Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora (JURRISH)
Vol.1, No.1 Januari 2022
e-ISSN: 2828-7622; p-ISSN: 2828-7630, Hal 61-83

SENGKETA KEWENANGAN ANTARA PRESIDEN DENGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DALAM PERKARA DIVESTASI PT. NEW MOUNT

AUTHORITY DISPUTES BETWEEN THE PRESIDENT AND PEOPLE'S REPRESENTATIVE COUNCIL AND FINANCIAL AUDIT BOARD IN THE DIVESTMENT OF PT. NEW MOUNT

Dyah Silvana Amalia
Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh
e-mail : dyah_silvana3@gmail.com

ABSTRAK

Pasca Amandemen UUD 1945 terjadi perubahan yang mendasar dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu bentuk perubahan tersebut adalah dikembangkannya prinsip *checks and balances*. Dengan prinsip ini, setiap lembaga negara memiliki posisi yang sejajar, sehingga dimungkinkan terjadi perbedaan penafsiran dan berimplikasi terjadinya sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangnnya diberikan oleh UUD 1945. Sengketa kewenangan antara Presiden dengan DPR dn BPK merupakan contoh konkrit sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangnnya diberikan oleh UUD 1945.
Metode yang diterapkan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya penelitian ini menggunakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012 dan perundang-undangan sebagai bahan hukum utama dalam penelitian ini. Analisis secara mendalam dilakukan dengan metode penafsiran konstitusi.
Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan MK yang menyatakan menolak permohonan I Pemohon dan tidak dapat menerima permohonan II Pemohon adalah tepat menurut konstitusi. Putusan MK tersebut lebih brperspektif hukum daripada politik.

Kata Kunci: Sengketa Kewenangan dan Lembaga Negara

ABSTRACT

After the Amendment to the 1945 Constitution, there were fundamental changes in the life of the state administration in Indonesia. One form of change is the development of the principle of checks and balances. With this principle, every state institution has an equal position, so that there may be differences in interpretation and this implies a dispute over authority between state institutions whose authority is granted by the 1945 Constitution. Authority disputes between the President and the DPR and the BPK are concrete examples of disputes over authority between state institutions whose authorities granted by the 1945 Constitution.

Received November 07, 2021; Revised Desember 2, 2021; Januari 22, 2022
* Dyah Silvana Amalia, *dyah_silvana3@gmail.com*

The method applied in this research is juridical normative, meaning that this research uses the Constitutional Court decision Number 2 / SKLN-X / 2012 and legislation as the main legal material in this study. In-depth analysis was carried out using the method of constitutional interpretation.
The result of the research shows that the Constitutional Court's decision rejecting Petitioner I Petition and unable to accept Petitioner II Petition is correct according to the constitution. The Constitutional Court's decision has a legal rather than a political perspective.

Keywords: Authority Disputes, State Institutions, President, ***People's Representative Council and Financial Audit Board***

1. PENDAHULUAN

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk selanjutnya disebut UUD 1945, memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk:

> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Di samping empat kewenangan di atas, Mahkamah Konstitusi memiliki kewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat, untuk selanjutnya disebut DPR, mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.[1]

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) di atas, maka MK memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban:

a. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
c. Memutus pembubaran partai politik;
d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
e. Memberikan putusan atas pendapat DPR, mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

[1] Vide Pasal 24C ayat (2) UUD 1945

Kewenangan MK untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN) yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 membawa persoalan dalam tatanan praktis. Gagasan prinsip *checks and balances* dalam UUD 1945 berimplikasi terjadinya SKLN karena perbedaan tafsir kewenangan. Kondisi ini lebih diperparah dengan kenyataan tidak semua lembaga negara yang dibentuk tidak selalu berdasarkan UUD 1945.

Jimly Asshiddiqie membagi derajat kelembagaan negara menjadi empat tingkat kelembagaan:[2]

1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden
2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden
3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden
4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat di bawah Menteri

Berkaitan dengan pendapat Jimly tentang empat tingkat kelembagaan negara di atas, berimplikasi bilamana terjadi SKLN. Dalam hal SKLN pada derajat pertama, maka SKLN tersebut dapat diajukan ke MK.[3] Persoalan menjadi berbeda bilamana SKLN derajat pertama dengan kedua, ketiga atau keempat. Hal ini disebabkan UUD 1945 memberikan kewenangan ke MK untuk memutus dan mengadili terbatas pada SKLN yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. MK tidak memiliki otoritas memutus SKLN yang kewenangannya di luar UUD 1945.

Sengketa kewenangan antara Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), tentang divestasi tujuh persen PT Newmont merupakan kasus menarik dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini karena Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan "dipersalahkan" *blamed it*) oleh DPR karena membeli saham PT Newmont tanpa meminta persetujuan kepada DPR. Atas alasan tersebut, Presiden

[2] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 43-44.
[3] Vide Pasal 24C ayat (1).

memerintahkan Menteri Hukum dan HAM, dan Menteri Keuangan untuk "menggugat" DPR dan BPK ke Mahkamah Konstitusi. DPR sebagai Termohon I, sedangkan BPK sebagai Termohon II.

Walaupun SKLN antara Presiden dengan DPR dan BPK bukan satu-satunya SKLN, tetapi kasus ini merupakan kasus yang menarik untuk dikaji. Menariknya kasus ini adalah Presiden sebagai pemegang kekuasaan ekskutif bersengketa dengan DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Atas sengketa tersebut, MK memutus dengan putusan nomor 2/SKLN-X/2012 dengan amar putusan:

a. Permohonan Pemohon terhadap Termohon II tidak dapat diterima;
b. Menolak permohonan Pemohon terhadap Termohon I untuk seluruhnya;

Lebih menarik lagi, putusan MK ini melahirkan tiga *dissenting opinion*[4] dari tiga hakim konstitusi yang berbeda.

Penelitian ini mencoba mencari jawab atas putusan MK yang berbeda antara Termohon I dengan Termohon II. Di samping putusan yang berbeda terhadap Termohon I dan Termohon II, diharapkan penelitian ini juga menolak asumsi dalam praktik ketatanegaraan bahwa hukum berada di bawah politik pada saat hukum berhadapan dengan politik.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penelitian ini memfokuskan diri pada permasalahan sebagai berikut:

a. Mengapa MK memutus menolak permohonan Pemohon untuk Termohon 1, sedangkan permohonan Pemohon 2 tidak dapat diterima.
b. Apakah putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 berperspektif hukum atau politik.

2. Metode Penelitian

Penelitian yang berjudul ***Sengketa Kewenangan Antara Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Perkara Divestasi PT. New Mount*** dilakukan dengan pendekatan hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang dimaksud adalah melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tema penelitian.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan:[5]

[4] *Dissenting opinion* bermakna argumentasi berbeda menghasilkan putusan yang berbeda. Bandingkan dengan *concurrent opnion,* yang bermakna argumentasi berbeda tetapi mnghasilkan putusan yang sama.

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

   Pendekatan perundang-undangan[6] dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan dalam menyelesaikan SKLN yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Penelitian ini tidak mendiskusikan sengketa kewenangan lembaga negara di luar UUD 1945.
2. Pendekatan kasus (*case approach*)

   Pendekatan kasus dilakukan dengan mengkaji secara mendalam putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 tentang SKLN yang kewenangannya diberikan UUD 1945.
3. Pendekatan historis (*historical approach*)

   Pendekatan historis dilakukan dengan mengkaji secara mendalam SKLN antara Presiden dengan DPR dan BPK.
4. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

   Pendekatan konseptual dilakukan dalam rangka menemukan konsep sengketa kewenangan antarlembaga negara yang diatur dalam UUD 1945.

Bahan Hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan diantaranya, UUD NRI Tahun 1945, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Keuangan Negara, Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang perbendaharaan negara, putusan MK RI Nomer 2/SKLN-XII/2012.

Bahan Hukum sekunder meliputi karya ilmiah hasil penelitian, disertasi dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

Bahan hukum tersier terdiri atas kamus Bahasa Indonesia dan kamus Bahasa Hukum serta Ensiklopedi.

Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan sistem kartu. Sistem kartu ini dilakukan dengan cara mencatat pasal-pasal penting dari peraturan perudang-undangan dan pendapat ahli yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

---

[5] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 93.

[6] Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimaksud peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Metode Analisis Bahan Hukum dilakukan dengan menggunakan metode penafsiran konstitusi. Artinya penelitian ini menggunakan metode penafsiran sistematis yang berarti menggunakan penafsiran satu perundang-undangan adalah bagian dari seluruh sistem peraturan perundang-undangan yang ada.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1. *Rasio Decidendi* Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 2/SKLN-X/2012

3.1.1. Legal Standing Pemohon dan Termohon

Sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN) dapat terjadi karena penafsiran yang berbeda antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya. Di samping itu, hubungan antara satu lembaga dengan lembaga negara lainnya diikat dengan prinsip *check and balances*. Akibatnya dalam pelaksanaanya dapat terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara.[7]

SKLN antara Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan kasus menaarik karena Presiden dipersalahkan oleh DPR karena melakukan divestasi PT. New Mount Nusa Tenggara (PT. NNT) karena tidak minta persetujuan DPR. Atas alasan itu, Presiden menugasi Menteri Hukum dan HAM, dan Menteri Keuangan untuk "menggugat" DPR sebagai Termohon I dan BPK sebagai Termohon II, sementara itu Presiden sebagai Pemohon.

Namun sebelum pemeriksaan *legal standing*, MK memerksa dulu kewenangan mengadili MK:[8]

> Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyebutkan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut MK, adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Pengaturan lebih lanjut mengenai sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN) diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut UU MK). Selanjutnya pengaturan mengenai pihak dalam SKLN adalah lembaga negara yang

[7] Winasis Yulianto, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara: KPK vs Polri,* Literasi Nusantara, Batu, 2019, hlm. 9.
[8] Putusan MKRI Nomor 12/SKLN-X/2012 hlm. 3- 4

> kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan diatur dalam ketentuan Pasal 61 ayat (1) UU MK.

Selain diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan UU MK, SKLN selanjutnya diatur dalam Peraturan MK:[9]

> Dalam Pasal 1 angka (6) PMK 8/2006, MK memberikan pengertian mengenai kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945.
> Sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) PMK 8/2006 menyebutkan bahwa "*Lembaga negara yang dapat menjadi Pemohon atau Termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah DPR; DPD; MPR; Presiden; BPK; Pemda; atau Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945*". Dengan demikian, Pemohon dan Termohon I serta Termohon II *expresis verbis* memenuhi kualifikasi sebagai pihak dalam SKLN.
> Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pemohon, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan SKLN

Dengan demikian, menurut Pemohon MK berwenang mengadili permohonan pemohon.

Bagaaimana pendapat Termohon I, apakah MK berwenang mengadili. Termohon I berpendapat bahwa:

> Kewenangan konstitusional MK berdasar Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945, kewenangan tersebut juga ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun
> 2011, selanjutnya disebut UU MK, dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Terkait dengan hal tersebut, mengenai kedudukan hukum *(legal standing)* Pemohon, berdasarkan ketentuan Pasal 61 UU MK mengatur hal-hal sebagai berikut:
> 1. *Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.*
> 2. *Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon.*
>
> Mengacu Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 002/SKLN-IV/2006, tanggal 25 Januari 2006, halaman 19, ketentuan Pasal 61 UU MK tersebut, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

[9] Ibid., hlm. 4

1) Bahwa baik Pemohon maupun Termohon harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Tahun 1945.
2) Bahwa harus ada kewenangan konstitusional yang dipersengketakan oleh pemohon dan termohon, di mana kewenangan konstitusional Pemohon diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan Termohon.
3) Bahwa Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung dengan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan.

Mempedomani Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 5/SKLN-IX/2011, tanggal 8 Februari 2011 halaman 21, dinyatakan bahwa antara kewenangan MK dan kedudukan hukum *(legal standing*) Pemohon tidak dapat dipisahkan, atas dasar itu DPR (Termohon I) memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan kewenangan MK tersebut bersamaan dengan pertimbangan mengenai kedudukan hukum *(legal standing)* Pemohon. (vide Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 027/SKLN-IV/2006, tanggal 12 Maret 2007).

Dengan demikian Termohon I berpendapat bahwa MK berwenang mengadili sengketa kewenangan antara Presiden sebagai Pemohon, DPR sebagai Termohon I, dan BPK sebagai Termohon II. Namun pendapat Termohon I tersebut tidak eksplisit, namun implisit atau tidak secara tegas menyatakan bahwa MK berwenang mengadili.

Sedangkan Termohon 2 menyatakan bahwa MK tidak berwenang untuk mengadili dengan alasan sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) memiliki kewenangan konstitusional berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yaitu "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*.
   Kewenangan konstitusional tersebut diperjelas dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Nomor 24 Tahun 2003) *juncto* Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
2. Bahwa sesuai Pasal 23E ayat (1) dan Pasal 23G ayat (2) UUD 1945, BPK melaksanakan pemeriksaan keuangan negara secara bebas dan mandiri, yang pelaksanaan operasionalnya mengacu kepada UU Nomor 15 Tahun 2006. Oleh karena itu tidak ada ketentuan dalam UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan lain yang mengatur kewenangan lembaga negara lain untuk melakukan pengujian atas LHP

BPK. Dengan demikian berdasarkan angka 1 dan angka 2 di atas, pengujian LHP BPK bukanlah bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi.

3. Bahwa ketentuan Pasal 61 UU Nomor 24 Tahun 2003 telah mengatur yang disebut dengan Pemohon dalam sengketa kewenangan lembaga negara (selanjutnya disebut SKLN) sebagai berikut:
   (1) Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.
   (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung Pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon.

Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam SKLN mengatur lebih lanjut mengenai pihak-pihak yang dapat menjadi Pemohon dan/atau Termohon, yaitu:

a. Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain.
b. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.
c. Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan Pemohon.

Selanjutnya MK dalam beberapa Putusannya, antara lain Putusan Nomor 002/SKLN-IV/2006 tanggal 25 Januari 2006 (halaman 19-20) telah menyimpulkan ketentuan Pasal 61 UU Nomor 24 Tahun 2003 dalam 3 hal sebagai berikut:

a. Bahwa baik Pemohon maupun Termohon harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
b. Bahwa harus ada kewenangan konstitusional yang dipersengketakan oleh Pemohon dan Termohon, dimana kewenangan konstitusional Pemohon diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan Termohon;
c. Bahwa Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung dengan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan.

Dengan demikian berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas maka dalam perkara SKLN harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

a. Para pihak yang bersengketa (*subjectum litis*) harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
b. Kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) harus merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
c. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 yang dipersengketakan.

d. Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung Pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi Termohon.
e. Pemohon harus menguraikan dengan jelas bahwa kewenangan konstitusional yang dipersengketakan oleh Pemohon telah diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan Termohon.

4. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-V/2006 tanggal 12 Juli 2006 pada bagian Pertimbangan Hukum Kewenangan Mahkamah dan Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) pada halaman 87 alinea 1 menguraikan antara lain bahwa penempatan kata "sengketa kewenangan" sebelum kata "lembaga negara" mempunyai arti yang sangat penting karena hakikatnya yang dimaksud yang dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945
   adalah memang "sengketa kewenangan" atau tentang "apa yang disengketakan" dan bukan tentang "siapa yang bersengketa".
5. Bahwa pada dasarnya materi pokok (*objectum litis*) yang diajukan oleh Pemohon adalah sebagai berikut:
   a. Pemohon berpendapat memiliki kewenangan konstitusional memegang kekuasaan pemerintahan yang dibantu oleh para menteri sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 (*vide* Permohonan Pemohon halaman 6 angka 15). Pemohon berpendapat selaku pemegang kekuasaan pemerintahan termasuk di dalamnya kekuasaan pengelolaan keuangan negara (Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2003) yang pelaksanaannya dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan (Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2003).
      Dalam menjalankan kuasa pengelola fiskal tersebut, Menteri Keuangan melaksanakan fungsi Bendahara Umum Negara (BUN) yang salah satu fungsinya adalah melakukan pengelolaan investasi (Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2004) yang bertujuan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan manfaat lainnya (vide Permohonan Pemohon halaman 7 angka 16-18).
   b. Pemohon berpendapat pembelian 7% saham divestasi PT Newmont Nusa Tenggara (selanjutnya disebut PT NNT) Tahun 2010 merupakan pelaksanaan investasi jangka panjang non-permanen sebagai perwujudan pelaksanaan kewenangan konstitusional Pemohon berdasarkan Pasal 4 ayat (1), Pasal 17 ayat (1), Pasal 23C, dan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 (vide Permohonan Pemohon halaman 14 angka 41 dan halaman 16 angka 46). Pemohon juga berpendapat pembelian 7% saham divestasi PT NNT (Perusahaan Tertutup) oleh Pemohon dilakukan dalam keadaan normal dan bukan dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional sehingga tidak memerlukan persetujuan DPR.
      Sebagaimana telah diuraikan pada Bagian Umum di atas, UU Nomor 1 Tahun 2004 hanya mengatur APBN/APBD dan tidak mengatur keuangan negara yang dipisahkan dari APBN/APBD, sehingga pengelolaan investasi yang didalilkan merupakan kewenangan konstitusional Pemohon harus dibaca dalam konteks APBN/APBD.

Hal tersebut secara tegas dimuat dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf h UU Nomor 1 Tahun 2004 yang berbunyi" *"Dalam rangka pengelolaan kas, investasi yang dimaksud adalah pembelian Surat Utang Negara."*

6. Pemeriksaan BPK atas proses pembelian 7% saham PT NNT (Perusahaan Tertutup) merupakan kewenangan konstitusional BPK berdasarkan Pasal 23E ayat (1) UUD 1945. Sesuai dengan ketentuan Pasal 23E ayat (3) UUD 1945, LHP BPK tersebut wajib ditindaklanjuti oleh Pemohon. Materi LHP BPK tidak dapat dinilai, yang dapat dinilai hanya pengendalian mutunya bedasarkan ketentuan Pasal 33 UU Nomor 15 Tahun 2006.
   Jika Pemohon tidak puas terhadap LHP BPK, dapat memberikan jawaban atau penjelasan sesuai Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2004. Sejak BPK menyampaikan LHP kepada Pemohon tanggal 21 Oktober 2011, Pemohon belum pernah memberikan jawaban atau penjelasan atas LHP BPK tersebut.
   Jadi Pemohon telah keliru melaksanakan haknya, seharusnya yang dilakukan oleh Pemohon adalah memberikan jawaban atau penjelasan, bukan mengajukan SKLN ke MK.
   Berdasarkan ketentuan Pasal 23E ayat (3) UUD 1945 Pemohon wajib menindaklanjuti LHP BPK, sehingga dengan demikian tidak tepat apabila Pemohon mempersengketakan kewajiban konstitusionalnya sendiri ke MK. Berdasarkan uraian diatas, tidak ada *objectum litis* yang dipersengketakan oleh Pemohon sebagaimana tersebut pada angka 5 huruf a dan huruf b, yakni pembelian 7% saham PT NNT (Perusahaan Tertutup).
   Pemohon maupun BPK melaksanakan kewenangan konstitusionalnya masing-masing sehingga tidak ada kewenangan konstitusional Pemohon yang diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh BPK.
7. Bahwa dalam Pertimbangan Hukum MK antara lain dalam Putusan PerkaraNomor 5/SKLN-IX/2011, tanggal 8 Februari 2012, halaman 21 menyatakan bahwa untuk menentukan apakah suatu permohonan dapat dikualifikasikan sebagai SKLN, tidak hanya melihat dari kewenangan MK sebagai Lembaga yang berwenang untuk mengadili dan memutuskan perkara SKLN, namun harus memperhatikan pula kedudukan hukum (*legal standing*) dari pihak Pemohon.

Berdasarkan uraian pada angka 1 sampai dengan angka 7 di atas, jelaslah bahwa tidak ada kewenangan konstitusional Pemohon yang dipersengketakan yang diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan BPK. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili Permohonan *a quo* dan untuk itu sudah seharusnya permohonan Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

Bagaimana pendapat MK, apakah MK berwenang mengadili terhadap permohonan pemohon. MK dalam pertimbangan hukumnya menyatakan sebagai berikut:

> Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

> 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
> Menimbang bahwa permohonan *a quo,* sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, adalah mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sehingga *prima facie* merupakan kewenangan Mahkamah untuk mengadilinya;

MK bewenang mengadili SKLN antara Presiden dengan DPR dan BPK. Dalil yang dipergunakan MK adalah Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Berkaitan dengan *legal standing* para pihak, MK berpendapat sebagai berikut:

> Menimbang, berdasarkan dalil-dalil Pemohon, Termohon I dan Termohon II di atas, Mahkamah berpendapat bahwa keberadaan dan kewenangan Pemohon (Presiden) setidaknya disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1); Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 10; Pasal 11 ayat (1); Pasal 12, Pasal 13 ayat (1); Pasal 14 ayat (2); Pasal 15, Pasal 16; Pasal 17 ayat (2); Pasal 20 ayat (2) dan ayat (4); Pasal 22 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23F ayat (1); Pasal 24A ayat (3); Pasal 24B ayat (3); dan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945. Keberadaan dan kewenangan
> Termohon I (DPR) setidaknya disebut dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 20A ayat (1) dan ayat (2); Pasal 22 ayat (2); Pasal 23 ayat (2); Pasal 23F ayat (1); Pasal 24A ayat (3); Pasal 24B ayat (3); Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 dan keberadaan serta kewenangan Termohon II (BPK) setidaknya disebut dalam Pasal 23E ayat (1) UUD 1945. Berdasarkan kenyataan tersebut Pemohon, Termohon I serta Termohon II memenuhi *subjectum litis* sebagai pihak dalam perkara *a quo*;

MK berpendapat bahwa Pemohon, Termohon I dan Termohon II memenuhi *subjectum litis* sebagai para pihak dalam perkara SKLN antara Presiden dengan DPR dan BPK .

Sedangkan ditinjau dari objectum litis, MK berpendapat sebagai berikut:

> Menimbang bahwa terhadap objek kewenangan yang dipersengketakan *(objectum litis)* MK berpendapat bahwa kewenangan yang dipersengketakan dalam SKLN tidak harus merupakan kewenangan yang secara eksplisit (*expressis verbis*) disebutkan dalam UUD 1945, tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atribusi yang disebutkan dalam UUD 1945. Dalam hal ini, hal terpenting yang harus

dinilai adalah lembaga negara yang bersengketa adalah lembaga negara yang memiliki kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1), Pasal 23, dan Pasal 23C UUD 1945, kewenangan Presiden adalah memegang kekuasaan pemerintahan yang dalam kaitan dengan keuangan negara, membuat program kerja tahunan pemerintah yang disusun dalam bentuk RAPBN untuk diajukan dan diminta persetujuan DPR serta mengelola keuangan negara yang telah disetujui DPR, sedangkan kewenangan Termohon I (DPR) adalah memberikan persetujuan atas RAPBN yang diajukan Presiden dan melakukan kontrol atas pengelolaan anggaran negara yang dilakukan Presiden.

Menurut MK, obyek kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara ini yaitu kebijakan Pemohon untuk melakukan pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara adalah kewenangan derivasi dari kewenangan atribusi yang terdapat dalam UUD 1945, sehingga kewenangan yang dipersengketakan dalam permohonan *a quo* termasuk kewenangan yang dapat menjadi objek sengketa dalam SKLN. Oleh karena Termohon I, dianggap oleh Pemohon menghalangi pelaksanaan kewenangannya untuk melakukan pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara, maka antara Pemohon dan Termohon I terdapat objek kewenangan yang dipersengketakan sehingga memenuhi syarat *objectum litis* dalam perkara *a quo*, sedangkan terhadap Termohon II, menurut MK, oleh karena kewenangan Termohon II (BPK) adalah hanya melakukan pemeriksaan atas tanggung jawab pengelolaan keuangan negara, maka tidak ada kewenangan yang dipersengketakan antara Pemohon dan Termohon II, sehingga Termohon II tidak dapat diposisikan sebagai pihak yang bersengketa dalam perkara ini.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan dengan Termohon I, dan tidak ada sengketa kewenangan dengan Termohon II.

Dengan demikian, MK berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan SKLN dengan Termohon I, dan tidak ada SKLN dengan Termohon II.

3.1.2. Rasio Decidendi Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Pokok Perkara

Dalam perkara Nomor 2/SKLN-X/2012, MK memutus sebagai berikut:

- Permohonan Pemohon terhadap Termohon II tidak dapat diterima;
- Menolak permohonan Pemohon terhadap Termohon I untuk seluruhnya

Pada sub bab ini akan dikaji *rasio decidendi* MK menutuskan demikian. Ini penting, untuk mengetahui latar belakang hingga sampai pada putusan demikian. Berikut akan dikutip *rasio decidendi* MK dalam pokok perkara:

a. Menimbang bahwa berdasarkan fakta hukum sebagaimana diuraikan di atas, persoalan hukum yang dipersengketakan dalam perkara *a quo* adalah apakah Presiden berwenang melakukan pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara tanpa persetujuan DPR;

b. Menimbang bahwa Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Ketentuan tersebut merupakan salah satu cerminan bahwa UUD 1945 menganut sistem pemerintahan presidensial yang memberi kewenangan luas kepada Presiden untuk menjalankan pemerintahan negara. Kewenangan menjalankan pemerintahan adalah salah satu kewenangan atribusi yang bersifat umum diberikan oleh UUD 1945 kepada Presiden yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan berdasarkan dan dibatasi oleh ketentuan konstitusi itu sendiri, ketentuan undang-undang, serta dibatasi oleh kewenangan konstitusional lembaga negara yang lain. UUD 1945 tidak secara rinci menentukan kewenangan Presiden untuk menjalankan pemerintahan, karena dalam sistem pemerintahan presidensial Presiden memiliki kewenangan pemerintahan yang sangat luas. Walaupun demikian, harus ada kriteria untuk menentukan sejauh mana kewenangan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan. Mahkamah dalam hal ini mempergunakan kriteria bahwa Presiden dapat menjalankan kewenangan atribusinya untuk menjalankan pemerintahan sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi, tidak melampaui kewenangan lembaga negara lainnya yang diberikan oleh konstitusi, dan/atau undang-undang. Dengan kriteria demikian, keluasan kewenangan Presiden menjadi terbatas, untuk menghindari kesewenang-wenangan;
c. Menimbang bahwa dalam kaitan dengan keuangan negara, Presiden memiliki kewenangan eksklusif untuk mengajukan program kerja pemerintahan dan rancangan anggaran negara setiap tahun dalam bentuk Rencangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) kepada DPR. Dalam posisi yang demikian, pada satu sisi, Presiden-lah yang menyusun rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara karena Presiden-lah yang akan menjalankan dan mengelola pendapatan dan belanja negara itu [vide Pasal 23 ayat (2) UUD 1945], dan pada sisi lain, Presiden tidak dapat menjalankan dan mengelola anggaran negara tanpa persetujuan DPR [vide Pasal 23 ayat (3) UUD 1945]. Dalam hal ini selaku lembaga perwakilan rakyat, DPR memiliki posisi menyetujui atau tidak menyetujui suatu RAPBN yang akan dikelola dan dijalankan oleh Presiden. Tidak ada penggunaan uang negara baik untuk belanja maupun pembiayaan tanpa telah tercantum dalam APBN yang sudah disetujui DPR. Di sinilah makna penting fungsi anggaran DPR sebagaimana dimaksud Pasal 20A UUD 1945.
d. Meskipun Pasal 23 UUD 1945 tidak secara eksplisit menguraikan kewenangan Presiden mengenai pengelolaan keuangan negara, tetapi jika dihubungkan dengan kekuasaan Presiden yang tercantum pada Pasal 4 ayat (1) *juncto* Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, disimpulkan bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan Presiden memiliki kewenangan mengelola keuangan negara, sementara DPR membahas bersama dan memberikan persetujuan atas rancangan anggaran yang diajukan Presiden serta melakukan pengawasan atas penggunaan anggaran tersebut. Selanjutnya, Pasal 23C UUD 1945 memberi delegasi kepada undang-undang untuk mengatur lebih lanjut masalah keuangan negara termasuk kewenangan masing-masing lembaga negara. Kewenangan Presiden, DPR, dan BPK, yang bersumber dari undang-undang delegasi dapat juga dikatakan sebagai kewenangan konstitusional,

yaitu kewenangan konstitusional yang berdasar ketentuan undang-undang delegasi atau lazim disebut undang-undang organik, sepanjang kewenangan tersebut tidak bertentangan dengan kewenangan yang ditentukan UUD 1945;

e. Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara, yang harus tunduk pada konstitusi, undangundang, dan/atau tidak melampaui kewenangan lembaga negara yang lain, yang juga diberikan oleh konstitusi. Dalam perkara *a quo*, Pemohon bermaksud melakukan pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara dalam bentuk investasi jangka panjang non-permanen dengan menggunakan anggaran negara yang bersumber dari mata anggaran Pusat Investasi Pemerintah (PIP);
f. Menimbang bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.01/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah, PIP merupakan unit organisasi di bidang pengelolaan investasi pemerintah yang berada di bawah Kementerian Keuangan yang menerapkan pola Badan Layanan Umum dengan maksud dalam rangka penyelenggaraan kewenangan operasional pengelolaan investasi pemerintah yang efektif dan efisien. PIP didirikan sebagai pelaksanaan kesepakatan antara Pemerintah dan Panitia Anggaran DPR dalam Rapat Kerja tanggal 12 Juli s/d 7 September 2006 dengan tujuan untuk mendukung percepatan pembangunan infrastruktur seperti pembangunan jalan tol dan perumahan.
g. Badan Layanan Umum (BLU) sebagaimana dimaksud Pasal 68 dan Pasal 69 UU Perbendaharaan Negara dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskankehidupan bangsa. Kekayaan BLU merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan sebagaimana kekayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Kekayaan BLU tersebut dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan. Pendapatan dan belanja BLU dikonsolidasikan dalam rencana kerja dan anggaran kementerian negara yang bersangkutan. Dengan demikian, dana investasi yang ditempatkan sebagai modal PIP adalah uang negara yang berasal dari dana APBN yang tidak dipisahkan dari kekayaan BLU.
h. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan, pembelian 7% saham PT Newmont Nusa Tenggara tersebut merupakan investasi jangka panjang nonpermanen, bukan investasi langsung dalam bentuk penyertaan modal sehingga tidak memerlukan persetujuan Termohon I. Pada sisi lain, Termohon I berpendapat bahwa pembelian saham tersebut merupakan penyertaan modal yang berimplikasi pada pemisahan bagian kekayaan negara dalam sebuah perusahaan swasta karena terjadi *transfer of ownership* karena adanya *Divestitur Shares Sale Agreement* bertanggal 11 Mei 2010 antara PIP dengan Nusa Tenggara Partnership B.V., sehingga pembelian saham tersebut memerlukan persetujuan Termohon I.
i. Terhadap kedua pendapat tersebut, Mahkamah perlu merujuk ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Perbendaharaan Negara *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Investasi Pemerintah, yang pada pokoknya menentukan bahwa dalam mengelola keuangan negara, Pemohon dapat melakukan investasi jangka

panjang yang dapat dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya. Investasi langsung dimaksud hanya dapat dilakukan dalam bentuk penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman. Terlepas dari perbedaan pendapat antara Pemohon dan Termohon I tersebut, menurut Mahkamah, baik bentuk investasi jangka panjang non-permanen maupun bentuk penyertaan modal, pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara dapat dilakukan sepanjang dana pembelian saham tersebut telah tertuang dalam APBN, karena dana yang digunakan untuk pembelian adalah dana PIP yang secara hierarkis berada di bawah Kementerian Keuangan;

j. Menimbang bahwa menurut Pemohon, dana pembelian 7% saham tersebut sudah ada dalam APBN yaitu dalam mata anggaran investasi pemerintah (reguler) melalui PIP yang sudah disetujui oleh Termohon I sejumlah Rp.1 triliun dalam APBN TA 2011 dan sisanya dari akumulasi pendapatan PIP tahun-tahun sebelumnya. Pada sisi lain, Termohon I berpendapat bahwa betul sudah ada dana tersebut dalam APBN TA 2011, tetapi detail penggunaannya belum disetujui oleh Termohon I. Dalam memberikan penilaian atas perbedaan pendapat antara Pemohon dan Termohon I tersebut, Mahkamah akan mempertimbangkan tiga hal, yaitu:

   Pertama, PIP merupakan BLU menurut ketentuan undang-undang. BLU dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kekayaan BLU merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan sebagaimana kekayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN);

Kedua, PIP merupakan organ hierarkis yang berada di bawah Kementerian Keuangan yang tujuan dan maksud awal pembentukannya adalah untuk mendukung percepatan pembangunan infrastruktur seperti pembangunan jalan tol dan perumahan. Oleh karena posisinya yang demikian, rencana anggaran dan belanja PIP terkonsolidasi dalam rencana anggaran dan belanja Kementerian Keuangan yang menurut Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Keuangan Negara, bahwa APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja. Dengan demikian segala program investasi dan kegiatan PIP harus dimuat dalam rencana anggaran yang dituangkan dalam RAPBN untuk disetujui Termohon I. Persetujuan Termohon I menjadi sangat penting agar Presiden *c.q.* Menteri Keuangan tidak sewenang-wenang atau melampaui batas dalam menggunakan dana investasi atau akumulasi pendapatan PIP, karena PIP bukan perusahaan negara yang kekayaannya dipisahkan;

Ketiga, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, khususnya hubungan antara Pemohon dan Termohon I terkait dengan PIP, alokasi dana investasi PIP selalu dimuat secara tegas dalam rencana kerja PIP yang termuat dalam APBN atau telah dibahas dan disetujui bersama dalam pembahasan RAPBN. Dalam hal Pemohon hendak menggunakan dana PIP yang belum disetujui Termohon I, atau selain untuk infrastruktur, Pemohon meminta persetujuan Termohon I, seperti dalam pembelian kembali *(buy back)* saham BUMN yang telah *go public* melalui PIP yang telah meminta persetujuan Termohon I pada tanggal 14 Oktober 2008.

Dalam hal ini, Menteri Keuangan sebagai bendahara negara tidak secara otomatis dapat melakukan investasi menggunakan dana PIP dan/atau akumulasi pendapatan PIP selain

untuk infrastruktur atau selain untuk program yang telah disepakati dengan Termohon I dalam pembahasan APBN, atau yang secara spesifik telah disetujui oleh Termohon I;

k. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut MK dana pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara harus telah termuat sebagai rencana PIP yang telah dibicarakan dan disetujui dalam pembahasan RAPBN. Apabila anggaran untuk pembelian tersebut belum atau tidak termuat dalam UU APBN (dalam hal ini anggaran PIP), maka anggaran tersebut dimasukkan dalam RUU APBN tahun berikutnya atau Pemohon terlebih dahulu meminta persetujuan Termohon I untuk menggunakan dana PIP. MK tidak sependapat dengan pendapat Termohon I bahwa Pemohon tidak dapat melakukan investasi pembelian saham tersebut tanpa persetujuan Termohon I dengan merujuk ketentuan Pasal 24 ayat (7) UU Keuangan Negara.

   Menurut MK, ketentuan tersebut tidak dapat diterapkan dalam kasus pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara karena pembelian saham tersebut bukanlah dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (7) UU Keuangan Negara. MK juga tidak sependapat dengan Pemohon, bahwa dana untuk pembelian tersebut dapat digunakan dana investasi pemerintah (reguler) melalui PIP pada APBN TA 2011 sebanyak Rp.1 triliun, dan sisanya menggunakan dana akumulasi pendapatan PIP.

l. Menurut MK, dana investasi pemerintah (reguler) melalui PIP pada APBN TA 2011 sebanyak Rp.1 triliun tidak dapat serta merta digunakan oleh Pemohon untuk pembelian saham PT. Newmont Nusa Tenggara karena penggunaan tersebut belum dibahas dan disetujui bersama Termohon I. Pembahasan dan persetujuan bersama tersebut, tidak berarti bahwa terdapat persetujuan bertingkat atas APBN. Pembahasan dan persetujuan bersama Termohon I diperlukan guna memastikan bahwa dana tersebut digunakan secara tepat dengan resiko bersama antara Pemohon dan Termohon I. Penggunaan dana tersebut dapat dilakukan tanpa persetujuan Termohon I, apabila digunakan dalam rangka percepatan pembangunan infrastruktur sesuai dengan maksud awal pembentukan PIP sebagai BLU, seperti program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). Selama tidak ada perencanaan penggunaan yang telah termuat dalam APBN atau bukan investasi dalam rangka mempercepat pembangunan infrastruktur, penggunaan dana PIP harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan Termohon I.

   Demikian halnya dengan penggunaan dana akumulasi hasil pendapatan PIP, Menteri Keuangan sebagai Bendahara Negara tidak serta merta dapat melakukan investasi dengan menggunakan akumulasi pendapatan PIP selain untuk infrastruktur atau selain untuk program yang telah disepakati dengan Termohon I dalam pembahasan APBN. Penggunaan dana tersebut selain untuk infrastruktur atau selain yang ditentukan dalam APBN hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu dibahas dan disetujui Termohon I.

   Menurut MK, penggunaan dana PIP tanpa persetujuan Termohon I mengandung potensi resiko kerugian yang besar yang berdampak pada perekonomian nasional dan potensi penyalahgunaan apabila akumulasi dana PIP yang semakin besar jumlahnya dikelola oleh Presiden *c.q.* Menteri Keuangan tanpa melibatkan Termohon I, walaupun pada sisi lain Termohon I berwenang melakukan pengawasan. Lain halnya, jika PIP merupakan perusahaan negara yang kekayaannya dipisahkan dari kekayaan negara. Dalam perkara *a quo*, Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa dana pembelian 7%

saham PT. Newmont Nusa Tenggara tersebut telah dibicarakan dan disetujui oleh Termohon I dalam UU APBN karena ternyata di dalam UU APBN sendiri tidak menyebutkan secara spesifik untuk investasi tersebut;

m. Menimbang bahwa Pasal 24 ayat (3) Kontrak Karya (KK) antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Newmont Nusa Tenggara tanggal 2 Desember 1986 menentukan bahwa, "*Perusahaan harus menjamin bahwa sahamsahamnya yang dimiliki oleh Penanam Modal Asing akan ditawarkan untuk dijual atau diterbitkan, pertama-tama kepada pemerintah, dan kedua (jika Pemerintah tidak menerima atau menyetujui penawaran itu dalam 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penawaran), kepada warga Indonesia atau perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia. … Dalam hal Pemerintah menolak penawaran sesuai Pasal ini, Pemerintah dapat mengawasi penawaran itu kepada warga negara Indonesia atau kepada Perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia dan penaksiran saham itu sesuai Pasal 24 ayat 6*". Kontrak Karya tersebut juga telah diberitahukan kepada Termohon I sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Mahkamah, dengan dasar Kontrak Karya tersebut, sejak awal pemerintah memiliki pilihan untuk melakukan pembelian saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara yang apabila tidak, Pemerintah Pusat dapat menawarkan kepada Pemerintah Daerah, dan apabila Pemerintah Daerah juga tidak bersedia melakukan pembelian maka dapat ditawarkan kepada pihak swasta nasional. Artinya, pilihan tersebut masih harus digantungkan pada kesepakatan antara Pemohon dan Termohon I, karena pembelian saham tersebut jika mempergunakan uang negara, harus disepakati oleh Pemohon dan Termohon I;

n. Menimbang bahwa MK dapat memahami maksud Presiden melakukan pembelian saham PT. Newmont Nusa Tenggara dalam rangka pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu dalam rangka penguasaan negara atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Menurut Presiden pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara adalah investasi jangka panjang non-permanen yang tidak mengutamakan keuntungan, tetapi untuk manfaat ekonomi dan sosial lain, yaitu: i) mendukung dan memastikan perusahaan membayar pajak, royalti, CSR; ii) membangun tata kelola dan pengawasan; iii) mendorong transparansi dan akuntabilitas; iv) memastikan perusahaan bekerja dengan memperhatikan undang-undang di bidang lingkungan hidup. Mahkamah juga sependapat dengan Pemohon bahwa penguasaan negara atas bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah merupakan manifestasi dari kepemilikan public (seluruh rakyat) atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dapat dilakukan oleh negara dalam bentuk mengadakan kebijakan dan tindakan kepengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat;

o. Kepemilikan oleh negara, dalam hal ini, adalah bentuk penguasaan yang paling tinggi sehingga negara sepenuhnya dapat mengelola sumber daya alam untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Akan tetapi, memperhatikan maksud dan bentuk pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara tersebut adalah investasi jangka panjang non-permanen, menurut Mahkamah, pembelian saham tersebut oleh Pemohon, tidak dengan maksud dalam rangka penguasaan dan kepemilikan yang permanen, sehingga maksud

penguasaan negara menjadi tidak tercapai. Apalagi yang hendak dimiliki oleh Pemerintah hanya 7% saham yang tidak signifikan dapat mempengaruhi pengambilan keputusan manajemen perusahaan. Jika negara bermaksud sepenuhnya mengontrol pengelolaan sumber daya alam sebagai bentuk penguasaan oleh negara, maka Pemohon dan Termohon I harus membuat kebijakan bersama agar semua usaha yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dimiliki oleh negara secara mayoritas;

p. Menurut MK, bentuk penguasaan negara tidak hanya dalam bentuk kepemilikan, tetapi juga dapat dilakukan dalam bentuk kebijakan dan tindakan
kepengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Hal yang paling pokok dalam penguasaan oleh negara adalah negara tetap memiliki kedaulatan atas bumi dan air dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya. Adapun maksud pemerintah sebagaimana diuraikan pada dalil permohonannya, tetaplah dapat dilakukan oleh negara berdasarkan prinsip penguasaan negara yang ditentukan konstitusi;
Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara adalah kewenangan konstitusional Pemohon dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan dengan: (i) persetujuan Termohon I baik melalui mekanisme UU APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan di bawah pengawasan Termohon I. Oleh karena dana pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara belum secara spesifik dimuat dalam APBN dan juga belum mendapat persetujuan secara spesifik dari DPR, maka permohonan Pemohon tidak beralasan hukum.

Berdasarkan pertimbangan atas fakta dan hukum di atas, MK berkesimpulan:

a. Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
b. Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
c. Termohon II tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk diajukan sebagai Termohon;
d. Termohon I mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk diajukan sebagai Termohon;
e. Pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Kunci *rasio decidendi* MK dalam putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 adalah pertimbangan berikut: Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. NNT adalah kewenangan konstitusional Pemohon dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan dengan: (i) persetujuan Termohon I baik melalui mekanisme UU APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan di bawah pengawasan Termohon I. Oleh karena dana pembelian 7% saham PT. NTT belum secara spesifik dimuat dalam APBN dan juga belum mendapat persetujuan secara spesifik dari DPR, maka permohonan Pemohon tidak beralasan hukum.

Dengan pertimbangan tersebut, MK memutus:

- Permohonan Pemohon terhadap Termohon II tidak dapat diterima;
- Menolak permohonan Pemohon terhadap Termohon I untuk seluruhnya;

3.2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012 Perspektif Hukum atau Politik?

Pertanyaan ini terasa menggelitik, mengingat Putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 adalah SKLN antara Presiden dengan DPR yang *notabene* adalah lembaga politik. Sub bab ini akan mendiskusikan Putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 berperspektif hukum ataukah politik.

Dalam *rasio decidendi* MK, MK menyebutkan:

a. Psal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berisikan kewenangan MK, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tngkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
b. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar".;
c. Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yang berisikan, "(2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangkan dewan Perwakilan Daerah. (3) apabila DPR tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Pesiden, pemerintah menjalankan Anggran Pedapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.
d. Pasal 23C UUD 1945 yang berisikan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur engan undang-undang
e. Undang-Undang Perbendaharaan Negara;
f. Undang-Undang Keuangan Negara

Dengan memperhatikan *rasio decidendi* MK di atas, penulis berkesimpulan bahwa putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 berperspektif hukum daripada berperspektif politik. MK sama sekali tidak mmpergunakan pertimbangan politik. MK sangat konsisten mempergunakan UUD 1945 sebagai dasar utama dalam memutus pokok perkara, termasuk perkara Nomor 2/SKLN-X/2012.

Sebagai lembaga negara pengawal konstitusi (*the Guardian of Constitution*) MK harus mendasarkan diri pada UUD 1945 sebagai konstitusi dalam memutus setiap pokok perkara. Artinya, setiap perkara yang diajukan kepada MK:

a. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945;
b. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
c. Pembubaran partai politik; dan
d. Perselisihan hasil pemilihan umum.

Harus memutus berdasarkan UUD 1945. Bilamana MK selalu memutus berdasarkan UUD 1945, berarti putusan MK lebih berperspektif hukum daripada berprespektif politik.

Putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 merupakan bukti bahwa putusan MK lebih berprespektif hukum, sekalipun Termohon I adalah DPR yang merupakan lembaga politik. MK tetap memutus dengan pertimbangan hukum, tanpa dicampuri pertimbangan politik. Putusan MK nomor 2/SKLN-X/2012 harus mendapat apresiasi sebagai salah satu putusan terbaik yang pernah dibuat oleh MK.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berrdasarkan analisis di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:

a. MK memutus menolak permohonan Pemohon untuk Termohon 1 karena permohonan pemohon tidak beralasan. Artinya permohonan peemohon tidak dibenarkan oleh MK. Sedangkan permohonan Termohon 2 tidak dapat diterima, karena tidak terdapat *objecttum litis* antara Pemohon dengan Termohon 2.
b. Putusan MK Nomor 2/SKLN-X/2012 berspektif hukum mengingat dalil dan *rasio decidendi* MK berdasar atas hukum. Beberapa pasal yang diungkapkan oleh MK adalah Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, Pasal 23C UUD 1945, UU Perbendaharaan Negara, UU Keuangan Negara.

Dari kesimpulan di atas, dapat diajukan saran-saran sebagai berikut:

a. MK harus tetap jeli dalam melihat berbagai persoalan hukum yang diajukan kepadanya, sehingga putusan MK tetap berkualitas;
b. MK tetap harus berprespektif hukum dalam memutus setiap perkara, sekalipun pemohon, termohon adalah lembaga politik.

5. Daftar pustaka

Erga Yuhendra, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menyelesaikan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara (Studi Kasus Divestasi Saham Newmont)*, JURNAL ILMIAH, Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan Guna Menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, tanpa tahun, tanpa halaman.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

_____, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

_____, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia,* Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Kamis, 2 September, 2004.

Luthfi Widagdo Eddyono, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi,* Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 3, Juni 2010.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005,

Sri Hastuti Puspitasari, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara sebagai Salah Satu Kewenangan Mahkamah Konstitusi,* Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 3 Vol. 21 Juli 2014,

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010.

Winasis Yulianto, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara: KPK vs Polri*, Literasi Nusantara, Batu, 2019.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Nagara

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam SKLN

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.01/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah