



JUDICIAL **SYSTEM** MONITORING PROGRAMME  
PROGRAMA MONITORIZASAUN BA **SISTEMA** JUDISIÁRIU

**Usulan:**

**Pilihan alternatif untuk (solusi) mengatasi situasi politik setelah penolakan Rancangan Undang-undang Anggaran 2020 di Parlemen Nasional**

Diajukan ke:

**Presiden Republik Timor-Leste**

**Tembusan:**

- 1) Parlemen Nasiona**
- 2) Pemerintah**
- 3) Pengadilan**

**29 January 2019**

Rua Beco Lakateu, Aldeia Manu fuik,  
Suku Colmera, Administrativu Vera Cruz  
Dili Timor Leste  
PoBox: 275

Telephone: 3323883 | 77257466

[www.jsmp.tl](http://www.jsmp.tl)

[info@jsmp.minihub.org](mailto:info@jsmp.minihub.org)

Facebook: [www.facebook.com/timorleste.jsmp](https://www.facebook.com/timorleste.jsmp)

Twitter: @JSMPTl

## Daftar isi

<b>PENGANTAR</b>	<b>3</b>
<b>PROSEDUR DAN BATAS WAKTU PENGAJUAN R-APBN</b>	<b>3</b>
<b>PROSEDUR PERSETUJUAN DAN PENARIKAN ANGGARAN NEGARA 2020</b>	<b>5</b>
<b>PENERAPAN KETENTUAN DALAM PASAL 86 F) DAN PASAL 100 KONSTITUSI TL</b>	<b>7</b>
<b>GROUND KONSTITUSIONAL DAN HUKUM VS ANGGARAN NEGARA 2020</b>	<b>8</b>
<b>PENTINGNYA ANGGARAN NEGARA</b>	<b>8</b>
<b>ANGGARAN DUODECIMAL</b>	<b>9</b>
<b>SOLUSI ALTERNATIF</b>	<b>10</b>
<b>PEMERINTAHAN INKLUSIF</b>	<b>11</b>
KEUNTUNGAN	11
KELEMAHAN	11
<b>PEMERINTAHAN ESKLUSIF</b>	<b>12</b>
KEUNTUNGAN	12
KELEMAHAN	12
<b>KESIMPULAN DAN REKOMENDASI</b>	<b>13</b>

## **Pengantar**

JSMP adalah sebagai sebuah organisasi masyarakat sipil yang telah lama berkontribusi pada pembangunan nasional dengan memantau dan memperkuat kinerja sektor peradilan dan sektor politik-legislatif. Situasi politik saat ini yang dihadapi Timor-Leste terkait dengan penolakan Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 oleh Parlemen Nasional pada tanggal 17 Januari 2020, dan JSMP memiliki kewajiban berkelanjutan untuk menyampaikan pemikiran dan analisisnya untuk berkontribusi dalam menemukan solusi alternatif yang mencerminkan dan mengedepan prinsip-prinsip Negara hukum yang demokratis.

Negara hukum yang demokratis berarti bahwa Negara dibangun dan dikelola sesuai dengan Konstitusi dan hukum. Karena itu, semua tindakan dan keputusan Negara dan oleh lembaga-lembaga dan institusi Negara perlu menghormati Konstitusi dan hukum. Untuk alasan ini, JSMP menyampaikan pendapat dan analisisnya kepada lembaga-lembaga berdaulat yang memiliki kompetensi konstitusional untuk membuat keputusan, untuk referensi mereka dan pertimbangan secara cermat sebelum mereka membuat keputusan.

Pendapat/usulan ini mencerminkan pemikiran JSMP dengan maksud untuk menghasilkan diskusi dan tidak memiliki kekuatan untuk mengikat. Merupakan tanggung jawab Presiden Republik dan lembaga-lembaga Negara terkait lainnya untuk memutuskan masalah ini. JSMP memiliki keyakinan penuh pada kecerdasan dan kebijaksanaan Presiden Republik untuk membuat sebuah keputusan bijak berdasarkan Konstitusi dan hukum dan untuk mencerminkan kepentingan nasional.

Dalam pendapat ini JSMP akan mencoba untuk menganalisis situasi politik ini dan menafsirkan beberapa pasal Konstitusi yang relevan dan beberapa pasal dari undang-undang yang relevan untuk menyajikan opsi alternatif untuk solusi serta dampaknya. Pada kesimpulannya, JSMP juga akan menyampaikan beberapa rekomendasi kepada lembaga-lembaga Negara terkait untuk dipertimbangkan.

## **Prosedur dan batas waktu APNB**

Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara (RAPBN) diberikan perlakuan khusus, dan tidak sama dengan rancangan undang-undang lainnya yang berhubungan dengan masalah lain. Perlakuan khusus ini dimulai dengan prosedur awal pengajuan proposal/rancangan hingga persetujuan akhir yang secara khusus ditetapkan dalam Bagian I, Bab VII, UU No. 15/2009 tentang Peraturan Prosedur Parlemen Nasional, sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang. 1/2016 yang berkaitan dengan Anggaran Negara.

Batas waktu untuk diskusi dan persetujuan Anggaran Negara dibatasi oleh ketentuan dalam Pasal 86 f) Konstitusi Timor-Leste yang menetapkan maksimum 60 hari untuk menyetujui anggaran. Prosedur khusus yang terlibat juga memiliki kerangka waktu terbatas.

Kerangka waktu dimulai dengan penerimaan RUU APBN. Komisi Tetap Khusus harus mengirimkan pendapat mereka kepada Komisi Ekonomi dan Keuangan dalam batas waktu 15 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 164.1. Komisi Ekonomi dan Keuangan menyusun laporan dan pendapat dalam batas waktu 20 hari, sebagaimana diatur dalam Pasal 164.2 dari Aturan Prosedur Parlemen Nasional. Kerangka waktu untuk pembahasan pembahasan mengenai poin-poin umum Anggaran dalam Pleno adalah 3 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 166.1 dan jangka waktu untuk pembahasan pembahasan tentang poin-poin khusus dalam Pleno adalah 10 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 167 Aturan Prosedur Parlemen.

Alasan untuk menempatkan batas waktu atau tenggat waktu pada proses persetujuan anggaran ini adalah karena Anggaran Negara perlu dilaksanakan sesuai dengan tahun keuangan yang dalam konteks Timor-Leste dimulai pada 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember. Alasan lain adalah untuk memastikan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran dan implementasi program-program Pemerintah. Oleh karena itu, Anggaran Negara untuk tahun anggaran baru perlu disetujui sebelum tahun keuangan dimulai pada akhir tahun keuangan sebelumnya. Selain itu, undang-undang tidak mengizinkan Anggaran Negara yang disetujui yang dilaksanakan selama satu tahun anggaran untuk diamandemen atau dicabut sebagaimana diatur dalam Pasal 97.2 Konstitusi Timor-Leste tentang inisiatif legislatif. Gagasan ini diperkuat dalam ketentuan Pasal 93 Aturan Prosedur Parlemen tentang batasan spesifik untuk inisiatif legislatif.

Ketika proses Parlemen tidak mematuhi persyaratan ini, ia memiliki dampak besar pada pelaksanaan anggaran dan secara langsung juga akan berdampak pada pembangunan nasional selama satu tahun. Pembangunan bisa mandek atau tidak bergerak maju atau sangat lambat.

Proses legislatif biasa tidak memiliki persyaratan tentang batas waktu yang membatasi proses ini sebagaimana diatur dalam Bab I, Judul V, Bagian I dari Aturan Prosedur Parlemen tentang Prosedur Legislatif Biasa. Selama Prosedur Legislatif Biasa ada batasan waktu untuk pembahasan RUU atau RUU tetapi tidak ada batas waktu maksimal untuk menyetujui RUU atau RUU. Rancangan undang-undang atau usulan berakhir saat legislatif berakhir dan dapat diinisiasi kembali ke legislatif berikutnya. Oleh karena itu, Prosedur Legislatif Biasa ini tidak dapat sepenuhnya digunakan atau diterapkan selama proses legislatif anggaran, seperti menarik rancangan Anggaran Negara dan mengubah atau mencabut UU Anggaran Negara yang sedang dijalankan. Oleh karena itu, Pemerintah Konstitusi VIII tidak diizinkan untuk membatalkan RUU APBN 2020, sebagaimana telah terjadi.



Berdasarkan pada Pasal 30.1 UU No. 13/2009<sup>1</sup> sebagaimana diamandemen dengan UU No. 9/2011 dan UU No. 3/2013 tentang Anggaran dan Manajemen Keuangan dan Pasal 162 UU No. 15/2009<sup>2</sup> sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 1/2016 tentang Peraturan Prosedur Parlemen Nasional, Pemerintah harus menyerahkan rancangan Undang-undang Anggaran untuk tahun anggaran berikutnya kepada Parlemen Nasional pada tanggal 15 Oktober. Ini terjadi ketika tidak ada hambatan dan lembaga berfungsi secara efektif.

Anggaran dapat diajukan pada tanggal lain setelah 15 Oktober dalam tiga kondisi berikut yang dibenarkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30.2 a), b) dan c) di bawah ini:

- a) Pemerintah yang berjalan telah dihentikan atau Pemerintah belum dibentuk;
- b) Pemerintah baru sedang dalam proses pengambilan sumpah;
- c) Masa tahun legislative telah berakhir.

Ketika tidak satu pun dari ketiga keadaan ini hadir, Pemerintah tidak memiliki alasan untuk membenarkan keterlambatan pengajuan anggaran paling lambat 15 Oktober. Artikel ini tidak memungkinkan untuk pembenaran penundaan ketika Anggaran Negara diajukan diajukandalam kerangka waktu normal.

Di sisi lain, seperti yang ditentukan, kerangka waktu maksimum untuk persetujuan adalah 60 hari. Oleh karena itu, jangka waktu 60 hari masih berlaku ketika pengajuan APBN terlambat karena salah satu alasan yang disebutkan di atas. Kerangka waktu 60 hari ini dihitung sejak tanggal Pemerintah mengajukan atau menyerahkan Anggaran Negara ke Parlemen Nasional. Misalnya, jika Pemerintah mengajukan Anggaran Negara pada 25 Oktober, batas waktu maksimum adalah 25 Desember atau jika diajukan pada 15 November batas waktu maksimum adalah 15 Januari, karena batas waktu 60 hari ini tidak dapat dilampaui.

Pemerintah Konstitusional VIII mengajukan RUU APBN 2020<sup>3</sup> kepada Parlemen Nasional pada tanggal 15 Oktober 2019. Namun, Pemerintah gagal untuk mematuhi atau melanggar batas waktu 60 hari ini yang diberikan dalam Konstitusi ketika ia memperpanjang batas waktu untuk menyetujui APBN 2020 hingga 17 Januari 2020 yaitu selama 92 hari terhitung dari 15 Oktober 2019. Situasi ini terjadi karena Pemerintah menarik Rancangan APBN 2020 Negara pada 3 Desember 2019.

---

<sup>1</sup> Undang-undang ini tersedia di halaman 3670 Lembaran Negara, Series I, No. 37:

[http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2009/serie\\_1/serie1\\_no37.pdf](http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2009/serie_1/serie1_no37.pdf)

<sup>2</sup> Undang-undang ini tersedia di halaman 3757 Lembaran Negara, Series I, No. 40:

[http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2009/serie\\_1/serie1\\_no40.pdf](http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2009/serie_1/serie1_no40.pdf)

<sup>3</sup> Rancangan Anggaran Negara Rancangan2020 tersedia di:

[https://www.laohamutuk.org/econ/OGGE20/proposed/Proposta%20Lei\\_OGE\\_202015Oct2019pt.pdf](https://www.laohamutuk.org/econ/OGGE20/proposed/Proposta%20Lei_OGE_202015Oct2019pt.pdf)

## **Prosedur pengesahan dan penarikan RUU APBN 2020**

Pada awalnya, Pemerintah Konstitusional VIII mematuhi persyaratan hukum untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 pada tanggal 15 Oktober 2019 dan Komisi Tetap Khusus dan Komisi Ekonomi dan Keuangan melakukan pekerjaan mereka sesuai dengan batas waktu yang ditentukan dalam undang-undang. Pembahasan dalam Pleno juga menganut batas waktu ini. Namun, Parlemen Nasional tidak berhasil membahas rancangan undang-undang ini mengenai poin-poin spesifik karena Pemerintah menariknya setelah membahas poin-poin umum pada 3 Desember 2019<sup>4</sup>. Ketika Pemerintah menarik rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020, sebuah diskusi publik berlangsung dengan berbagai interpretasi tentang jalan hukum atau legalitas penarikan ini serta penyerahan kembali rancangan undang-undang ini ke Parlemen Nasional.

Ketika kita melihat struktur, bentuk dan prosedur legislatif, persetujuan rancangan undang-undang anggaran bukan bagian dari Prosedur Legislatif Biasa, tetapi diatur dalam bab terpisah tentang anggaran saja. Prosedur Legislatif Biasa sebagaimana diatur dalam Judul V, Bab I, Bagian I dari Aturan Prosedur Parlemen tidak menetapkan batas waktu untuk mengajukan rancangan undang-undang dan kapan perlu disetujui, karena menurut prosedur ini, rancangan undang-undang yang tidak diadopsi oleh Parlemen akan berakhir ketika legislatif berakhir, tidak seperti apa yang terjadi dengan undang-undang tentang Anggaran Negara.

Oleh karena itu, prosedur rancangan undang-undang anggaran ini akan diakhiri dengan persetujuan atau penolakannya, dan tidak dapat ditarik sebelum pemungutan suara pada poin-poin umum sebagaimana diatur dalam Pasal 95.2 dari Aturan Prosedur Parlemen tentang Prosedur Legislatif Biasa karena waktu batas untuk pengiriman ulang dan persetujuan anggaran ini terbatas atau tidak ada waktu yang cukup. Ketika menghitung waktu yang berlalu berdasarkan batas waktu yang ditetapkan dalam Aturan Prosedur Parlemen tentang prosedur, dan mempertimbangkan bahwa rancangan undang-undang ini ditarik pada hari ketiga pembahasan di tingkat umum, menjadi jelas bahwa ada 10 hari tersisa untuk membahas hal-hal spesifik.

Jika rancangan baru diajukan kembali, prosedur tidak akan dilanjutkan dari tahap prosedur sebelumnya untuk rancangan undang-undang untuk segera beralih ke pembahasan tentang persyaratan khusus untuk menggunakan 10 hari tersisa, tetapi itu akan menjadi prosedur baru. Oleh karena itu waktu yang tersedia untuk prosedur baru tidak akan mencukupi berdasarkan batas waktu yang ditetapkan dalam Konstitusi dan undang-undang atau akan melebihi 60 hari. Oleh karena itu prosedur untuk menarik rancangan undang-undang yang disediakan dalam prosedur legislatif biasa tidak dapat diterapkan dalam konteks menyetujui/mengesahkan anggaran belanja Negara.

---

<sup>4</sup> Tolong dilihat rincian informasi lengkap di:  
<http://noticias.sapo.pt/portugues/lusa/artigo/27599054.html>

Ini karena pengadopsian APBN tidak bisa memakan waktu lama, terutama jika itu terjadi selama tahun anggaran ketika APBN akan digunakan, karena ini akan memiliki dampak besar pada pelaksanaan Anggaran dan program, dan juga akan berdampak pada semua sector pembangunan.

Oleh karena itu, tindakan Pemerintah untuk menarik Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 pada tanggal 3 Desember 2019 dan mengirimkannya kembali pada tanggal 19 Desember 2019 dan melanjutkan dengan perdebatan tentang pada tingkat umum pada tanggal 15 Januari 2020 tidak sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan dalam Konstitusi Timor-Leste dan undang-undang tentang batas waktu untuk menyetujui Anggaran Negara. Jika tenggat waktu ini terlampaui, rancangan undang-undang tidak dapat diajukan kembali ke Parlemen Nasional dan situasi yang diatur dalam Pasal 86 f) dapat terjadi. Ketentuan ini membatasi tenggat waktu untuk menyetujui anggaran hingga 60 hari dan jika tenggat waktu ini terlampaui itu berarti bahwa lembaga-lembaga publik Negara, khususnya Pemerintah dan Parlemen Nasional, tidak berfungsi dengan baik atau dalam krisis.

Krisis institusional ini dapat terjadi dalam Pemerintah atau Parlemen Nasional atau kedua organ ini ketika mereka tidak mengesahkan APBN dalam periode 60 hari. Ini karena logika yang mendasari demokrasi dan sistem pemerintahan berdasarkan mayoritas di Parlemen Nasional. Dalam sistem seperti itu, anggota Parlemen yang mewakili fraksi-fraksi berkuasa memiliki tugas dan kewajiban untuk membela program dan Anggaran Negara yang diajukan oleh Pemerintah dan memberikan suara untuk mendukung karena program dan Anggaran dimulai dari partai-partai mereka yang berkuasa. Mereka tidak seharusnya melakukan pekerjaan partai atau partai-partai yang bertentangan untuk mempertanyakan dan memberikan suara menentang program dan Anggaran Negara.

Situasi yang dihadapi Pemerintah Konstitusi VIII adalah hasil dari keputusan legislatif V Parlemen Nasional untuk tidak menyetujui APBN 2020 karena mayoritas Anggota Parlemen dari koalisi AMP yang berkuasa tidak memberikan suara mereka untuk mendukung anggaran ini. Situasi ini menunjukkan bahwa ada krisis kelembagaan yang serius yang pada akhirnya tidak mengizinkan APBN 2020 disetujui dalam tenggat waktu yang ditentukan. Dalam situasi ini Presiden Republik dapat menggunakan kekuasaan konstitusionalnya untuk mengidentifikasi dan memberikan solusi untuk masalah ini melalui jalan yang tepat.

### **Penerapan ketentuan dalam Pasal 86 f) dan Pasal 100 Konstitusi Timor-Leste**

Konteks di mana ketentuan dalam Pasal 86 f) dapat berlaku tidak terbatas pada pembentukan Parlemen baru dan pembentukan Pemerintah setelah pemilihan. Ketentuan ini berlaku untuk seluruh periode yang ada di Parlemen dan Pemerintah.



Sebagai contoh, Pemerintah dapat dibentuk kembali setelah pemberhentian oleh Presiden Republik tanpa pemilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 86 g) Konstitusi Timor-Leste. Namun, krisis dapat terjadi dan mencegah pembentukan pemerintahan baru setelah pemecatan. Oleh karena itu, keadaan dapat terjadi selama legislatif di mana Parlemen Nasional tidak berhasil menyetujui Anggaran Negara dalam batas waktu 60 hari. Dalam keadaan itu, Presiden Republik dibenarkan sepenuhnya untuk menggunakan kekuasaannya sesuai dengan ketentuan ini dan membubarkan Parlemen Nasional.

Ada pengecualian bagi Presiden Republik untuk melaksanakan kompetensinya sesuai dengan ketentuan Pasal 86 f) Konstitusi Timor-Leste. Keadaan tertentu perlu dipertimbangkan yang tidak memungkinkan Presiden untuk segera menjalankan kompetensi ini, atau yang membutuhkan penundaan untuk waktu tertentu. Keadaan ini dirinci dalam ketentuan Pasal 100.1 Konstitusi Timor-Leste. Artikel ini menempatkan pembatasan sementara pada kemampuan Presiden Republik untuk melaksanakan kompetensi yang diatur dalam Pasal 86 f) untuk membubarkan Parlemen Nasional sebagai berikut:

- Presiden Republik tidak dapat membubarkan Parlemen Nasional selama enam bulan segera setelah pemilihannya, yang berarti Parlemen Nasional hanya dapat dibubarkan setelah periode ini;
- Presiden Republik tidak dapat membubarkan Parlemen Nasional selama enam bulan terakhir masa jabatan Presiden Republik, yang berarti bahwa ketika Presiden masih memiliki lebih dari enam bulan tersisa di kantor ia dapat menggunakan kompetensinya untuk membubarkan Parlemen Nasional;
- Presiden Republik tidak dapat membubarkan Parlemen Nasional selama keadaan Negara bahaya , yang berarti bahwa Presiden Republik dapat membubarkan Parlemen setelah keadaan bahaya berakhir;
- Presiden Republik tidak dapat membubarkan Parlemen Nasional selama keadaan darurat, yang berarti bahwa Presiden Republik dapat membubarkan Parlemen setelah keadaan darurat berakhir;

Presiden Republik saat ini mematuhi ketentuan-ketentuan yang disebutkan di atas, terutama yang pertama, ketika ia menjalankan kompetensinya dan membubarkan Parlemen Nasional pada tanggal 26 Januari 2018. Meskipun Pemerintah Konstitusi VII yang dibentuk setelah pemilihan umum pada 2017 tidak memiliki mayoritas dalam Parlemen dan program Pemerintah tidak disahkan, Presiden Republik belum dapat menjalankan kekuasaannya berdasarkan ketentuan Pasal 86 f) untuk membubarkan Parlemen karena Parlemen baru saja dibentuk dan enam bulan belum berlalu.

Ketika mempertimbangkan situasi saat ini, itu tidak memenuhi keadaan yang diatur dalam Pasal 100 Konstitusi Timor-Leste. Parlemen Nasional dibentuk lebih dari enam bulan dan sekarang memasuki sesi legislatif keduanya. Tidak ada keadaan bahaya atau keadaan darurat dan Presiden Republik masih memiliki waktu yang lama di kantor. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan Pasal 100 Konstitusi Timor-Leste tidak relevan dalam kaitannya dengan organ-organ yang berdaulat yang menjalankan kompetensi konstitusionalnya untuk memberikan solusi terhadap situasi dan masalah saat ini..

### **Dasar hukum dan Konstitusional vs APBN 2020**

Pada bagian ini JSMP akan mencoba untuk menyampaikan pendapat dan interpretasinya mengenai ketentuan yang memberikan dasar konstitusional dan hukum yang mencegah Pemerintah atau Parlemen Nasional untuk mengajukan rancangan undang-undang atau rancangan undang-undang lainnya kepada Parlemen Nasional untuk diskusi dan persetujuan selama sesi legislatif saat ini.

Dasar-dasar konstitusional dan hukum ditetapkan dalam ketentuan Pasal 97.3 Konstitusi Timor-Leste yang menyatakan bahwa usulan dan rancangan undang-undang yang telah ditolak oleh Parlemen Nasional tidak akan diajukan lagi atau diajukan kembali dalam sesi legislatif yang sama. Batasan ini berlaku untuk semua prosedur legislatif, baik prosedur biasa maupun prosedur khusus seperti untuk rancangan undang-undang Anggaran Negara. Sehubungan dengan prosedur legislatif biasa, Pasal 92.2 UU No. 15/2009 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 1/2016 tentang Peraturan Prosedur Parlemen Nasional memperkuat ketentuan Konstitusi. Ini adalah prinsip dan pedoman untuk aturan hukum yang demokratis yang harus diikuti oleh organ negara dan lembaga publik ketika menjalankan kekuasaan mereka.

Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 tidak disahkan di Parlemen Nasional pada tanggal 17 Januari 2020, oleh karena itu Pemerintah Konstitusional VIII tidak dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 lainnya kepada legislatif V Parlemen Nasional selama sesi legislatif kedua karena ini adalah legislative yang sama. Situasi ini tidak hanya berlaku untuk Pemerintah Konstitusi VIII, tetapi juga akan berlaku untuk setiap Pemerintah baru yang dapat dibentuk, apakah itu dibentuk setelah pemilihan atau tidak. Pemerintah baru dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang Anggaran Negara 2020 selama sesi legislatif ketiga pada 15 September 2020 jika legislatif V berlanjut atau selama sesi legislatif pertama legislatif VI pada 15 September 2020 jika Parlemen Nasional dibubarkan dan ada pemilihan baru.

### **Pentingnya APBN**

Anggaran Negara adalah elemen atau esensi utama yang memungkinkan Negara untuk bertahan hidup, khususnya untuk mempromosikan pembangunan nasional dan memastikan kesejahteraan rakyat sesuai dengan prinsip bahwa Timor bahwa "orang harus dibebaskan dari kemiskinan dan kemelaratan". Ketika Negara tidak memiliki anggaran, Negara tidak dapat mencapai mimpinya atau menjadikan mimpinya menjadi kenyataan.



Anggaran Negara dapat secara efektif menjamin rencana strategis pembangunan nasional 2011-2030 untuk mencapai tujuannya dan juga mencapai impian atau visi strategisnya untuk membantu Timor-Leste mencapai pertumbuhan sedang/tinggi pada tahun 2030, untuk memastikan berfungsinya administrasi publik secara normal dan efektif, untuk memastikan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat atau meningkatkan kehidupan masyarakat. Menurut beberapa perkiraan, pertumbuhan ekonomi di Timor-Leste dapat meningkat menjadi 4,9 pada tahun 2020 jika ada Anggaran, tetapi jika tidak ada Anggaran maka ini tidak akan terjadi<sup>5</sup>. Bagaimanapun, pertumbuhan ekonomi ini belum berhasil memperbaiki keadaan ekonomi penduduk. Sebagian besar penduduk(75%) bertahan hidup dengan ekonomi subsisten yang mendukung mata pencaharian mereka<sup>6</sup>.

Timor-Leste adalah Negara yang baru didirikan dan pembangunan nasional belum mencapai daerah-daerah terpencil walaupun sudah 20 tahun sejak pendudukan Indonesia dan 18 tahun sejak kemerdekaan dikembalikan. Sebagian besar penduduk (90%) bertahan hidup dengan kurang dari US \$ 5 / hari dan tingkat pengangguran melebihi 10%<sup>7</sup>. Politisi seringkali tidak memiliki kesadaran atau kesadaran tentang keadaan ini karena secara ekonomi dan finansial mereka tidak mempengaruhi mereka. Karena itu ketika mereka memainkan permainan politik dan membuat keputusan, mereka tidak memikirkan dampaknya terhadap penduduk.

Oleh karena itu, JSMP berharap dan menghimbau politisi untuk menjunjung tinggi kepentingan nasional ketika mereka memainkan permainan politik dan membuat keputusan politik untuk menghindari membuat kehidupan rakyat semakin sulit dan membahayakan pembangunan nasional. APBN 2020 adalah faktor utama yang akan menentukan nasib dan kehidupan rakyat dan bangsa sekarang dan di masa depan.

### **Anggaran Duodecimal**

Banyak anggota masyarakat memiliki berbagai interpretasi tentang anggaran duodecimal. Beberapa berpendapat bahwa tidak ada solusi alternatif yang diperlukan karena Pemerintah dapat bertahan hidup pada anggaran duodecimal.

---

<sup>5</sup> Tolong dilihat informasi detail di: <https://observador.pt/2018/11/26/crescimento-da-economia-timorense-em-2019-depnde-de-estabilidade/>

<sup>6</sup> Tolong dilihat informasi detail di halaman 34 dari laporan: <https://www.cgd.pt/Empresas/Plataforma-Internacional/Estudos/Documents/9-TIMOR-LESTE-INDONESIA-ASEAN.pdf>

<sup>7</sup> Tolong dilihat informasi detail di laporan: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_630853.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_630853.pdf)

Sehubungan dengan anggaran ini, JSMP akan mencoba menganalisis dan menafsirkan kerangka hukum yang berkaitan dengan masalah ini.

Anggaran *duodecimal* diatur dalam Pasal 31 UU No. 13/2009 tentang Anggaran dan Manajemen Keuangan. Ketentuan ini dengan jelas menentukan karakter atau sifat anggaran ini dan ruang lingkup penerapannya.

Tujuan utama dari anggaran ini adalah untuk memastikan berfungsinya administrasi publik Negara untuk sementara waktu ketika tidak ada anggaran yang tersedia untuk tahun anggaran baru untuk mempertahankan administrasi publik Negara. Oleh karena itu karakter anggaran ini bersifat sementara dan anggaran terbatas dalam hal durasi, penggunaan, dan jumlahnya.

Anggaran ini tidak dapat digunakan untuk menjalankan program Pemerintah atau melaksanakan pembangunan nasional dan tidak dapat digunakan untuk waktu yang lama atau selama satu tahun. Setiap alokasi anggaran dalam mekanisme *duodecimal* hanya dapat digunakan untuk satu bulan dari tahun anggaran baru dengan total yang tidak melebihi 1/12 dari jumlah yang ditetapkan dalam setiap alokasi UU APBN dari tahun anggaran sebelumnya atau anggaran lama sebagaimana diatur dalam Pasal 31.1 (a) & (b). Oleh karena itu, anggaran ini tidak seharusnya menggantikan Anggaran untuk tahun anggaran yang baru, tetapi hanya untuk memfasilitasi administrasi Negara sementara tidak ada Anggaran Negara baru yang tersedia. Setelah Anggaran Negara baru tersedia, jumlah yang dihabiskan di bawah mekanisme *duodecimal* ini diintegrasikan ke dalam Anggaran Negara baru sesuai dengan UU Anggaran untuk tahun anggaran baru. Oleh karena itu undang-undang ini juga menetapkan bahwa ketika Anggaran Negara untuk tahun anggaran baru tersedia dalam waktu satu bulan, maka anggaran *duodecimal* ini akan secara otomatis berakhir sebagaimana diatur dalam Pasal 31.2 undang-undang tersebut.

### **Solusi alternatif**

Mulai tahun 2017 setelah pemilihan parlemen, Timor-Leste dihadapkan pada dan dilanda keadaan politik yang didominasi oleh kepentingan individu dan kepentingan partai yang telah menempatkan rakyat dan bangsa dalam lingkaran setan tanpa jalan keluar. Oleh karena itu, melalui pendapat ini JSMP akan mencoba menghadirkan beberapa solusi alternatif yang dapat memberikan jalan keluar dari lingkaran setan ini untuk menghindari Timor-Leste terus akan berputar-putar dalam beberapa tahun ke depan karena ini akan memiliki dampak negatif besar pada kehidupan rakyat dan bangsa.

JSMP berkepentingan pada solusi yang tepat yang benar-benar mencerminkan dan mengatasi situasi politik saat ini sesuai dengan aturan konstitusional dan hukum yang diadopsi oleh Timor-Leste atau solusi yang mampu mencerminkan kepentingan nasional dan tidak melanggar norma-norma yang diabadikan dalam Konstitusi dan undang-undang.

Solusi alternatif yang diyakini JSMP tersedia bagi para pemimpin dan politisi yang harus menyelesaikan situasi ini adalah membentuk pemerintahan baru sesuai dengan Konstitusi dan hukum. Meskipun dimungkinkan untuk mempertahankan Pemerintahan Konstitusional VIII, kenyataan telah menunjukkan bahwa ini dapat dianggap sebagai pilihan yang tidak bijaksana. Ini karena jika koalisi AMP yang membentuk pemerintahan ini solid, maka situasi yang sedang dihadapi negara ini tidak akan terjadi. Karena itu, JSMP percaya bahwa akan lebih baik bagi para pemimpin dan politisi untuk menemukan solusi lain yang lebih baik dan lebih tepat sehingga mereka tidak mempermainkan nasib bangsa dan rakyat.

Pemerintah baru dapat dibentuk dengan mempertahankan model pemerintahan eksklusif atau mengadopsi lagi model pemerintahan inklusif. Dua solusi alternatif ini memiliki prosedur tersendiri. Proses pembentukan pemerintahan ini dapat berlangsung tanpa pemilihan dan juga melalui pemilihan.

Para pemimpin dan politisi dapat duduk bersama dan berbagi ide dan mendengarkan pemikiran pihak-pihak terkait dan masyarakat untuk memilih salah satu dari opsi ini dan juga memutuskan prosedurnya. Jika pemerintah dibentuk tanpa pemilihan, ini berarti bahwa pemerintahan akan berlanjut di bawah badan legislatif Parlemen Nasional. Pemerintah baru akan dibentuk dengan memberhentikan Pemerintahan Konstitusional VIII dan mengeluarkan Perdana Menteri. Jika opsi untuk pemilihan dipilih, maka Presiden Republik harus menggunakan kekuasaannya untuk membubarkan Parlemen Nasional dan mengadakan pemilihan baru. Setelah pemilihan, pemerintah baru dapat dibentuk atau dibentuk dengan dan model eksklusif atau inklusif berdasarkan keinginan para pemimpin dan politisi.

### **Pemerintahan Inklusif**

Pada bagian ini JSMP akan menyampaikan pemikirannya tentang model pemerintahan inklusif serta keuntungan dan kerugiannya.

Pemerintah inklusif ini, selain memberikan jalan keluar dari lingkaran setan yang dialami Timor-Leste saat ini, juga akan bertindak sebagai mekanisme untuk melatih para pemimpin dan politisi masa depan. Oleh karena itu, para pemimpin dan politisi dari generasi para pendiri bangsa akan meninggalkan "warisan" atau catatan positif dan pelajaran untuk generasi masa depan untuk diikuti, daripada menciptakan keadaan yang telah dialami Timor-Leste selama yang beberapa tahun terakhir.

Pemerintah inklusif ini akan menjadi struktur dua tingkat yang terdiri dari menteri-penasihat dan wakil menteri. Para menteri-penasihat akan diseleksi dari antara mereka para pemimpin atau politisi dari generasi para pendiri bangsa. Para wakil menteri akan dipilih dari antara para pemimpin dan politisi generasi baru yang cakap dan menjanjikan, baik dari partai politik maupun independen. Menteri-penasihat akan memberikan nasihat kepada wakil menteri dan mengepalai menteri. Oleh karena itu, ketika para pemimpin dan politisi dari generasi yang lebih tua meninggalkan karier politik mereka, mereka akan mempersiapkan generasi muda dengan baik yang akan mampu memimpin dan memerintah dengan benar dan rakyat akan memiliki masa depan.

## Keuntungan

Model pemerintahan ini kemungkinan besar akan bermanfaat bagi bangsa dan rakyat, terutama dalam situasi saat ini. Keuntungannya adalah sebagai berikut:

- akan mengeluarkan Timor-Leste dari lingkaran setan saat ini atau situasi politik serupa;
- Pemerintah yang stabil;
- konsensus dalam pengambilan keputusan;
- keputusan dengan tepat mencerminkan kepentingan semua orang / kepentingan nasional;
- mengarah pada proses persiapan pemimpin masa depan yang lebih efektif;
- kemungkinan yang lebih besar untuk pembangunan yang efektif.

## Kekurangan

Selain kelebihan, model pemerintahan ini dapat menghadirkan beberapa kelemahan, yaitu:

- tidak ada oposisi di Parlemen Nasional;
- hanya ada satu pusat kekuasaan dan tidak ada kontrol atas keputusan politik;
- keputusan politik dapat menyimpang dari kepentingan nasional;
- sikap yang kurang serius terhadap kekuasaan, karena kurangnya kritik di Parlemen Nasional;

Setelah menilai kelebihan dan kekurangan, perlu juga untuk memeriksa dasar konstitusional dan hukum yang akan memastikan pembentukan Pemerintah di bawah model seperti itu. Sehubungan dengan model pemerintahan ini, Konstitusi dan undang-undang tidak eksplisit, karena akan tergantung pada politisi dan partai politik untuk memutuskan berdasarkan preferensi mereka, yang juga harus mematuhi Konstitusi dan hukum.

Model pemerintahan ini akan memungkinkan Pemerintah untuk dibentuk melalui pemilihan dan juga melalui konsensus antara semua partai, terutama partai politik dan pemimpin politik.

Dalam konteks situasi politik saat ini, jika model pemerintahan ini ditetapkan melalui pemilihan, Presiden Republik harus menggunakan kekuasaannya sesuai dengan Konstitusi untuk membubarkan Parlemen Nasional berdasarkan ketentuan Pasal 86 f) untuk memanggil pemilihan awal untuk memilih Parlemen baru dan membentuk Pemerintah baru berdasarkan model Pemerintah inklusif. Jika tidak ada pemilihan yang diperlukan untuk model pemerintahan ini untuk dibentuk, Presiden Republik harus menggunakan kekuasaannya berdasarkan ketentuan Pasal 86 g) untuk memberhentikan Pemerintah dan memecat Perdana Menteri untuk membentuk Pemerintah yang inklusif.

### **Pemerintahan Eksklusif**

Model eksklusif ini telah digunakan hingga saat ini. Pemerintah eksklusif dibentuk oleh partai politik atau koalisi partai politik yang memenangkan pemilihan parlemen dan memiliki mayoritas di Parlemen Nasional untuk berkuasa. Model pemerintahan ini memiliki kelebihan dan kekurangan.

### **Keuntungan**

Kelebihan dari model ini adalah sebagai berikut:

- pemerintahan yang stabil ketika partai politik atau koalisi partai politik solid;
- akan ada oposisi dan kontrol di dalam Parlemen Nasional;
- pembahasan dan diskusi yang tepat dan bermakna tentang masalah sebelum keputusan dibuat;

### **Kelemahan**

Kerugian dari model ini terkait dengan konteks dan situasi politik di Timor-Leste, yaitu sebagai berikut:

- tidak mungkin keluar dari lingkaran setan ketika pemerintah selalu dipimpin oleh pemain politik yang sama menggunakan taktik yang sama;
- dapat menyebabkan mayoritas diktator yang tidak mempertimbangkan pemikiran oposisi;
- tidak terlalu serius ketika berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan kepentingan nasional;
- memberikan prioritas yang lebih besar untuk kepentingan individu dan kepentingan partai daripada kepentingan nasional;
- hanya akan mendorong permainan politik untuk membalas budi atau membalas dendam.

Jika kita melihat situasi politik beberapa tahun yang lalu dan menilai situasi saat ini, ada kemungkinan bahwa pemerintahan eksklusif setelah pemilihan akan dibuat oleh partai-partai politik dan para pemimpinnya yang menciptakan lingkaran politik ini dari mana tidak ada jalan keluar. Jika ini terjadi Timor-Leste akan menghadapi lagi situasi saat ini dan orang-orang dan bangsa akan menjadi korban dari permainan politik. Kemungkinan lain adalah pemerintahan eksklusif yang terdiri dari partai politik atau koalisi partai yang memiliki jumlah suara tertinggi kedua dalam suatu pemilihan. Presiden Republik dapat menggunakan kompetensi konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 86 (g) untuk membubarkan Pemerintah dan memecat Perdana Menteri, dan kemudian Presiden Republik dapat mengundang partai politik atau koalisi partai-partai dengan jumlah suara tertinggi kedua dalam pemilihan 2018 untuk membentuk Pemerintah.



Presiden Republik dapat memberhentikan Pemerintahan Konstitusi VIII tanpa menerima permintaan pemberhentian dari Perdana Menteri karena pemungutan suara untuk menolak APBN 2020 adalah tindakan tidak percaya pada Pemerintah ini sebagaimana diatur dalam Pasal 112.1 (e) dari Konstitusi Timor-Leste dengan alasan untuk memberhentikan Pemerintah setelah tidak disetujuinya mosi percaya. Anggaran Negara juga relevan dengan kepentingan nasional dan perlu untuk memiliki kepercayaan Parlemen Nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 110 Konstitusi Timor-Leste tentang permintaan Pemerintah untuk memberikan suara kepercayaan. Ketika Pemerintah mengajukan rancangan Undang-Undang Anggaran Negara ini, ada niat untuk meminta mosi percaya melalui persetujuan Anggaran Negara. Jika APBN ditolak, berarti Parlemen Nasional belum memberikan suara kepercayaan kepada Pemerintah untuk melaksanakan APBN. Sementara Pemerintah dapat diberhentikan karena kurangnya kepercayaan dari Parlemen Nasional, Presiden Republik juga dapat memberhentikan atau memecat Perdana Menteri untuk memastikan berfungsinya lembaga-lembaga demokrasi secara normal, setelah berkonsultasi dengan Dewan Negara, sebagaimana ditetapkan dalam dalam Pasal 112.2 Konstitusi Timor-Leste.

Kedua opsi ini baik-baik saja, tetapi yang lebih penting Negara perlu memiliki anggaran untuk tahun anggaran. Apakah Negara memilih satu atau yang lain dari opsi-opsi ini untuk membentuk Pemerintah inklusif atau eksklusif melalui pemilihan atau tidak, negara masih akan memerlukan anggaran untuk tahun anggaran ini. Itu akan terjadi ketika Pemerintah baru atau Pemerintah IX mengajukan kembali RUU APBN 2020 setelah sesi legislatif kedua dari Legislatif V berakhir pada 14 September 2020 dan sesi legislatif baru dimulai pada 15 September. Jika pemilihan diperlukan, Pemerintah baru masih akan mempresentasikan rancangan APBN 2020 pada 15 September 2020 karena sesi legislatif pertama dari Legislatif VI hanya dapat dimulai pada tanggal ini, sebagaimana diatur dalam Pasal 45.1 dari Aturan Prosedur dari Parlemen Nasional pada sesi legislatif yang menyatakan bahwa sesi legislatif dimulai pada 15 September dan berakhir pada 14 September tahun berikutnya. Pemerintah baru mungkin tidak menyajikan APBN 2020 pada Juli 2020 karena sidang legislatif dari Legislatif V belum berakhir dan sesi legislatif pertama Legislatif VI belum dimulai sesuai dengan hukum.

Parlemen Nasional memiliki waktu 44 hari atau lebih dari sebulan (15 September hingga 14 Oktober) untuk menyetujui APBN 2020. Ini karena pada 15 Oktober 2020 pemerintah harus menyerahkan RUU APBN 2021 ke Parlemen. Ketika mempertimbangkan jumlah waktu yang terbatas ini, Pemerintah atau fraksi-fraksi parlemen dapat membuat permintaan untuk prosedur darurat sesuai dengan Pasal 97 dari Aturan Prosedur Parlemen sehingga Pemerintah memiliki cukup waktu untuk menyiapkan Anggaran Negara 2021. Setelah ada UU APBN 2020, biaya yang dikeluarkan antara 1 Januari - 14 September 2020 diintegrasikan secara otomatis ke dalam anggaran baru bersama dengan pengeluaran untuk bulan-bulan yang tersisa hingga 31 Desember 2020.

Masalah utama yang perlu dipertimbangkan adalah memiliki anggaran yang untuk sementara dapat mempertahankan administrasi publik setelah anggaran *duodecimal* sepenuhnya digunakan. Solusi alternatif yang memungkinkan adalah Parlemen Nasional untuk membuat rancangan undang-undang yang mirip dengan UU No. 1/2018 tentang Otorisasi Luar Biasa untuk Melakukan Transfer dari Dana Minyak<sup>8</sup>. Pemerintah baru perlu memperkirakan pengeluaran selama periode di mana APBN 2020 tidak ada untuk diajukan ke Parlemen sehingga undang-undang dapat dirancang untuk mengizinkan penarikan uang dari Dana Perminyakan. Anggaran ini tidak dapat digunakan untuk tujuan pembangunan, tetapi harus digunakan hanya untuk menutupi pengeluaran oleh administrasi publik Negara.

### **Kesimpulan dan Rekomendasi**

Perkembangan politik di Timor-Leste, khususnya setelah APBN 2020 ditolak, mengkhawatirkan bagi semua pemangku kepentingan yang menuntut upaya luar biasa dari lembaga-lembaga negara yang memiliki kompetensi untuk membuat keputusan politik yang tepat, untuk mencerminkan kepentingan nasional dan menghormati Konstitusi dan undang-undang sesuai dengan Negara Hukum yang Demokratis.

Oleh karena itu, melalui usulan ini JSMP merekomendasikan untuk:

#### 1) Presiden Republik

a. untuk secara bijak membuat keputusan yang tepat, yang mencerminkan kepentingan nasional, menghormati prinsip dan norma yang diabadikan dalam Konstitusi dan undang-undang untuk memberikan solusi jangka pendek untuk situasi politik yang akan memiliki dampak besar pada pembangunan nasional pada tahun 2020 jika negara tersebut tanpa APBN.

---

<sup>8</sup> Tolong dirujuk secara rinci ke undang-undang di :  
[http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2018/serie\\_1/SERIE\\_I\\_NO\\_31\\_A.pdf](http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2018/serie_1/SERIE_I_NO_31_A.pdf)

- b. untuk menghindari pengaruh permainan politik yang hanya memprioritaskan kepentingan partai politik yang bersifat destruktif untuk membuat keputusan yang bijaksana sesuai dengan Konstitusi dan hukum.
- c. untuk mendengarkan dan mempertimbangkan pemikiran dan saran yang dianggap positif dan bermanfaat untuk membuat keputusan yang mencerminkan kepentingan semua orang (kepentingan semua orang) dan kompetensinya, keputusan apa pun yang diambil

## 2. Parlemen Nasional (Fraksi-Fraksi Parlemen)

- a. untuk bekerja sama secara efektif dan menerima keputusan apa pun yang diambil Presiden Republik sesuai dengan tugas dan kompetensi konstitusionalnya untuk memastikan stabilitas di negara ini.

- b. untuk memberi tahu para pengikut dan pendukung setiap partai politik untuk terus berkontribusi dalam pembentukan dan pemeliharaan stabilitas nasional ketika keputusan yang diambil oleh Presiden Republik tidak mendukung kepentingan dan preferensi partai politik mereka.

## 3) Pemerintah

- a. untuk terus bekerja sama dengan lembaga-lembaga negara lain, khususnya Presiden untuk menemukan solusi yang baik untuk semua orang, yang mencerminkan kepentingan nasional dan menghormati Konstitusi dan hukum.

- b. terus melakukan tugasnya sampai Presiden membuat keputusan akhir dan prosesnya telah selesai.

Dili, 29 Januari 2020

Casimiro dos Santos  
Direktur Sementara JSMP