



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 137/PUU-XIII/2015

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI)**, yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua Umum yaitu Mardani H. Maming, S.H.,M.Sos. dan Sekretaris Jenderal yaitu Prof. Dr. Ir. H. Nurdin Abdullah, M.Agr.



Alamat : Gedung International Finance Center Lantai 18, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 22-23, DKI Jakarta

Sebagai-----**Pemohon I;**

2. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Batubara, Provinsi Sumatera Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Batubara yaitu H. OK. Arya Zulkarnaen, S.H.,M.H. dan Ketua DPRD Kabupaten Batubara yaitu Selamat Arifin, S.E., M.Si., serta Wakil Ketua DPRD Kabupaten Batubara yaitu Drs. Suwarsono dan Syafrizal

Alamat : -

Sebagai-----**Pemohon II;**

3. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tengah, Provinsi Aceh**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Aceh Tengah yaitu Ir. H. Nasaruddin, M.M.

Alamat : Jalan Yos Sudarso Nomor 10, Takengon

Sebagai-----**Pemohon III;**

4. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Muara Enim, Provinsi Sumatera Selatan**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Muara Enim yaitu Ir. H. Muzakir Sai Sohar

Alamat : Jalan A. Yani Nomor 16 Muara Enim

Sebagai-----**Pemohon IV;**

5. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, Provinsi Bangka Belitung**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Belitung yaitu H. Sahani Saleh, S.Sos.

Alamat : Jalan A. Yani Nomor 001 Tanjung Pandan

Sebagai-----**Pemohon V;**

6. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Merangin yaitu Al Haris, S.Sos., M.H.

Alamat : Jalan Jenderal Sudirman Nomor 1 Bangko

Sebagai-----**Pemohon VI;**

7. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat, Provinsi Jambi**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Tanjung Jabung Barat yaitu Drs. H. Usman Ermulan, M.M.

Alamat : Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 185 Kuala Tungkal

Sebagai-----**Pemohon VII;**

8. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timur, Provinsi Lampung**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Lampung Timur yaitu Drs. H. Tauhidi, M.M.

Alamat : Jalan Lintas Timur Sumatera Sukadana, Lampung

Timur

Sebagai-----**Pemohon VIII;**

9. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Tanggamus yaitu H. Bambang Kurniawan
Alamat : Jalan Mayjend. S. Parman Nomor 1 Kota Agung

Sebagai-----**Pemohon IX;**

10. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak, Provinsi Banten**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Lebak yaitu Hj. Iti Octavia Jayabaya, S.E., M.M.
Alamat : Jalan Abdi Negara Nomor 3 Lebak

Sebagai-----**Pemohon X;**

11. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat, Provinsi Jawa Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Bandung Barat yaitu Drs. H. Abu Bakar, M.Si.
Alamat : Jalan Raya Batujajar KM. 3,5 Nomor 46 Batujajar

Sebagai-----**Pemohon XI;**

12. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka, Provinsi Jawa Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Majalengka yaitu H. Sutrisno, S.E.,M.Si.
Alamat : Jalan A. Yani Nomor 1, Majalengka

Sebagai-----**Pemohon XII;**

13. Nama : **Pemerintah Daerah Kota Sukabumi, Provinsi Jawa Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh Walikota Kota Sukabumi yaitu H. Mohamad Muraz, S.H., M.M. dan Ketua DPRD Kota Sukabumi yaitu H. Mokh Muslikh Abdussyukur, S.H., M.Si. serta Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi yaitu Tatan Kustandi dan H. Kamal Suherman, S.H.

Alamat : Jalan R. Syamsudin, S.H. Nomor 25 Sukabumi

Sebagai-----**Pemohon XIII;**

14. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara, Provinsi Jawa Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Banjarnegara yaitu H. Sutedjo Slamet Utomo, S.H., M.Hum. dan Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara yaitu Drs. H. Saeful Muzad, M.M., serta Wakil Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara yaitu H. Bawono, S.Sos., M.M., Drs. H. Bambang Prawoto S. dan Drs. H. Indrato

Alamat : Jalan A. Yani Nomor 16 Banjarnegara

Sebagai-----**Pemohon XIV;**

15. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Pati, Provinsi Jawa Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Pati yaitu H. Haryanto, S.H., M.M.

Alamat : Jalan Tombronegoro Nomor 1, Pati

Sebagai-----**Pemohon XV;**

16. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Kulon Progo yaitu dr. Hasto Wardoyo, Sp. OG (K)

Alamat : Jalan Perwakilan Nomor 1 Wates

Sebagai-----**Pemohon XVI;**

17. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Madiun yaitu H. Muhtarom, S.Sos.

Alamat : Jalan Alun-Alun Utara Nomor 1-3 Mejayan, Madiun

Sebagai-----**Pemohon XVII;**

18. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek, Provinsi Jawa Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Pelaksana

Tugas Harian (PLH) Bupati Kabupaten Trenggalek yaitu
Drs. Ali Mustofa

Alamat : Jalan Pemuda Nomor 1 Trenggalek

Sebagai-----**Pemohon XVIII;**

19. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli, Provinsi Bali**,
yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati
Kabupaten Bangli yaitu Dewa Gede Mahendra Putra,
S.H., M.H.

Alamat : Jalan Brigjend. Ngurah Rai Nomor 30 Bangli

Sebagai-----**Pemohon XIX;**

20. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas, Provinsi
Kalimantan Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh
Bupati Kabupaten Kapuas yaitu Ir. Ben Brahim S.
Bahat, M.M., M.T.

Alamat : Jalan Pemuda KM 5,5 Kuala Kapuas

Sebagai-----**Pemohon XX;**

21. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan, Provinsi
Kalimantan Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh
Penjabat Bupati Kabupaten Bulungan yaitu Ir. H. Syaiful
Herman M.AP.

Alamat : Jalan Jelarai, Tanjung Selor

Sebagai-----**Pemohon XXI;**

22. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara,
Provinsi Gorontalo**, yang dalam hal ini diwakili oleh
Bupati Kabupaten Gorontalo Utara yaitu Indra Yasin,
S.H., M.H.

Alamat : Jalan Kusnodonupoyo, Kantor Blok Plan Kantor Bupati,
Kwandang

Sebagai-----**Pemohon XXII;**

23. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa, Provinsi
Nusa Tenggara Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh

Penjabat Bupati Kabupaten Sumbawa yaitu Drs. H. Jamaluddin Malik

Alamat : Jalan Garuda Nomor 1 Sumbawa Besar

Sebagai-----**Pemohon XXIII;**

24. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Serdang Bedagai yaitu Ir. H. Alwin, M.Si.

Alamat : Jalan Negara Nomor 300 Sei Rampah

Sebagai-----**Pemohon XXIV;**

25. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Lamandau, Provinsi Kalimantan Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Lamandau yaitu Ir. Marukan, M.AP.

Alamat : Jalan Tjilik Riwut Nomor 10 Nanga Bulik

Sebagai-----**Pemohon XXV;**

26. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap, Provinsi Jawa Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Cilacap yaitu H. Tatto Suwanto Pamuji

Alamat : Jalan Jend. Sudirman Nomor 32 Cilacap

Sebagai-----**Pemohon XXVI;**

27. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang, Provinsi Banten**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Tangerang yaitu Ahmed Zaki Iskandar, B.Bus., S.E.

Alamat : Kompleks Perkantoran Pemda Tiga Raksa, Tangerang

Sebagai-----**Pemohon XXVII;**

28. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Nias, Provinsi Sumatera Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Nias yaitu Drs. Sokhiatulo Laoli, M.M.

Alamat : Jalan Pelud Binaka Km. 9 Gunung Sitoli Selatan

Sebagai-----**Pemohon XXVIII;**

29. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara, Provinsi Sulawesi Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Minahasa Tenggara yaitu James Sumendap, S.H.

Alamat : Jalan Raya Ratahan Belang, Kelurahan Pasan, Kecamatan Ratahan

Sebagai-----**Pemohon XIX;**

30. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Kolaka, Provinsi Sulawesi Tenggara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Kolaka yaitu H. Ahmad Safei, S.H. dan Ketua DPRD Kabupaten Kolaka, yaitu H. Parmin Dasir, S.E., serta Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kolaka yaitu Sudirman dan Drs. H. Suaib Kasra

Alamat : Jalan Pemuda Nomor 118 Kolaka

Sebagai-----**Pemohon XXX;**

31. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sarolangun, Provinsi Jambi**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Sarolangun yaitu Drs. H. Cek Endra

Alamat : Kompleks Perkantoran Gunung Kembang Nomor 01 Sarolangun, Jambi

Sebagai-----**Pemohon XXXI;**

32. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi, Provinsi Sulawesi Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Sigi yaitu Ir. H. Aswadin Randalembah, M.Si.

Alamat : Jalan Lasoso Nomor 10 Sigibiromaru

Sebagai-----**Pemohon XXXII;**

33. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Konawe, Sulawesi**

Tenggara, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Konawe yaitu Kerry Saiful Konggoasa

Alamat : Jalan Inolobungadue, Konawe

Sebagai-----**Pemohon XXXIII;**

34. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Sidoarjo yaitu H. Saiful Ilah, S.H., M.Hum.

Alamat : Jalan Gubernur Suryo Nomor 1 Sidoarjo

Sebagai-----**Pemohon XXXIV;**

35. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, Provinsi Sumatera Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Dairi yaitu Irwansyah Pasi, S.H.

Alamat : Jalan Sisingamangaraja Nomor 127 Sidikalang

Sebagai-----**Pemohon XXXV;**

36. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan, Provinsi Lampung**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Lampung Selatan yaitu H. Kherlani, S.E., M.M.

Alamat : Jalan Zainal Abidin Pagaralam Nomor 1 Kalianda, Lampung Selatan

Sebagai-----**Pemohon XXXVI;**

37. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Kupang yaitu Drs. Ayub Titu Eki, M.S., Ph.D.

Alamat : Jalan Soekarno Nomor 18 Kupang

Sebagai-----**Pemohon XXXVII;**

38. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Sumba Tengah yaitu Drs. Umbu Sappi Pateduk

Alamat : Jalan Cepi Watu, Toka Borong

Sebagai-----**Pemohon XXXVIII;**

39. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Lombok Timur yaitu Dr. H. Moh. Ali B. Dahlan, S.H., M.H.

Alamat : Jalan Prof. M. Yamin Nomor 57 NTB

Sebagai-----**Pemohon XXXIX;**

40. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan, Provinsi Kalimantan Selatan**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Balangan yaitu H. M. Hawari

Alamat : Jalan Jend. A. Yani Paringin

Sebagai-----**Pemohon XL;**

41. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan, Provinsi Sumatera Utara**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Tapanuli Selatan yaitu Dr. H. Sarmadan Hasibuan, S.H., M.M.

Alamat : Jalan Kenanga Nomor 74 Padang Sidempuan

Sebagai-----**Pemohon XLI;**

42. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Magetan, Provinsi Jawa Timur**, yang dalam hal ini diwakili oleh Pelaksana Tugas Harian Bupati Kabupaten Magetan yaitu Samsi

Alamat : Jalan Basuki Rahmat Nomor 1 Magetan

Sebagai-----**Pemohon XLII;**

43. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Provinsi Bali**, yang dalam hal ini diwakili oleh Penjabat Bupati Kabupaten Tabanan yaitu I Wayan Sugiada, S.H., M.H

Alamat : Jalan Pahlawan Nomor 19 Tabanan

Sebagai-----**Pemohon XLIII;**

44. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah**, yang dalam hal ini diwakili oleh Wakil Bupati Kabupaten Batang yaitu Soetadi, S.H., M.M.

Alamat : Jalan R. A. Kartini Nomor 1 Batang

Sebagai-----**Pemohon XLIV;**

45. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, Provinsi Jawa Barat**, yang dalam hal ini diwakili oleh Wakil Bupati Kabupaten Sumedang yaitu Ir. H. Eka Setiawan, Dipl. S.E., M.M

Alamat : Jalan Prabu Geusan Ulun Nomor 36 Sumedang

Sebagai-----**Pemohon XLV;**

46. Nama : **Pemerintah Daerah Kabupaten Soppeng, Provinsi Sulawesi Selatan**, yang dalam hal ini diwakili oleh Wakil Bupati Kabupaten Soppeng yaitu H. Aris Muhammadiyah

Alamat : Jalan Saletungo Lalabata Rilau, Soppeng

Sebagai-----**Pemohon XLVI;**

47. Nama : **Ibnu Jandi, S.Sos., M.M.**

Alamat : Jalan Al Muhajirin RT/RW 002/009 Kelurahan Tanah Tinggi, Kecamatan Tangerang, Kota Tangerang

Sebagai-----**Pemohon XLVII;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus, masing-masing bertanggal 14 September 2015, 7 Oktober 2015, 9 Oktober 2015, 12 Oktober 2015, 14 Oktober 2015, 30 November 2015, 1 Desember 2015, 4 Desember 2015, dan 6 Januari 2016 memberi kuasa kepada **Andi Syafrani, S.H., MCCL., Muhammad Ali Fernandez, S.HI., M.H., Irfan Zidny, S.H., S.Ag., M.Si., Fazlur Rahman, S.H., M.H., Yupen Hadi, S.H., dan Rivaldi Guci, S.H.**, para Pengacara, Advokat, dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam Tim Hukum Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), yang beralamat di Sekretariat APKASI, Gedung International Finance Center Lantai 18, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 22-23, DKI

Jakarta, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Daerah;
 Mendengar keterangan saksi dan ahli para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 23 Oktober 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Oktober 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 277/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 11 November 2015 dengan Nomor 137/PUU-XIII/2015, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Desember 2015, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

OTONOMI DAERAH MERUPAKAN AMANAH REFORMASI DAN MEKANISME PENJAGA KEUTUHAN NKRI

Salah satu tonggak sejarah penting perjalanan bangsa dan Negara Republik Indonesia adalah reformasi yang terjadi pada tahun 1998. Teriakan reformasi yang digaungkan oleh para mahasiswa dan segenap komponen bangsa telah melahirkan sebuah orde yang menggantikan rezim otoritarian serta melahirkan banyak perubahan fundamental politik dan ketatanegaraan seiring dengan perubahan Konstitusi sebagai wujud kongkrit dari tuntutan tersebut. Salah satu yang menjadi buah reformasi adalah kelahiran lembaga

pengawal konstitusi, yakni Mahkamah Konstitusi yang dimuat secara tegas dalam Pasal 24C melalui Perubahan Ketiga UUD 1945.

Selain hal tersebut, beberapa hal pokok yang ikut muncul dari rahim reformasi antara lain adalah kelahiran Dewan Perwakilan Daerah sebagai perwakilan khusus yang menyuarakan kepentingan daerah (vide Pasal 22C UUD 1945), Pemilihan Umum secara langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (vide Pasal 22E UUD 1945), Pembentukan Komisi Yudisial (vide Pasal 24B UUD 1945), ketentuan khusus tentang otonomi daerah (vide Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945), dan perlindungan hak asasi manusia (vide Pasal 28, Pasal 28A-28J UUD 1945). Semua perubahan tersebut tidak akan pernah ada tanpa adanya proses reformasi yang terjadi pada tahun 1998.

Kebebasan serta pelbagai keriuhan demokrasi melalui lembaga-lembaga kenegaraan dan non-pemerintahan yang dirasakan saat ini, harus diakui sebagai buah dan hasil dari perjuangan reformasi, terlepas dari apapun penilaian dan evaluasi banyak pihak terhadap perjalanan reformasi yang ada saat ini. Buah tersebut inilah yang harus terus dikawal dan dijaga karena mungkin masih banyak hasil tersebut yang belum sesuai dan tercapai seperti yang diidealkan. Karena apa yang disebut sebagai hasil tersebut pada hakikatnya adalah sebuah proses yang kontinyu dan tak pernah berhenti dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Salah satu proses yang menjadi perhatian khusus disini adalah terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah yang jelas dan tegas merupakan tuntutan dan sekaligus jalan keluar terhadap persoalan sentralisme yang sangat kuat mengontrol kehidupan kebangsaan dalam masa Orde Baru.

Otonomi daerah pada masa tersebut juga sekaligus merupakan mekanisme pengaman dan penjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia di tengah ancaman disintegrasi yang sangat kuat dari beberapa daerah seperti Aceh, Papua, serta Timor Timur. Kecuali terhadap Timor Timur, Negara Kesatuan Republik Indonesia terjaga utuh dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam serta Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Pentingnya otonomi daerah sebagai salah satu isu dan instrumen reformasi dapat terlihat dari tujuan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor XV/MPR/1998 tentang “Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Kekuasaan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia” yang tertuang di dalam Pasal 6 sebagai berikut:

*“Penyelenggaraan otonomi daerah; pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah **dalam kerangka mempertahankan dan memperkuat** Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas kerakyatan kesinambungan yang diperkuat dengan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan masyarakat”.*

Pelaksanaan otonomi daerah pada masa Orde Baru dengan menggunakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok tentang Pemerintahan Daerah telah menimbulkan penumpukan kekuasaan di pusat dan pelemahan daerah dalam pembangunan. Kontrol yang sangat kuat dari pemerintah pusat menciptakan ketergantungan yang sangat kuat dari pemerintahan daerah, dan pada gilirannya menciptakan jurang pemisah pembangunan yang sangat kentara antara pusat dan daerah.

Kelemahan Undang-Undang inilah yang menimbulkan gejolak reformasi dari daerah dan kemudian direspon dengan dikeluarkannya Tap MPR Nomor XV/MPR/1998, dan selanjutnya diwujudkan melalui kelahiran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Kedua Undang-Undang inilah merupakan produk reformasi terkait otonomi daerah dan dipandang sebagai salah satu fase puncak pemberian desentralisasi yang sangat kuat kepada daerah karena titik tekannya pada otonomi daerah Kabupaten dan Kota. Akan tetapi, politik hukum otonomi daerah secara perlahan bergeser dan berubah, dan kemudian pada lima tahun berikutnya diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Dalam perjalanan sejarah kebangsaan, masalah pemberian otonomi kepada daerah atau setidaknya persoalan relasi pusat-daerah adalah bagian esensial ketatanegaraan. Bahkan dalam catatan historis hukum Indonesia, produk legislasi pertama kali yang dibuat setelah kemerdekaan adalah Undang-Undang tentang pemerintahan daerah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang “Kedudukan Komite Nasional Daerah”. Dan secara dinamis urusan relasi kekuasaan pusat-daerah ini mengalami perubahan sebagaimana dapat dilihat dari beberapa produk hukum Undang-Undang yang lahir belakangan, yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Perpres Nomor 6 Tahun 1959, Perpres Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Komitmen perihal otonomi daerah sebagai “pemateri kemajemukan Indonesia” bahkan telah ada sejak zaman Hindia Belanda. Di masa penjajahan Belanda, pemberian otonomi daerah dilakukan seiring dengan gagalnya politik *ethic* yang diterapkan Pemerintah Hindia Belanda. Politik *ethic* dimaksudkan untuk meningkatkan kecerdasan dan kehidupan sosial bangsa Indonesia dengan cara membangun akulturasi antara rakyat Indonesia dan Belanda. Namun dalam kenyataannya, politik *ethic* justru menjadi jalan bagi lahirnya pergerakan-pergerakan nasional. Untuk memecah konsentrasi pergerakan nasional, maka otonomi daerah diberikan. Dalam *Regeringreglement* (UU Ketatanegaraan) Tahun 1903 diberikan otonomi kepada daerah-daerah dengan menerapkan asas desentralisasi, dimana sebelumnya daerah-daerah hanya bersifat administratif yaitu *gewesten*, *afdelingen* dan *onderafdelingen* yang berada di bawah kekuasaan *Europian bestuurnaren* atau *residen*, *assistant resident* dan *countroleur*. Di masa itu diberlakukan pula Undang-Undang Desentralisasi (*decentralisatiewet*) Tahun 1903 yang memberikan peluang untuk membentuk daerah-daerah otonom di Indonesia di luar daerah-daerah otonom yang dinyatakan berdasarkan hukum adat dan telah ada. (**Amrah Muslimin**, *Ichtisar Perkembangan Otonomi Daerah 1903-1958*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1959, halaman 8-21.)

Dalam berbagai Konstitusi yang pernah dan sedang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945), UUD

Republik Indonesia Serikat (RIS), UUD Sementara 1950, sampai dengan UUD 1945 hasil perubahan yang dikenal dengan UUD Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945, pemberian otonomi daerah juga terus terpatri sebagai komitmen para pendiri bangsa. Ketentuan yang mengatur perihal hubungan pemerintahan pusat dan daerah dalam UUD 1945 terdapat dalam Bab VI tentang Pemerintahan Daerah Pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan: *“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”*.

Ketentuan mengenai hal serupa juga tercermin dalam beberapa ketentuan di UUD RIS terutama pada Bab II yang mengatur tentang hubungan antara Republik Indonesia Serikat dengan Negara-Negara Bagian. UUD RIS adalah konstitusi kedua yang berlaku di Indonesia antara rentang waktu 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950. UUD RIS menganut bentuk negara federal untuk Indonesia, hal ini berbeda dengan penegasan bentuk negara kesatuan pada UUD yang lain. Karenanya pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat (federal) dengan pemerintahan daerah (bagian) terbagi dengan amat jelas dan tegas sebagaimana ketentuan dalam konstitusi-konstitusi negara-negara yang menganut federalisme.

Selain itu, karakter lain dari UUD RIS yang berkaitan dengan daerah adalah, prakarsa dan kehendak masyarakat di negara-negara bagian pada masa itu diakomodir keberadaannya dengan jelas. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 42 UUD RIS yang menyatakan : *“Dalam penjelesaian susunan federasi Republik Indonesia Serikat maka berlakulah asas-pedoman, bahwa kehendak Rakyatlah didaerah-daerah bersangkutan yang dinjatakan dengan merdeka menurut djalan demokrasi, memutuskan status yang kesudahannya akan diduduki oleh daerah2 bahwa kehendak merdeka tersebut dalam federasi”*.

Ketentuan lain dapat dilacak dalam Pasal 47 UUD RIS yang menegaskan: *“Peraturan-peraturan ketatanegaraan negara-negara haruslah mendjamin hak atas kehidupan-rakjat sendiri kepada pelbagai persekutuan-rakjat didalam lingkungan daerah mereka itu dan harus pula mengadakan*

kemungkinan untuk mewujudkan hal itu setjara kenegaraan dengan aturan-aturan tentang penjusunan persekutuan itu setjara demokrasi dalam daerah-daerah otonomi”.

Pengaturan perihal pembagian kekuasaan pusat dan daerah yang berdasarkan otonomi juga dapat dilihat dari ketentuan dalam UUDS 1950 yang berlaku sejak 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959. UUDS 1950 kembali menganut bentuk negara kesatuan. Hal ini tentu berpengaruh terhadap pola hubungan pemerintahan pusat dan daerah, dan membedakannya secara kontras dengan ketentuan dalam UUD RIS yang berlaku sebelumnya. Pasal 131 UUDS 1950 menegaskan :

- (1) *Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri (autonom), dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusjawaratan dan dasar perwakilan dalam sistim pemerintahan negara.*
- (2) *Kepada daerah-daerah diberikan autonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri.*
- (3) *Dengan undang-undang dapat diserahkan penyelenggaraan tugas-tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya.*

Dari pengaturan semua Konstitusi yang pernah kita anut, yaitu UUD 1945, UUD RIS, dan UUDS 1950, pengaturan tentang pembagian kekuasaan pemerintahan pusat dan daerah berdasarkan otonomi daerah pada konstitusi-konstitusi itu memperlihatkan betapa otonomi daerah merupakan aspek penting dalam penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia. Menurut **Ibnu Tricahyo**, perdebatan dalam pembentukan naskah dalam setiap UUD tersebut, terlihat bahwa otonomi daerah merupakan aspek penyelenggaraan negara yang diberi bobot strategis (Ibnu Tricahyo, *“Pengaturan Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal Dalam Rangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah Yang Demokratis”*, Disertasi, Malang : Universitas Brawijaya, 2007, halaman 3).

Dari pelbagai dinamika dan perubahan secara terus menerus ketentuan mengenai relasi pusat dan pemerintah daerah ini dapat disimpulkan bahwa urusan pemerintahan daerah merupakan salah satu elemen krusial yang

menopang dan menunjang tercapainya cita-cita kebangsaan, dan bahkan menjadi alat utama penjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

POLITIK HUKUM UU NOMOR 23 TAHUN 2014

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah lahir sebagai respon terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, selain sebagai upaya memecah bagian dari Undang-Undang sebelumnya yang memuat beberapa ketentuan mengenai Pemilihan Kepala Daerah dan Desa. Untuk itulah kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berbarengan dengan pengesahan dua Undang-Undang mengenai dua hal lainnya tersebut, yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dalam pembahasannya, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah didiskusikan secara paket atau setidaknya bersama-sama dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota karena kedua UU ini memuat substansi yang saling terikat dan terintegasi.

Kedua Undang-Undang ini merupakan produk usulan pemerintah yang disampaikan kepada DPR, dimana dalam perjalanan awalnya, asumsi dasar yang dibangun terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah dalam dua Undang-Undang tersebut adalah dengan model pemilihan secara tidak langsung, dimana Gubernur ditempatkan sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat di daerah.

Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 mendapatkan respon publik yang sangat luas karena memiliki isu politik yang sangat strategis dan “seksis”, yakni pemilihan kepala daerah secara langsung. Pro-kontra isu pemilihan ini mencuat di media massa dan menjadi isu nasional, bahkan untuk pengesahannya dalam sidang Paripurna DPR menjadi sorotan serius yang berujung pada voting anggota DPR dalam sidang tersebut.

Karena telah menjadi perhatian nasional bahkan internasional, setibanya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dari lawatan resmi ke mancanegara, SBY langsung merespon isu ini, dan kemudian menerbitkan

Peraturan Presiden Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala daerah, yang pada intinya mengubah aturan pemilihan kepala daerah dari secara tidak langsung melalui DPRD menjadi pemilihan langsung seperti aturan sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan perubahan-perubahannya.

Rangkaian drama politik hukum perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tidak terjadi pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, padahal kedua Undang-Undang tersebut merupakan produk hukum yang senafas dan sejiwa. Absennya atensi publik yang luas secara politik melalui media massa terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengakibatkan Undang-Undang ini seperti kehilangan jiwa dan roh. Ketika Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 telah dikembalikan pada semangat pelibatan secara langsung rakyat dalam pemilihan kepala daerah -bukan melalui perwakilan- pelaksanaan pemerintahan daerah masih berjalan di tempat dan terikat pada paradigma tidak langsung, yakni semangat kontrol dan perwakilan pusat di daerah.

Secara formil, perubahan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2014 melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2014 yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 memaksa Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 untuk diubah, yakni dengan dikeluarkan Perppu Nomor 2 Tahun 2014 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Setiap perubahan Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah selalu diikuti dengan perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi perubahan tersebut hanya bersifat formil, yakni hanya terkait perubahan istilah dan teknis serta nomenklatur dalam Undang-Undang pemilihan kepala daerah, belum menyentuh perubahan esensial yang terkait dengan ruh dan jiwa pemilihan kepala daerah secara langsung, yaitu otonomi daerah.

Pokok-pokok pemikiran inilah yang mendorong para Pemohon mengajukan Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke hadapan Mahkamah Konstitusi untuk

mempertimbangkan kembali arti penting otonomi daerah sebagaimana diuraikan di atas.

Adapun dasar-dasar dan pokok-pokok permohonan para Pemohon selengkapnya adalah sebagai berikut:

II. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a 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), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
2. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan Peradilan umum, lingkungan Peradilan agama, lingkungan Peradilan militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".
3. Bahwa objek Permohonan yang diajukan para Pemohon adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dengan ketentuan pasal-pasal berikut ini:
 - a. Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5);
 - b. Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);
 - c. Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);
 - d. Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);
 - e. Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);
 - f. Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5);
 - g. Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2);
 - h. Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);

- i. Pasal 21;
- j. Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2);
- k. Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2);
- l. Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa *“pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“*;

yang seluruhnya merupakan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan demikian permohonan para Pemohon termasuk ke dalam salah satu kewenangan mengadili Mahkamah Konstitusi yaitu tentang menguji materi Undang-Undang terhadap UUD 1945.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

4. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya menyatakan:
 - “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:*
 - a. perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;*
 - c. badan hukum publik atau privat;*
 - d. lembaga negara”*;
5. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah ditentukan 5 (lima) syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;*
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;*
 - c. hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*

- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian kontitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;
6. Bahwa para Pemohon terdiri dari Lembaga Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), para Bupati (Kepala Daerah Kabupaten) dan Walikota (Kepala Daerah Kota) yang merupakan Pemerintahan Daerah dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota serta Perseorangan sebagai berikut ini:
- 1) **PEMOHON I yaitu Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI)**, berdasarkan Akta Nomor 15 tanggal 3 Oktober 2005 dan Akta-akta Perubahan selanjutnya, khususnya Akta Perubahan Nomor 43 tanggal 19 Oktober 2015 di hadapan Notaris Aryanti Artisari, S.H., M.Kn. tentang “Pernyataan Keputusan Musyawarah Nasional Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI)”, yang diwakili oleh **Mardani H. Maming, SH., M.SOS** selaku **Ketua Umum** dan **Prof. Dr. Ir. Nurdin Abdullah, M.SC., selaku Sekretaris Jendral**, yang mana menurut Pasal 13 ayat (1) huruf g dan ayat (3) huruf j Anggaran Rumah Tangga APKASI terbaru tahun 2015, Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia berhak mewakili kepentingan, visi, fungsi, dan tugas pokok APKASI didalam dan diluar Pengadilan, karenanya **Mardani H. Maming, SH., M.Sos. selaku Ketua Umum** dan **Prof. Dr. Ir. Nurdin Abdullah, M.SC., selaku Sekretaris Jendral** sah dan berhak mewakili Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia;
- Bahwa APKASI merupakan wadah satu-satunya perkumpulan para Bupati selaku kepala daerah kabupaten se-Indonesia yang berbadan hukum, di mana para anggota dan pengurus harian APKASI secara *ex officio* adalah orang-orang yang berkedudukan sebagai Bupati, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 9 Anggaran Dasar APKASI yang berbunyi “*Anggota APKASI adalah Pemerintah Kabupaten seluruh Indonesia berdasarkan stelsel pasi*”, *junctis* Pasal 1 Anggaran Rumah Tangga APKASI yang berbunyi: “*Anggota APKASI adalah pemerintah kabupaten*

seluruh Indonesia yang representasinya diwakili oleh bupati”, dan Pasal 10 Anggaran Rumah Tangga APKASI yang berbunyi: “*Syarat untuk menjadi anggota dewan pengurus APKASI adalah: a) bupati yang masih menjabat; b) memiliki komitmen untuk melaksanakan AD/ART; c) memiliki komitmen untuk memajukan APKASI dan meluangkan waktu serta sanggup secara aktif melaksanakan tugas dan fungsi dewan pengurus; dan d) bersedia bekerja secara kolektif;*”

Berdasarkan Pasal 5 Anggaran Dasar, APKASI memiliki visi yaitu: “*terwujudnya penyelenggaraan otonomi daerah yang seluas-luasnya guna mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana amanah UUD NRI Tahun 1945*”;

Dalam Pasal 7 Anggaran Dasar, APKASI memiliki tugas pokok untuk “*memfasilitasi kepentingan pemerintah kabupaten dalam penyelenggaraan otonomi daerah melalui peran advokasi, mediasi dan fasilitasi dengan lembaga negara, pemerintah serta non pemerintah, baik dari dalam maupun luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*”;

Sedangkan menurut Pasal 8 huruf b Anggaran Dasar dinyatakan bahwa APKASI “*berfungsi menjadi fasilitator dalam memperjuangkan kepentingan dan aspirasi daerah kepada pemerintah*”. Dimana berdasarkan Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang adalah “*badan hukum*” publik atau privat, maka APKASI sebagai sebuah badan hukum yang sah untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi;

Karenanya kedudukan Pemohon I dapat dipersamakan dengan orang perseorangan warganegara, dan oleh karenanya mempunyai hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, termasuk menjadi Pemohon dalam Uji Materil sebagaimana disebutkan dalam UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

- 2) **PEMOHON II, PEMOHON XIII, PEMOHON XIV, dan PEMOHON XXX** yaitu Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Bupati dan Pimpinan DPRD Daerah dan/atau Kota yaitu:

- 1) **PEMOHON II adalah Pemerintahan Daerah Kabupaten Batu Bara, Provinsi Sumatera Utara**, dalam hal ini diwakili oleh **H. OK Arya Zulkarnaen, S.H., M.H.** selaku **Bupati Batu Bara** berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Batu Bara Nomor 22/Kpts/KPU-Kab-002.964812/2013 tanggal 27 September 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Batu Bara Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Batu Bara Tahun 2013”, beserta DPRD Batubara yang diwakili oleh **Selamat Arifin, S.E., M.Si.** selaku **Ketua DPRD Kabupaten Batu Bara**, **Drs. Suwarsono** dan **Syafrizal** selaku **Wakil Ketua DPRD Kabupaten Batu Bara** berdasarkan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Batu Bara Nomor 17/K/DPRD/2014 tanggal 24 Desember 2014 tentang “Penetapan Nama-Nama Calon Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Batu Bara Jabatan 2014-2019, karenanya sah mewakili dan mengatasnamakan Pemerintahan Daerah Kabupaten Batubara;
- 2) **PEMOHON XIII adalah Pemerintahan Daerah Kota Sukabumi, Provinsi Jawa Barat**, dalam hal ini diwakili oleh **H. Mohamad Muraz, S.H., M.M.** selaku **Walikota Sukabumi**, berkedudukan di Jalan R.Syamsudin S.H., Nomor 25 Sukabumi, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kota Sukabumi Nomor 15/Kpts/KPU.Kosi-011.329150/2013 tanggal 1 Maret 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Terpilih Dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Sukabumi Tahun 2013” dan Petikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.32-2856 Tahun 2013 tanggal 25 April 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Walikota Sukabumi Provinsi Jawa Barat”, beserta Pimpinan DPRD Kota Sukabumi Selatan yang diwakili oleh **H. Mokc Muslich Abdul Syukur, SH., M.Si** sebagai Ketua DPRD Kota Sukabumi, **Tatan Kustandi** dan **H. Kamal Suherman, SH** sebagai Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 170/Kep.1341-Pem.Um/2014, tanggal 25

September 2014, tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sukabumi Masa Jabatan Tahun 2014 – 2019, karenanya sah mewakili dan mengatasnamakan Pemerintahan Daerah Kota Sukabumi;

3) **PEMOHON XIV adalah Pemerintahan Daerah Kabupaten Banjarnegara, Provinsi Jawa Tengah**, dalam hal ini diwakili oleh **H. Sutedjo Slamet Utomo, S.H., M.Hum.** selaku **Bupati Banjarnegara**, berkedudukan di Jalan A. Yani Nomor 16 Banjarnegara, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Banjarnegara Nomor 41/Kpts/KPU-Kab-012.329402/2011 tanggal 28 September 2011 tentang “Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Banjarnegara” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.33-693 Tahun 2011 tanggal 28 September 2011 tentang “Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Banjarnegara Provinsi Jawa Tengah”, beserta Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara yang diwakili oleh **Drs. H. Saeful Muzad, MM** sebagai Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara dan **H. Bawono, S.Sos, MM, Drs. H. Bambang Prawoto S** dan **Drs. H. Indarto** sebagai wakil Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara, berdasarkan Berita Acara Nomor 170/55/Tahun 2015, tanggal 30 November 2015 tentang Rapat Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara tentang Persetujuan Terhadap Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi yang pada intinya bersama Bupati Banjarnegara setuju untuk bersama-sama menjadi Pemohon Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi (beserta lampirannya), karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintahan Daerah Kabupaten Banjarnegara;

4) **PEMOHON XXX adalah Pemerintahan Daerah Kabupaten Kolaka, Provinsi Sulawesi Tenggara**, dalam hal ini diwakili oleh **H. Ahmad Safei, SH.**, selaku **Bupati Kolaka**, berkedudukan di Jl. Pemuda Nomor

118, Kolaka, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kolaka Nomor 63/Kpts/KPU.Kab-027.4333557/Tahun 2013, tanggal 26 Oktober 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Kolaka Periode 2014 – 2019 Dalam Pemilihan Umum Bupati Dan Wakil Bupati Kolaka Tahun 2013” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.74 – 8064 Tahun 2013 tanggal 31 Desember 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Kolaka Provinsi Sulawesi Tenggara”, beserta DPRD Kabupaten Kolaka yang diwakili oleh **H. Parmin Dasir, SE** sebagai Ketua DPRD Kabupaten Kolakadan **Sudirman** serta **Drs. H. Suaib Kasra** sebagai Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kolaka, berdasarkan Berita Acara Paripurna Nomor 170/739/2015, tanggal 1 Desember 2015, tentang Rapat Paripurna tentang Persetujuan terhadap uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi (beserta lampirannya), karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintahan Daerah KabupatenKolaka;

PEMOHON II, PEMOHON XIII, PEMOHON XIV, dan PEMOHON XXX merupakan pihak yang sah mewakili dan mengatasnamakan Pemerintahan Kabupaten dan Kota masing-masing wilayahnya sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 berbunyi: *“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-seluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945”*.

Bahwa secara sendiri, Bupati Batu Bara, Walikota Sukabumi, Bupati Banjarnegara dan Bupati Kolaka selaku Pemerintah Daerah memiliki hak untuk bertindak atas nama daerahnya di dalam maupun di luar persidangan berdasarkan Pasal 1 ayat (3) *juncto* Pasal 65 ayat (1) huruf e UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menegaskan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang *“mempunyai tugas dan*

wewenang mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukumnya untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan”;

Secara bersama-sama dengan Pimpinan DPRD-nya maka Bupati Batubara, Walikota Sukabumi, Bupati Banjarnegara dan Bupati Kolaka menjadi Pemerintahan Daerah Kabupaten Batu Bara, Pemerintahan Daerah Kota Sukabumi, Pemerintahan Daerah Kabupaten Banjarnegara, Pemerintahan Daerah Kabupaten Kolaka yang mana merupakan satu kesatuan unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang melekat padanya kewenangan pemerintahan daerah;

Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintahan Daerah Kabupaten Batu Bara, Pemerintahan Daerah Kota Sukabumi, Pemerintahan Daerah Kabupaten Banjarnegara, Pemerintahan Daerah Kabupaten Kolaka memiliki *legal standing* dan berhak untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi;

3) **PEMOHON III sampai dengan PEMOHON XII, PEMOHON XV sampai dengan PEMOHON XXIX dan PEMOHON XXXI sampai dengan PEMOHON XLVI, terdiri dari Pemerintah Daerah/Kepala Daerah yaitu:**

- 1) **Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tengah, Provinsi Aceh**, berkedudukan di Jalan Yos Sudarso Nomor 10, Takengon, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten Aceh Tengah Nomor 67/Kpts/KIP-AT-001.434492/2012 tanggal 15 Mei 2012 tentang “Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2012” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.11-512 Tahun 2012 tanggal 3 Agustus 2012 tentang “Pemberhentian Penjabat Bupati Aceh Tengah dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Aceh Tengah Provinsi Aceh” karenanya **Ir. H. Nasaruddin, M.M.** selaku **Bupati Aceh Tengah** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tengah.

- 2) **Pemerintah Daerah Kabupaten Muara Enim, Provinsi Sumatera Selatan**, berkedudukan di Jalan A. Yani Nomor 16, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Muara Enim Nomor 51/Kpts/KPU-Kab-006.435441/2013, tanggal 17 April 2013 tentang “Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 42/Kpts/KPU-Kab-006.4355441/2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Muara Enim Periode 2013-2018” dan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.16-2968 Tahun 2013 tanggal 30 Mei 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan”, karenanya **Ir. H. Muzakir Sai Sohar** selaku **Bupati Muara Enim** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Muara Enim.
- 3) **Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung**, berkedudukan di Jalan A. Yani Nomor 001 Tanjung Pandan, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Belitung Nomor 60/Kpts/KPU-BEL-009.436452/X/2013 tanggal 14 Oktober 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Belitung Tahun 2013” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.19-7270 Tahun 2013 tanggal 14 Desember 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Belitung Provinsi Kepulauan Bangka Belitung”, karenanya **H. Sahani Saleh, S.Sos.** selaku **Bupati Belitung** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung.
- 4) **Pemerintah Daerah Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi**, berkedudukan di Jalan Jend. Sudirman Nomor 1, Bangko, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Merangin Nomor 42/Kpts/KPU-Kab/005.435300/Tahun2013 tanggal 31 Maret 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Peserta Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Merangin Tahun 2013” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15-4494 Tahun 2013 tanggal 3 Juni 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati

Merangin Provinsi Jambi”, karenanya **Al Haris, S.Sos., M.H.** selaku **Bupati Merangin** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Merangin.

5) **Pemerintah Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat, Provinsi Jambi**, berkedudukan di Jalan Jenderal Gatot Subroto Nomor 185 Kuala Tungkal, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tanjung Jabung Barat Nomor 32.B Tahun 2010 tanggal 25 Oktober 2010 tentang “Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon Terpilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat Tahun 2010” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15-1101 Tahun 2010 tanggal 29 Desember 2010 tentang “Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Tanjung Jabung Barat Provinsi Jambi”, karenanya **Drs. H. Usman Ermulan, M.M.** selaku **Bupati Tanjung Jabung Barat** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat.

6) **Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timur, Provinsi Lampung**, berkedudukan di Jalan Lintas Timur Sumatera Sukadana Lampung Timur, berdasarkan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.18-4949 Tahun 2015 tanggal 27 Agustus 2015 tentang “Pengangkatan Penjabat Bupati Lampung Timur Provinsi Lampung”, karenanya **Drs. Tauhidi, M.M.** selaku **Penjabat Bupati Lampung Timur** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timur.

7) **Pemerintah Daerah Kabupaten Tanggamus, Provinsi Lampung**, berkedudukan di Jalan Mayjend. S. Parman Nomor 1 Kota Agung, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tanggamus Nomor 794/KPU-Kab/008.435591/X/2012 tanggal 4 Oktober 2012 tentang “Penetapan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Tanggamus Tahun 2012” **H. Bambang Kurniawan** selaku **Bupati Tanggamus** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tanggamus.

- 8) **Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak, Provinsi Banten**, berkedudukan di Jalan Abdi Negara Nomor 3 Lebak, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lebak Nomor 52/Kpts/ KPU.Kab/015.436415/XII/2013, tanggal 21 Desember 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lebak Periode 2013-2018 Berdasarkan Hasil Pemungutan Suara Ulang Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lebak Tahun 2013” dan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.36-225 Tahun 2014, tanggal 10 Januari 2014, tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Lebak Provinsi Banten”, karenanya **Hj. Iti Octavia Jayabaya, S.E., M.M.** selaku **Bupati Lebak** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak.
- 9) **Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat, Provinsi Jawa Barat**, berkedudukan di Jalan Raya Batujajar Km. 3,5 Nomor 46, Batujajar, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bandung Barat Nomor 38/Kpts/KPU-Kab.011.329865/V/2013 tanggal 24 Mei 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bandung Barat Terpilih Periode 2013-2018” dan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.32-4670 Tahun 2013 tanggal 9 Juli 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Bandung Barat” karenanya **Drs. H. Abubakar, M.Si.** selaku **Bupati Bandung Barat** sah dan patut secara hukum untuk mewakili Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat.
- 10) **Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka, Provinsi Jawa Barat**, berkedudukan di Jalan Jenderal A.Yani Nomor 1 Majalengka, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majalengka Nomor 60/Kpts/KPU-Kab.011.329129/2013, tanggal 22 September 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Majalengka Tahun 2013” dan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.32-7172 Tahun 2013, tanggal 3 Desember 2013, tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Majalengka Provinsi Jawa

Barat”, karenanya **H. Sutrisno, S.E., M.Si.** selaku **Bupati Majalengka** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka.

11) Pemerintah Daerah Kabupaten Pati, Provinsi Jawa Tengah, berkedudukan di Jalan Tombronegoro Nomor 1 Pati, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 15/Kpts/KPU-Kab.Pati-012.329311/2012 tanggal 21 Juni 2012 tentang “Penetapan Calon Terpilih Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.33-514 Tahun 2012 tanggal 3 Agustus 2012 tentang “Pemberhentian Penjabat Bupati Pati dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Pati Provinsi Jawa Tengah”, karenanya **H. Haryanto, S.H., M.M.** selaku **Bupati Pati** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Pati.

12) Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, berkedudukan di Jalan Perwakilan Nomor 1 Wates , berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kulon Progo Nomor 33/Kpts/KPU-Kab-013.329599/P.KADA/VI/2011 tanggal 22 Juni 2011 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011” dan Salin Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.34-604 Tahun 2011 tanggal 12 Agustus 2011 tentang “Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”, karenanya **dr. Hasto Wardoyo, Sp.OG (K)** selaku **Bupati Kulon Progo** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo.

13) Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, Provinsi Jawa Timur, berkedudukan di Jalan Alun-Alun Utara Nomor 1-3 Mejayan, Madiun, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.35-4813 Tahun 2013, tanggal 30 Juli 2013, tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Madiun Provinsi Jawa Timur”, karenanya **H. Muhtarom, S.Sos.** selaku **Bupati Madiun** sah dan patut secara

hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun.

- 14) **Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek, Provinsi Jawa Timur**, berkedudukan di Jalan Pemuda Nomor 1 Trenggalek, berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 131.406/690/011/2015 tanggal 2 Oktober 2015 tentang “Penunjukan Sekretaris Daerah Kabupaten Trenggalek Sebagai Pelaksana Tugas Harian (PLH) Bupati Trenggalek”, karenanya **Drs. Ali Mustofa** selaku **Pelaksana Tugas Harian Bupati Trenggalek** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Trenggalek.
- 15) **Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli, Provinsi Bali**, berkedudukan di Brigjend Ngurah Rai Nomor 30 Bangli, berdasarkan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.51-4641 Tahun 2015 tanggal 23 Juli 2015 tentang “Pengangkatan Penjabat Bupati Bangli Provinsi Bali”, karenanya **I Dewa Gede Mahendra Putra, S.H., M.H.** selaku **Penjabat Bupati Bangli** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli.
- 16) **Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas, Provinsi Kalimantan Tengah**, berkedudukan di Jalan Pemuda Km 5,5 Kuala Kapuas, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kapuas Nomor 18/Kpts/KPU-Kab-020.435812/2013, tanggal 1 April 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kapuas Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 94/PHPU.D-X/2012 Tanggal 26 Maret 2013” dan Salinan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.62-2801 Tahun 2013, tanggal 19 April 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Kapuas Provinsi Kalimantan Tengah”, karenanya **Ir. Ben Brahim S. Bahat, M.M., M.T.** selaku **Bupati Kapuas** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas.
- 17) **Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan, Provinsi Kalimantan Utara**, berkedudukan di Jalan Jelarai Tanjung Selor, berdasarkan

Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.64-4996 tanggal 28 Agustus 2015 tentang “Pengangkatan Penjabat Bupati Bulungan Provinsi Kalimantan Utara”, karenanya **Ir. H. Syaiful Herman, M.AP.** selaku **Penjabat Bupati Bulungan** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan.

18) Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara, Provinsi Gorontalo, berkedudukan di Jalan Kusnodonupoyo, Kantor Blok Plan Kantor Bupati, Kwandang, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Gorontalo Utara Nomor 40/Kpts/Pemilukada/KPU-Kab-027.964859/Tahun 2013 tanggal 30 September 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Gorontalo Utara Periode 2013-2018” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.75-7152 Tahun 2013 tanggal 2 Desember 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Gorontalo Utara Provinsi Gorontalo”, karenanya **Indra Yasin, S.H., M.H.** selaku **Bupati Gorontalo Utara** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.

19) Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa, Provinsi Nusa Tenggara Barat, berkedudukan di Jalan Garuda Nomor 1 Sumbawa Besar, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majalengka Nomor 48 Tahun 2010, tanggal 23 Agustus 2010 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Dalam Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Sumbawa Tahun 2010” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.52-1076 Tahun 2010, tanggal 23 Desember 2010, tentang “Pemberhentian Penjabat Bupati Sumbawa dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat”, karenanya **Drs. H. Jamaluddin Malik** selaku **Bupati Sumbawa** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa.

20) Pemerintah Daerah Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara, berkedudukan di Jalan Negara Nomor 300 Sei

Rampah, berdasarkan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.12-5235 Tahun 2015 tanggal 22 September 2015 tentang “Pangkat Penjabat Bupati Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara”, karenanya **Ir. H. Alwin, M.Si.** selaku **Penjabat Bupati Serdang Bedagai** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Serdang Bedagai.

21) Pemerintah Daerah Kabupaten Lamandau, Provinsi Kalimantan Tengah, berkedudukan di Jalan Tjilik Riwut Nomor 10 Nanga Bulik, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lamandau Nomor 07/Kpts/KPU.Kab-020.435874/IV/2013 tanggal 11 April 2013 tentang “Penetapan Perolehan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lamandau Tahun 2013” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.62-4652 Tahun 2013 tanggal 4 Juli 2013 tentang “Pengesahan Pangangkatan Bupati Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah”, karenanya **Ir. Marukan, M.AP.** selaku **Bupati Lamandau** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Lamandau.

22) Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap, Provinsi Jawa Tengah, berkedudukan Jalan Jend. Sudirman Nomor 32, Cilacap, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Cilacap Nomor 27/Kpts/KPU-Kab-012.329382/2012, tanggal 15 September 2012 tentang “Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Cilacap Tahun 2012” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.33 – 782 Tahun 2012 tanggal 12 November 2012 tentang “Pengesahan Pangangkatan Bupati Cilacap Provinsi Jawa Tengah”, karenanya **H. Totto Suwanto Pamuji** selaku **Bupati Cilacap** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap.

23) Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang, Provinsi Banten, berkedudukan di Komplek Perkantoran Pemda Tiga Raksa, Tangerang, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tangerang Nomor 008/Kpts/KPU-Kab.Tng/

015436389/XII/2012 tanggal 14 Desember 2012 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Tangerang Periode 2013 -2018” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.36 – 218 Tahun 2013 tanggal 20 Februari 2013 tentang “Pengesahan dan Pengangkatan Bupati Tangerang Provinsi Banten”, karenanya **Ahmed Zaki Iskandar, B.Bus., S.E.** selaku **Bupati Tangerang** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang.

24) Pemerintah Daerah Kabupaten Nias, Provinsi Sumatera Utara, berkedudukan di Jalan Pelud Binaka Km.9 Gunung Sitoli Selatan, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Nias Nomor 13/Kpts/KPU-Kab-002.434713/2011, tanggal 09 April 2011 tentang “Penetapan Calon Bupati dan Wakil Bupati Nias Terpilih Periode 2011-2016 Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Nias Tahun 2011” dan Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.12 – 400 Tahun 2011 tanggal 30 Mei 2011 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Nias” karenanya **Drs. Sokhiatulo Laoli, M.M.** selaku **Bupati Nias** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Nias.

25) Pemerintah Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara, Provinsi Sulawesi Utara, di Jalan Raya Ratahan Belang, Kelurahan Pasan, Kecamatan Ratahan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.7 – 6662 Tahun 2013 tanggal 16 September 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Minahasa Tenggara Provinsi Sulawesi Utara”, karenanya **James Sumendap, SH.** selaku **Bupati Minahasa Tenggara** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara.

26) Pemerintah Daerah Kabupaten Sarolangun, Provinsi Jambi, berkedudukan di Komplek Perkantoran Gunung Kembang Nomor 01 Sarolangun, Jambi berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sarolangun Nomor 15 Tahun 2011, tanggal 3 Mei

2011 tentang “Penetapan dan Pengumuman Calon Terpilih Hasil Pemungutan dan Penghitungan Perolehan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sarolangun Tahun 2011” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15 – 539 Tahun 2011 tanggal 13 Juli 2011 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Sarolangun Provinsi Jambi”, karenanya **Drs. H. Cek Endra** selaku **Bupati Sarolangun** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sarolangun.

27) Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi, Provinsi Sulawesi Tengah, berkedudukan di Jalan Lasoso Nomor 10, Sigibiromaru, berdasarkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Donggala Nomor 278/204/KPU-KWK/2010/2010, tanggal 22 September 2010 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sigi Tahun 2010” dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.72-943 Tahun 2010 tanggal 18 November 2010 tentang “Pemberhentian Penjabat Bupati Sigi dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Sigi Provinsi Sulawesi Tengah”, karenanya **Ir. H. Aswadin Randalembah, M.Si.**, selaku **Bupati Sigi** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi.

28) Pemerintah Daerah Kabupaten Konawe, Provinsi Sulawesi Tenggara, berkedudukan di Jalan Inolobunggadue, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) bahwa **Kerry Saiful Konggoasa** adalah **Bupati Konawe**, karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Konawe.

29) Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur, berkedudukan di Jalan Gubernur Suryo Nomor 1, Sidoarjo, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) bahwa **H. Saiful Ilah, S.H., M.Hum.** adalah **Bupati Sidoarjo**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo.

30) Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi, Provinsi Sumatera Utara, berkedudukan di Jalan Sisingamangaraja Nomor 127, Sidikalang,

berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) bahwa **Irwansyah Pasi, S.H.** adalah **Bupati Dairi**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk mewakili Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi.

31) Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan, Provinsi Lampung, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **H. Kherlani, S.E.,M.M.** adalah **Penjabat Bupati Lampung Selatan**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan.

32) Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur, berkedudukan di Jalan Soekarno Nomor 18 Kupang, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Drs. Ayub Titu Eki, M.S., Ph.D.** adalah **Bupati Kupang**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang.

33) Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Timur, berkedudukan di Jalan Cepi Watu, Toka Borong, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Drs. Umbu Sappi Pateduk** adalah **Bupati Sumba Tengah**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Tengah.

34) Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat, berkedudukan di Jalan Prof. M. Yamin Nomor 57, NTB, berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lombok Timur Nomor 1.PB/KPTS/KPU-Lotin/V/2013, tanggal 20 Mei 2013 tentang Penetapan Hasil Rekapitulasi Penhitungan Suara Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur dan Petikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.52-6355 Tahun 2013, tanggal 20 Agustus 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat, karenanya **Dr. H. Moh. Ali B. Dahlan, S.H., M.H.** selaku **Bupati Lombok Timur** sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur.

- 35) **Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan, Provinsi Kalimantan Selatan**, berkedudukan di Jalan Jend. A. Yani, Paringin, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **H. M. Hawari** adalah **Penjabat Bupati Balangan**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan.
- 36) **Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan, Provinsi Sumatera Utara**, berkedudukan di Jalan Kenanga Nomor 74 Padang Sidempuan, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Dr. H. Sarmadan Hasibuan, S.H., M.M.** adalah **Penjabat Bupati Tapanuli Selatan**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan.
- 37) **Pemerintah Daerah Kabupaten Magetan, Provinsi Jawa Timur**, berkedudukan di Jalan Basuki Rahmat Nomor 1 Magetan, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Samsi** adalah **Pelaksana Tugas Harian Bupati Magetan**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Magetan.
- 38) **Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Provinsi Bali**, berkedudukan di Jalan Pahlawan Nomor 19 Tabanan, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **I Wayan Sugiada, S.H., M.H.** adalah **Penjabat Bupati Tabanan**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan.
- 39) **Pemerintah Daerah Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah**, berkedudukan di Jalan R.A. Kartini Nomor 1, Batang, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Soetadi, S.H., M.M.** adalah **Wakil Bupati Batang**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Batang.
- 40) **Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, Provinsi Jawa Barat**, berkedudukan di Jalan Prabu Geusan Ulun Nomor 36 Sumedang, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **Ir. H. Eka Setiawan, Dipl., S.E., M.M.** adalah **Wakil Bupati Sumedang**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang.

41) Pemerintah Daerah Kabupaten Soppeng, Provinsi Sulawesi Selatan, berdasarkan pengetahuan umum (*notoire feiten*) **H. Aris Muhammadiyah** adalah **Wakil Bupati**, oleh karenanya sah dan patut secara hukum untuk bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Soppeng.

Dimana berdasarkan Pasal 1 ayat (3) *juncto* Pasal 65 ayat (1) huruf e UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang “*mempunyai tugas dan wewenang mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukumnya untuk mewakilinya sesuai dengan peraturanperundang-undangan*”. Norma pasal initelah ada dan berlaku sejak UU Nomor 22 Tahun 1999 (vide Pasal 47) hingga terakhir dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 (vide Pasal 25 huruf f), dan tetap dijadikan norma di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014;

Selain itu, terhadap kewenangan kepala daerah/pemerintah daerah dalam mewakili daerahnya mengajukan gugatan di Mahkamah Konstitusi telah diakui kedudukan hukumnya (*legal standing*) oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam beberapa putusan, antara lain:

a. **Putusan Nomor 010/PUU-I/2003**, diucapkan dalam sidang terbuka tanggal 26 Agustus 2004, gugatan pengujian UU Nomor 11 Tahun 2003 ke Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh **H. Jefry Noer, Bupati Kampar TANPA DISERTAI** dengan keikutsertaan dan/atau persetujuan DPRD Kampar, dengan petikan pertimbangan sebagai berikut :

“Menimbang bahwa Pemohon, Bupati Kabupaten Kampar adalah Kepala Daerah Kabupaten Kampar yang menurut ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 berwenang mewakili daerahnya di dalam dan di luar Pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa untuk mewakilinya. Sebagai sebuah badan hukum publik Kabupaten Kampar menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2003 yaitu dengan dikeluarkannya Desa Tandun, Desa Aliantan, dan Desa Kabun dari Wilayah Kabupaten Kampar, hal mana menurut Pemohon

bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

“Dengan demikian, Pemohon a quo memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2003 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia”;

“Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan a quo yang diajukan oleh Pemohon yang memiliki Kedudukan Hukum (legal standing), maka Mahkamah perlu mempertimbangkan lebih lanjut pokok perkara yang didalilkan oleh Pemohon”.

(vide Putusan Nomor 010/PUU-I/2003, halaman 49, paragraf 1, paragraf 2, dan paragraf 3)

- b. **Putusan Nomor 070/PUU-II/2004**, diucapkan dalam sidang terbuka tanggal 12 April 2005, gugatan pengujian UU Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat ke Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh **H. Amin Syam, Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan** TANPA DISERTAI dengan keikutsertaan dan/atau persetujuan DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, dengan petikan pertimbangan sebagai berikut:

“Menimbang Pemohon mendalilkan bahwa Provinsi Sulawesi Selatan adalah badan hukum publik yang dibentuk oleh undang-undang, yang mengemban hak dan kewajiban, memiliki kekayaan, dan dapat menggugat dan digugat di muka Pengadilan. Pemohon mendalilkan pula bahwa selaku Gubernur/Kepala Daerah, sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 25 huruf f UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berhak mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya”;

“Menimbang bahwa Pemohon beranggapan, hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dijamin oleh Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UUD 1945, sebagaimana dijabarkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 22 Tahun 1999, menjadi hilang atau berkurang akibat diberlakukannya Pasal 15 ayat (7) dan ayat (9) UU

Nomor 26 Tahun 2004. Mahkamah berpendapat bahwa anggapan Pemohon tersebut di atas, cukup beralasan, sehingga Pemohon dinilai mempunyai legal standing”;

“Menimbang bahwa karena Mahkamah mempunyai kewenangan dan Pemohon mempunyai legal standing, maka Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut dalil-dalil Pemohon dalam pokok perkara”;

(vide **Putusan Nomor 070/PUU-II/2004, halaman 43, paragraf 2, paragraf 3, dan paragraf 4**)

- c. **Putusan Nomor 10/PUU-X/2012** diucapkan dalam sidang terbuka pada tanggal 22 November 2012, Gugatan Pengujian UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang diajukan oleh **H. Isran Noor, M.Si.**, selaku **Bupati Kutai Timur TANPA DISERTAI** dengan keikutsertaan/persetujuan dari Ketua DPRD Kabupaten Kutai Timur, dengan alasan pertimbangan sebagai berikut:

“Bahwa Pemohon selaku Kepala Daerah Kabupaten Kutai Timur merasa dirugikan hak konstitusionalnya untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya serta tidak mendapatkan keadilan dalam pemanfaatan sumber daya alam bagi kemakmuran masyarakat Kabupaten Kutai Timur, sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (5), Pasal 18A ayat (2), Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

Secara konkrit kerugian tersebut diakibatkan adanya pasal-pasal dalam UU a quo yang telah memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk menetapkan WP dan WUP serta untuk menetapkan luas dan batas WIUP mineral logam dan batubara di wilayah pemerintah daerah kabupaten/kota, sehingga Pemohon tidak memiliki kewenangan secara utuh dan menyeluruh sebagaimana telah diberikan oleh UUD 1945. Norma penetapan WP dan WUP serta norma penetapan luas dan batas WIUP di wilayah pemerintahan kabupaten/kota yang meletakkan kewenangannya semata-mata pada Pemerintah, bukan pada pemerintah daerah, telah menunjukkan bahwa ketentuan a quo sebagai hukum yang tidak terarah pada rechtsidee dalam pemanfaatan sumber

daya mineral dan batubara yang adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang, sehingga merugikan hak-hak konstitusional Pemohon;

[3.8] *Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, Pemohon, berdasarkan Pasal 3 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004) memiliki wewenang bertindak mewakili untuk dan atas nama Pemerintahan Daerah Kutai Timur untuk mengajukan Permohonan a quo ke hadapan Mahkamah. Berdasarkan dalil-dalil permohonan Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas, menurut Mahkamah, terdapat kerugian konstitusional Pemohon, yaitu, hilang atau berkurangnya hak-hak dan kewenangan Pemohon serta adanya ketidak-adilan dan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam minerba yang apabila permohonan dikabulkan, hak konstitusional Pemohon terpulihkan, sehingga Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo;*

(vide Putusan Nomor 10/PUU-X/2012, Paragraf (3.7) dan paragraf (3.8) halaman 75-76)

- d. **Putusan Nomor 9/PUU-XI/2013** diucapkan dalam sidang terbuka pada tanggal 26 Maret 2014, Gugatan Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang diajukan oleh **Mardani H. Maming, SH.**, selaku **Bupati Tanah Bumbu** TANPA DISERTAI dengan keikutsertaan/persetujuan dari Ketua DPRD Kabupaten Tanah Bumbu, dengan alasan pertimbangan sebagai berikut:

“bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, Pemohon sebagai kepala daerah yang mewakili daerahnya untuk mengajukan permohonan yang berkaitan dengan kepentingan daerahnya merupakan bagian dari “pemerintahan daerah” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (5), dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945. Terkait kedudukannya sebagai kepala daerah yang sedang berupaya mensejahterakan masyarakatnya dengan cara mengajukan

permohonan a quo, Pemohon juga menjadi bagian dari setiap orang yang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara (vide Pasal 28C ayat (2) UUD 1945). Selain itu, Pemohon sebagai bagian dari pemerintahan daerah adalah juga sebagai bagian dari “negara” sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Oleh karenanya, terhadap frasa “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 adalah terkandung makna bahwa negara dalam hal ini pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah mengemban amanah atau memiliki kewenangan konstitusional untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak serta menguasai bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat:

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, Pemohon selaku badan hukum publik memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya UU Ketenagalistrikan yang dimohonkan pengujian, yang kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual yaitu terkait kebutuhan energi listrik untuk memenuhi hajat hidup orang banyak khususnya masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu. Terdapat pula hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya UU Ketenagalistrikan yang dimohonkan pengujian, sehingga terdapat kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan Pemohon maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karenanya, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo;

(vide Putusan Nomor 9/PUU-XI/2013, paragraf 3.7, halaman 115-116)

Berdasarkan pada alasan-alasan hukum di atas, karenanya beralasan hukum dan sah kedudukan hukum **PEMOHON III s/d PEMOHON XLVI** selaku kepala daerah atau Pemerintah Daerah masing-masing untuk

mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi;

- 4) **PEMOHON XLVII**, yaitu **Ibnu Jandi, S.Sos., M.M.** merupakan warga negara Indonesia, NIK: 3671012106610001 beralamat di Jalan Al Muhajirin RT.002 RW.009, Kelurahan Tanah Tinggi, Kecamatan Tangerang, Kota Tangerang, dimana Perseorangan juga merupakan pembayar pajak (*tax payer*) dengan NPWP: 25.969.286.1-416.000.
7. Bahwa PARA PEMOHON merasa dirugikan dengan norma pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang diajukan untuk diuji di hadapan Mahkamah ini, karena:
 - a. Pasal-pasal yang diujikan telah atau setidaknya berpotensi menghambat hak-hak konstitusional PARA PEMOHON, khususnya **PEMOHON I s/d PEMOHON XLVII**, untuk melaksanakan otonomi daerah dan pengembangan daerah dengan keragaman dan kekhasannya masing-masing yang diamanatkan Konstitusi [vide Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (5), dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945] sebagaimana akan diuraikan selengkapnya dalam Pokok Permohonan;
 - b. Sebagai organisasi dan perseorangan yang memiliki tugas dan fungsi memperjuangkan dan mengawal otonomi daerah, **PEMOHON I** dan **PEMOHON XLVII**, memiliki hak konstitusional untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945. Selain itu, juga dilindungi haknya oleh Konstitusi atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan sama di hadapan hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28D (1) UUD 1945;
 - c. PARA PEMOHON berpandangan serta berkeyakinan bahwa pasal-pasal yang diujikan telah atau setidaknya berpotensi:

Terkait dengan Klasifikasi Urusan Pemerintahan (Pasal 9, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 21, Pasal 27, dan Pasal 28 UU Nomor 23 Tahun 2014)

 - Menutup ruang bagi terselenggaranya otonomi daerah secara luas (vide Pasal 18 ayat (5) UUD 1945) karena membatasi secara *rigid*

dan tegas kewenangan, peran, serta keterlibatan Pemerintah Daerah dalam mengelola serta memaksimalkan potensi yang ada di wilayah masing-masing;

- Menghilangkan atau setidaknya mengaburkan esensi norma Konstitusi “mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan” bagi Pemerintah Daerah [vide Pasal 18 ayat (2) UUD 1945] dengan menambahkan urusan pemerintahan konkuren dan pemerintahan umum yang tidak diberikan oleh Konstitusi, yang secara substantif menjadi pintu masuk bagi Pemerintah Pusat untuk menarik dan mengambil urusan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota yang harusnya diatur dan diurus sendiri seperti diperintahkan Konstitusi;
- Memperluas dan membesar campur tangan dan keterlibatan Pemerintah Pusat dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang semestinya diberikan kepada Pemerintah Daerah yang karenanya memasung kreativitas dan pengembangan potensi daerah sesuai keragaman, keunikan, dan kekhasan masing-masing daerah sebagai hak Konstitusi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota [vide Pasal 18A ayat (1) UUD 1945], yang pada gilirannya memperpanjang akses dan jalur pelayanan publik sehingga target dan tujuan dari pemberian otonomi daerah yang diamanahkan Konstitusi tidak dapat tercapai atau terlaksana;
- Pola relasi pemerintahan yang terbangun melalui aturan-aturan serta norma yang termuat dalam pasal-pasal yang diujikan, dan bahkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 secara keseluruhan, telah berubah dari pola terstruktur berjenjang yang mandiri, fleksibel, dan saling menopang dalam konteks terciptanya ruang demokratisasi, menjadi pola hirarkis, sub-ordinat, sentralistis, dan berdasar pada “pemberian”, bukan “pembagian” yang adil, selaras, dan setara [vide Pasal 18 ayat (1) *juncto* Pasal 18A ayat (1) UUD 1945];
- Mengembalikan situasi orang-orang daerah sebagai “penonton” dalam pembangunan sebagaimana yang pernah terjadi dalam Era Orde Baru yang kemudian dituntut untuk dikembalikan kepada

daerah. Padahal situasi ini telah direformasi dan dipulihkan oleh Konstitusi sebagaimana dapat terlihat dalam Perubahan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945;

Terkait dengan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Gubernur Membatalkan Perda dan Perkada (Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)

- Menegasikan arti penting legitimasi dan suara rakyat yang secara langsung memilih kepala daerah dan wakil daerahnya di DPRD secara demokratis melalui Pemilihan (umum) [vide Pasal 18 ayat (3) dan (4) UUD 1945] dengan mengambil seluruh kewenangan dan hak konstitusional mereka dalam hal pengaturan dan pelaksanaan otonomi daerah serta mengatur daerahnya masing-masing yang khas dan unik melalui Peraturan Daerah dan Perkada dalam rangka menjalankan prinsip otonomi daerah yang diberikan Konstitusi [vide Pasal 18 ayat (6) UUD 1945];
- Mengambil alih kewenangan konstitusional Mahkamah Agung yang diberikan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 sebagai pemegang kekuasaan kehakiman dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, yang pada gilirannya menciptakan ketidakpastian hukum terkait dengan mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota sebagai satu bentuk produk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Padahal sebagai negara hukum, Konstitusi Republik Indonesia telah menjamin hak warganya untuk mendapatkan kepastian hukum (*rechts zekerheid*) yang adil sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

8. Bahwa jika dirincikan hak-hak konstitusional para Pemohon yang dilanggar oleh pasal-pasal yang diujikan dalam permohonan ini dapat dilihat dalam tabel berikut:

NO	PASAL UU 23/2014 YANG DIUJI	NORMA YANG DIKANDUNG PASAL YANG DIUJI	HAK KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON (UUD 1945)	KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON
1	Pasal 9 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5)	Pembagian Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ketiga jenis urusan pemerintahan tersebut semuanya berada di tangan pemerintah pusat atau setidaknya melibatkan pemerintah pusat. Tidak ada hak konstitusi Para Pemohon untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan. 2. Dalam kata konkuren, tidak ada otonomi karena urusan konkuren melibatkan pusat dan provinsi. Bahkan secara hukum pemerintahan kabupaten/kota sangat dibatasi hanya pada bidang tertentu saja. 3. Tidak ada otonomi seluas-luasnya kepada Para Pemohon. Yang termuat dalam UU justru semua urusan menjadi kewenangan pemerintah pusat kecuali yang diberikan kepada daerah. 4. Pembangunan menjadi kebijakan pusat semata dan ditentukan kriteria serta standarnya oleh pemerintah pusat yang tidak

				<p>dekat secara geografis dan emosional dengan masyarakat di daerah. Para Pemohon hanya menjalankan perintah dan arahan pusat.</p> <p>5. Pemerintah daerah/Para Pemohon tidak bisa dengan cepat dan mudah merespon kebutuhan masyarakatnya sendiri dan membangun masyarakat daerahnya karena harus sesuai dengan kriteria, standar, norma, dan ketentuan dari pemerintah pusat.</p> <p>6. Prinsip teori Residu pada pusat yang dianut pasal 18 ayat (5) UUD 1945 hilang dan berubah menjadi Residu Daerah. Artinya pemerintah daerah/Para Pemohon hanya mendapatkan kewenangan yang dibagi dan diberikan oleh pusat semata.</p> <p>7. Pola pemerintahan menjadi sangat hirarkis dan sentralistis karena bergantung dan berada di bawah kontrol pemerintah pusat.</p> <p>8. Pemerintahan dan masyarakat</p>
--	--	--	--	--

				<p>daerah akan kembali menjadi penonton pembangunan, bukan pelaku yang terlibat aktif dan proaktif.</p> <p>9. Pelaksanaan prinsip <i>good governance</i> akan terhambat, khususnya dalam aspek responsivitas dan akuntabilitas pemerintahan daerah kabupaten/kota karena rantai pelayanan masyarakat di kabupaten/kota akan tersentral di pusat atau paling dekat di ibukota provinsi.</p>
2	Pasal 11 ayat (1), (2), (3)	Pembagian urusan pemerintahan konkuren atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk 	Idem

			membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).	
3	Pasal 12 ayat (1), (2), (3)	Pembagian rincian urusan pemerintahan konkuren yang masuk dalam urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)). 	Idem
4	Pasal 13 ayat (1), (2), (3), (4)	Prinsip dan kriteria pembagian kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan 	Idem

			<p>Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)).</p> <p>3. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).</p>	
5	Pasal 14 ayat (1), (2), (3) dan (4)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembagian urusan pemerintahan di bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral hanya untuk pemerintah pusat dan provinsi. 2. Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat. 3. Pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Pasal 18A ayat (2) yang menegaskan hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya antara pemerintah pusat dan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan 	<p>Idem</p> <p>Selain itu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada keadilan bagi Para Pemohon dalam pemanfaatan sumberdaya alam, padahal lokasi dan letak sumberdaya alam berada di wilayah kabupaten/kota. Masyarakat daerah kabupaten/kota lah yang terkena dampak pertama jika ada masalah dalam pengelelolaaan sumberdaya alam. Akan tetapi pemerintah daerah kabupaten/kota (Para Pemohon) sebagai jenjang pemerintah terdekat dan langsung dipilih oleh masyarakat daerah tersebut tidak diberikan kewenangan apapun dalam

			<p>selaras.</p> <p>4. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).</p>	<p>pengelolaan sumberdaya alamnya sendiri. Prinsip "justitia est ius suum cuique tribuere" (keadilan diberikan kepada tiap orang apa yang menjadi haknya) tercederai kepada pemerintahan kabupaten/kota (Para Pemohon) sebagai pihak yang harusnya diakui juga sebagai "pemilik" sumberdaya alam yang ada di daerahnya.</p> <p>2. Tidak ada keselarasan dalam pengelolaan sumberdaya alam bagi Para Pemohon. Artinya tidak ada keserasian dan kesamaan dalam posisi dan porsi kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota. Semua hasil sumberdaya alam diambil langsung oleh pusat dan provinsi. Akibatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan juga postur APBD pemerintahan daerah semakin berkurang dan mengecil. Ini berdampak pada alokasi dana pembangunan daerah kabupaten/kota untuk masyarakatnya</p>
--	--	--	---	---

				secara langsung.
6	Pasal 15 ayat (1)(2), (3), (4), (5)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota tercantum dalam lampiran UU. 2. Urusan pemerintahan konkuren ditetapkan dengan peraturan presiden. 3. Perubahan terhadap pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang tidak berakibat terhadap pengalihan urusan pemerintahan konkuren pada tingkatan atau susunan pemerintahan yang lain ditetapkan dengan peraturan pemerintah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)). 4. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)). 	<p>Idem</p> <p>Selain itu: Kewenangan pemerintah daerah untuk membuat Perda/Perkada sebagai pelaksanaan prinsip otonomi daerah menjadi hilang dan kabur karena semua urusan sudah ditentukan dan dibuat ketentuannya oleh pemerintah pusat baik melalui perpres atau PP.</p>
7	Pasal 16 ayat (1) dan (2)	Kewenangan pemerintah pusat untuk menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan 	Idem

		<p>urusan pemerintahan serta melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam urusan pemerintahan konkuren.</p>	<p>(Pasal 18 ayat (2))</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)). 4. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)). 	
8	Pasal 17 ayat (1), (2), (3)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah. 2. Kebijakan daerah wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. 3. Pemerintah pusat dapat membatalkan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang- 	Idem

		kebijakan daerah.	<p>undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)).</p> <p>3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)).</p> <p>4. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).</p>	
9	Pasal 21	Pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diatur dalam peraturan pemerintah	<p>1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2))</p> <p>2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)).</p> <p>3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain</p>	Idem

			<p>untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)).</p> <p>4. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).</p>	
10	Pasal 27 ayat (1), (2) dan Pasal 28	Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam dilaut yang ada diwilayahnya.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)) 2. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5)). 3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)). 4. Hubungan keuangan, 	Sama seperti Nomor 5.

			<p>pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya antara pemerintah pusat dan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras (Pasal 18A ayat (2)).</p> <p>5. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (Pasal 28C ayat (2)).</p>	
11	<p>Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8)</p>	<p>1. Perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Jika gubernur tidak membatalkan, maka menteri yang membatalkan.</p> <p>2. Keberatan oleh Bupati/Walikota terhadap pembatalan diajukan kepada Menteri paling lambat 14 hari sejak keputusan pembatalan diterima.</p>	<p>1. Pemerintahan daerah memiliki DPRD yang dipilih melalui Pemilihan Umum (Pasal 18 ayat (3)).</p> <p>2. Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai kepala pemerintah daerah dipilih secara demokratis (Pasal 18 ayat (4)).</p> <p>3. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (6)).</p> <p>4. Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-</p>	<p>Sama seperti Nomor 6.</p> <p>Selain itu:</p> <p>1. Kewenangan gubernur dan menteri ini telah mengambil kewenangan konstitusional Mahkamah Agung sebagaimana dituangkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.</p> <p>2. Norma pasal ini menciptakan ketidakpastian hukum yang adil karena bertentangan dengan ketentuan dalam UU lainnya, yakni UU Mahkamah Agung dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Para</p>

			undangan di bawah undang-undang (Pasal 24A ayat (1)). 5. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (Pasal 28D ayat (1)).	Pemohon merasakan adanya ketidakpastian hukum dalam hal ini.
--	--	--	---	--

9. Bahwa berdasarkan pada uraian tersebut, jika pasal-pasal yang diujikan dibatalkan dan dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi, maka hak-hak konstitusional PARA PEMOHON akan pulih dalam melaksanakan, menjaga, mengawal, serta menerapkan otonomi daerah (vide Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945); hak secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [vide Pasal 28C ayat (2) UUD 1945]; dan hak mendapatkan kepastian hukum yang adil [vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] akan didapatkan kembali sebagaimana telah diberikan oleh Konstitusi. Oleh karenanya terdapat hubungan jelas kerugian yang diderita para Pemohon (*causal verband*) dengan adanya ketentuan pasal-pasal yang diujikan;
10. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, PARA PEMOHON memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan ini;

IV. POKOK PERMOHONAN

11. Bahwa apa yang tertuang di dalam angka I, angka II, dan angka III di atas merupakan satu kesatuan dan bagian yang tak terpisahkan dengan angka IV tentang Pokok Permohonan ini;
12. Bahwa objek Permohonan yang diajukan PARA PEMOHON adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dengan ketentuan pasal-pasal berikut ini:
- a. Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnyanya berbunyi:
- (1) *Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.*

- (2) *Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.*
 - (3) *Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.*
 - (4) *Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.*
 - (5) *Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.*
- b. Pasal 11 ayat (1), ayat (2), ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- 1) *Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.*
 - 2) *Urusan pemerintahan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.*
 - 3) *Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.*
- c. Pasal 12 ayat (1), ayat (2), ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- 1) *Urusan pelayanan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :*
 - a. *Pendidikan*
 - b. *Kesehatan*
 - c. *Pekerjaan umum dan penataan ruang*
 - d. *Perumahan rakyat dan kawasan permukiman*
 - e. *Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan*

- f. Sosial
- 2) *Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :*
- a. *Tenaga kerja*
 - b. *Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak*
 - c. *Pangan*
 - d. *Pertanahan*
 - e. *Lingkungan hidup*
 - f. *Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil*
 - g. *Pemberdayaan masyarakat dan desa*
 - h. *Pengendalian penduduk dan keluarga berencana*
 - i. *Perhubungan*
 - j. *Komunikasi dan informatika*
 - k. *Koperasi, usaha kecil dan menengah*
 - l. *Penanaman modal*
 - m. *Kepemudaan dan olahraga*
 - n. *Statistik*
 - o. *Persandian*
 - p. *Kebudayaan*
 - q. *Perpustakaan*
 - r. *Kearsipan*
- 3) *Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi :*
- a. *Kelautan dan perikanan*
 - b. *Pariwisata*
 - c. *Pertanian*
 - d. *Kehutanan*
 - e. *Energi dan sumber daya mineral*
 - f. *Perdagangan*
 - g. *Perindustrian*
 - h. *Transmigrasi*
- d. *Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapny berbunyi:*

- 1) *Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional.*
- 2) *Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah :*
 1. *Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara*
 2. *Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas provinsi atau lintas negara*
 3. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas provinsi atau lintas negara*
 4. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah pusat dan/atau*
 5. *Urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional*
- 3) *Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah :*
 1. *Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota*
 2. *Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas kabupaten/kota*
 3. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas kabupaten/kota dan/atau*
 4. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi*
- 4) *Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah:*
 1. *Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota*

2. *Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam kabupaten/kota*
 3. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam kabupaten/kota dan/atau*
 4. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi*
- e. Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- (1) *Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi.*
 - (2) *Urusan Pemerintahan dibidang kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.*
 - (3) *Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat.*
 - (4) *Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.*
- f. Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- (1) *Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-undang ini.*
 - (2) *Urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam lampiran Undang-undang ini menjadi kewenangan tiap-tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13*

- (3) *Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan peraturan presiden.*
 - (4) *Perubahan terhadap pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang tidak berakibat terhadap pengalihan urusan pemerintahan konkuren pada tingkatan atau susunan pemerintahan yang lain ditetapkan dengan peraturan pemerintah.*
 - (5) *Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada Pasal 13.*
- g. Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- (1) *Pemerintah pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (3) berwenang untuk:*
 - a. *Menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan;*
 - b. *Melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.*
 - (2) *Norma, standar, prosedur dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan menjadi kewenangan daerah.*
- h. Pasal 17 ayat (1), ayat (2), ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:
- 1) *Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah*

- 2) Daerah dalam menetapkan kebijakan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- 3) Dalam hal kebijakan daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah pusat membatalkan kebijakan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
 - i. Pasal 21 yang berbunyi: “Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diatur dalam peraturan pemerintah”.
 - j. Pasal 27 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 27:

- (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam dilaut yang ada diwilayahnya.
- (2) Kewenangan daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam dilaut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut diluar minyak dan gas bumi
 - b. Pengaturan administratif
 - c. Pengaturan tata ruang
 - d. Ikut serta dalam memelihara keamanan laut
 - e. Ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara

Pasal 28:

- (1) Daerah provinsi yang berciri kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam dilaut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27.
- (2) Selain mempunyai kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), daerah provinsi yang berciri kepulauan mendapat penugasan pembantuan dari pemerintah pusat untuk melaksanakan kewenangan pemerintah pusat di bidang kelautan berdasarkan asas tugas pembantuan.

k. Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selengkapnya berbunyi:

- (2) Perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (4) pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota;
- (8) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda kabupaten/kota dan bupati/walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, Bupati/walikota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri paling lambat 14 hari (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota atau Peraturan Bupati/Walikota diterima.

13. Bahwa seluruh permohonan PARA PEMOHON berkenaan dengan :

- a. Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5);
- b. Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);
- c. Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);
- d. Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);
- e. Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);

- f. Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5);
 - g. Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2);
 - h. Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3);
 - i. Pasal 21;
 - j. Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2);
 - k. Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2);
 - l. Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa, *“pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”*;
14. Bahwa pasal-pasal yang diujikan dalam Permohonan ini sebagaimana dituliskan di atas bertentangan, atau setidaknya tidak sesuai, dengan kaedah normatif yang termaktub dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28C ayat (2); Pasal 28D ayat (1); dan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 karena alasan-alasan yuridis sebagai berikut:
15. Bahwa Pasal 18 UUD 1945 telah menetapkan ketentuan-ketentuan normatif sebagai berikut:
- a. Pembagian NKRI atas daerah-daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang memiliki pemerintahan daerah masing-masing;
 - b. Pemerintahan daerah mengatur dan mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
 - c. Pemerintahan daerah memiliki DPRD yang dipilih melalui Pemilihan Umum;
 - d. Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai kepala pemerintah daerah dipilih secara demokratis;
 - e. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat;
 - f. Pemerintah daerah berhak membuat Perda dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
 - g. Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang;

16. Bahwa Pasal 18A UUD 1945 menetapkan ketentuan normatif sebagai berikut:
- a. Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dengan Daerah atau antara Provinsi dengan Kabupaten dan Kota diatur undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
 - b. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya antara pemerintah pusat dan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras;
- A. PENGATURAN PEMBAGIAN KLASIFIKASI URUSAN PEMERINTAHAN DALAM PASAL 9, PASAL 11, PASAL 12, PASAL 13, PASAL 14, PASAL 15, PASAL 16, PASAL 17, PASAL 21, PASAL 27, DAN PASAL 28 UU NOMOR 23 TAHUN 2014 MERUPAKAN BENTUK SENTRALISME KEKUASAAN, PEMBATASAN KEWENANGAN PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN/KOTA, DAN MODEL OTONOMI FIKTIF**
17. Bahwa menurut Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (Presiden) terbagi menjadi tiga yaitu: a) urusan pemerintahan absolut; b) urusan pemerintahan konkuren; dan c) urusan Pemerintah Pusat. Dimana menurut Pasal 9 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo*, dari ketiga urusan tersebut, 2 urusan menjadi urusan Pemerintah Pusat yaitu urusan pemerintah absolut yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (Presiden) dan urusan pemerintahan pusat menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Sementara menurut Pasal 9 ayat (3) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo*, satu urusan lagi yaitu urusan pemerintahan konkuren, Pemerintah Pusat **MEMBAGI** kewenangan dengan provinsi dan daerah kabupaten/kota yang mana menurut Undang-Undang *a quo*, pembagian kewenangan inilah yang menjadi pintu masuk dan dasar pelaksanaan otonomi daerah. Jadi, secara garis besar seluruh urusan pemerintahan berada di bawah kendali Pemerintah Pusat atau Presiden kecuali sebagian urusan pemerintahan konkuren, yang tetap saja merupakan kewenangan Presiden atau Pemerintah Pusat untuk menentukan pembagian urusan tersebut;
18. Bahwa Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) tentang urusan pemerintahan konkuren yang menjadi dasar otonomi daerah dapat dipahami secara komprehensif

dan sistematis dengan menghubungkan pasal tersebut dengan Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 21 UU *a quo* yaitu:

- a. Bahwa Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* menyebutkan bahwa urusan pemerintahan absolut meliputi: a. Politik luar negeri, b. Pertahanan, c. Keamanan, d. Yustisi, e. Moneter dan fiskal nasional, f. Agama. Dimana dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut tersebut, Pemerintah Pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi;
- b. Bahwa Pasal 11 ayat (1) menyebutkan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan;
- c. Bahwa menurut Pasal 11 ayat (2) dan ayat (3) urusan pemerintahan wajib terdiri dari urusan pemerintahan dasar (yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar) dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar;
- d. Bahwa menurut Pasal 12 Undang-Undang *a quo*, urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi : a. Pendidikan; b. Kesehatan; c. Pekerjaan umum dan penataan ruang; d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Sementara itu urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: a. Tenaga kerja; b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. Pangan; d. Pertanian; e. Lingkungan hidup; f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. Pemberdayaan masyarakat dan desa; h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. Perhubungan; j. Telekomunikasi dan informatika; k. Koperasi, usaha kecil dan menengah; l. Penanaman modal; m. Kepemudaan dan olahraga; n. Statistik; o. Persandian; p. Kebudayaan; q. Perpustakaan; r. Kearsipan. Sementara itu urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) UU *a quo* meliputi: a. Kelautan dan perikanan; b.

- Pariwisata; c. Pertanian; d. Kehutanan; e. Energi dan sumber daya mineral; f. Perdagangan; g. Perindustrian; dan h. Transmigrasi;
- e. Bahwa menurut Pasal 13 Undang-Undang *a quo* pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan daerah didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Namun, menurut Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang *a quo* standar akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas tersebut "**DIBATASI**" dengan standar lain yaitu norma apakah urusan pemerintahan tersebut lintas provinsi atau negara?; dan norma apakah urusan pemerintahan tersebut penggunaannya lintas daerah provinsi atau lintas negara?; dan norma apakah urusan pemerintahan tersebut manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas negara?; dan norma apakah urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah pusat dan norma apakah urusan pemerintahan tersebut memiliki peranan strategis bagi kepentingan nasional? Jadi secara tidak langsung urusan pemerintahan konkuren dibatasi dengan standar khusus dari Pemerintah Pusat;
- f. Dimana standar urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah tersebut secara limitatif "**UNTUK KEDUA KALINYA DIBATASI**" oleh Pasal 15 (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang *a quo*, yang pada intinya menyebutkan, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat, provinsi dan daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran Undang-Undang. Dalam hal ada urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam lampiran Undang-Undang *a quo* maka dapat ditentukan lain setelah ditetapkan melalui **Peraturan Presiden**, dan dalam hal ada perubahan pembagian urusan dapat ditentukan setelah ditetapkan melalui **Peraturan Pemerintah**. Dengan demikian terang dan jelas, Pemerintah Pusat memiliki kendali penuh atas penentuan urusan pemerintahan konkuren yang mana saja yang menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat dan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah. Karena seluruh pembagian kewenangan tersebut harus ditetapkan melalui Peraturan Presiden atau

Peraturan Pemerintah yang *nota bene* adalah produk hukum dari Pemerintah Pusat. Terhadap hal ini sudah barang tentu Pemerintah Pusat akan campur tangan dan yang memiliki otoritas penuh dalam penetapan Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah terkait substansi persoalan pembagian kewenangan urusan pemerintahan konkuren antara Pusat dengan Daerah;

- g. Bahwa penentuan urusan pemerintahan konkuren yang sudah sedemikian dibatasi, untuk **“UNTUK KETIGA KALINYA DIBATASI KEMBALI”** melalui Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b yang ada intinya berbunyi: (a) Pemerintah Pusat berwenang untuk menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan dan (b) Pemerintah Pusat melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.
- h. Bahwa Undang-Undang *a quo* memberikan daerah kewenangan untuk menentukan kebijakan sendiri berdasarkan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang pada intinya menyebutkan Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, **NAMUN** ternyata kebolehan untuk menentukan kebijakan sendiri tersebut **BERSIFAT SEMU dan FIKTIF**. Berdasarkan Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang *a quo* menyebutkan dalam hal kebijakan daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat, **MAKA PEMERINTAH PUSAT MEMBATALKAN KEBIJAKAN DAERAH TERSEBUT**. Dengan demikian secara normatif, melalui Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang *a quo* kewenangan daerah menentukan sendiri kewenangan daerahnya **“UNTUK KEEMPAT KALINYA DIBATASI KEMBALI”**, bahkan **“DICABUT”** oleh Pemerintah Pusat, karena dengan beralaskan kebijakan suatu daerah bertentangan dengan norma dan standar serta prosedur yang Pemerintah Pusat buat maka Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan daerah tersebut **TANPA MELALUI MEKANISME UJI**

YUDIKATIF DIPERADILAN. (Terkait dengan pembatalan Perda ini secara khusus akan PARA PEMOHON jabarkan pada poin tersendiri dalam Pokok Permohonan ini).

- i. Bahwa selanjutnya **PEMBATASAN** tersebut semakin kuat dan bertambah dengan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang *a quo* yang menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diatur dalam peraturan pemerintah (**PEMBATASAN KELIMA**). Dengan demikian, tidak ada lagi ruang bagi pemerintahan daerah untuk bergerak dan menentukan secara khusus pemerintahannya sendiri sesuai dengan ciri khas dan keunikannya masing-masing **karena semua ruang terkait jenis, kewenangan, wilayah, dan bentuk urusan pemerintahan konkuren ditentukan, dibuat, dan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat;**
19. Bahwa terhadap uraian di atas diketemukan 2 persoalan konstitusional yang dihadapkan kepada Mahkamah melalui Permohonan ini, yaitu :
 - a. Apakah kewenangan Pemerintah Pusat (Presiden) atas urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1), ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan asas dan prinsip-prinsip otonomi daerah seluas-luasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945? dan;
 - b. Apakah pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang *a quo* dihubungkan dengan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 21 Undang-Undang *a quo* sudah sesuai ataukah bertentangan dengan asas dan prinsip-prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6); Pasal 18A (1) UUD 1945?
 20. Bahwa menurut Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 disebutkan secara tegas Negara Kesatuan Republik Indonesia "**DIBAGI ATAS**" (**Bukan TERDIRI DARI**) daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang mempunyai Pemerintahan Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sementara itu

menurut Pasal 18 ayat (5) secara eksplisit disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya **KECUALI** urusan Pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat;

21. Bahwa Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 dikenal dengan **Teori Residu** atau **General Competence Principles** dalam prinsip otonomi daerah, yaitu seluruh kewenangan adalah milik pemerintah daerah **KECUALI** yang secara limitatif ditentukan oleh undang-undang milik Pemerintah Pusat atau Pemerintah Pusat menyerahkan semua urusan ke Pemerintahan Daerah kecuali urusan yang ditentukan lain oleh Undang-Undang. **Teori Residu** sebenarnya telah dimuat dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi, "*kewenangan daerah mencakup kewenangan **SELURUH** bidang pemerintahan, **KECUALI** kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain*". Ketentuan yang kurang lebih sama termuat dalam Pasal 10 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang kurang lebih bermakna bahwa Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya dan tugas pembantuan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, **KECUALI** urusan pemerintahan yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama;
22. Bahwa **HAL YANG SEBALIKNYA** justru terkandung UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana termuat dalam Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo* yaitu kekuasaan urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan Pemerintah Pusat menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (Presiden) **KECUALI** sebagian urusan pemerintahan konkuren. Berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren, secara normatif kenyataannya urusan pemerintahan konkuren juga tidak serta merta menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah. Berdasarkan uraian di atas, diketemukan fakta bahwa Pemerintahan Daerah tidak benar-benar berkuasa untuk menentukan urusan

pemerintahan konkuren dan sama sekali tidak memiliki ruang dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan sendiri, apalagi secara otonomi seluas-luasnya dengan dasar:

- a. Urusan pemerintahan konkuren terbagi atas urusan pemerintahan wajib, baik yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang berjumlah 6 poin atau yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar yang berjumlah 18 poin atau urusan pemerintahan wajib yang terkategori urusan pemerintahan pilihan yang berjumlah 8 poin **SUDAH DITETAPKAN** dalam lampiran UU *a quo*. [vide Pasal 12 ayat (1), ayat (2), ayat (3) *juncto* Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang *a quo*];
- b. Pemerintah kemudian menetapkan kriteria tertentu untuk menentukan mana urusan pemerintahan konkuren untuk Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas serta kepentingan strategis nasional [vide Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang *a quo*];
- c. Dalam hal Pemerintahan Daerah akan melakukan penambahan kewenangan berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren yang telah ditetapkan dalam Lampiran Undang-Undang *a quo* maka harus ditetapkan melalui Peraturan Presiden (vide Pasal 15 Undang-Undang *a quo*);
- d. Dalam hal Pemerintahan Daerah akan melakukan penambahan kewenangan maka harus ditetapkan melalui Peraturan Presiden dengan syarat tidak bertentangan dengan prinsip dan kriteria dari Pemerintah Pusat yaitu prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas serta kepentingan nasional [vide Pasal 15 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang *a quo*];
- e. Pemerintah Pusat-lah yang menentukan norma, standar, prosedur dan kriteria untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, termasuk merupakan kewenangan Pemerintah Pusat untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren didaerah [vide Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b Undang-Undang *a quo*];
- f. Bahwa Pemerintahan Daerah berhak membuat kebijakan sendiri, yang mana maka kebijakan tersebut harus sesuai dengan norma, standar,

prosedur dan kriteria sebagaimana ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Jika kebijakan daerah tersebut tidak sesuai dengan norma, standar, prosedur dan kriteria sebagaimana ditetapkan oleh Pemerintah Pusat **maka Pemerintah Pusat membatalkan (bukan “dapat membatalkan”)** kebijakan tersebut. [vide Pasal 17 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang *a quo*];

- g. Bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren ditetapkan melalui peraturan pemerintah (vide Pasal 21) yang berarti pemerintah pusatlah yang menentukan dan mengatur keseluruhan urusan pemerintahan konkuren;
23. Bahwa sekalipun didalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah masih menyebutkan adanya prinsip-prinsip otonomi daerah namun hal itu tidak diejawantahkan dalam pasal-pasal Undang-Undang *a quo*, digantikan dengan prinsip kekuasaan Presiden sebagai pemegang kekuasaan negara seluruhnya. **Singkatnya, penyebutan Otonomi Daerah melalui kata “desentralisasi dan dekonsentrasi” yang tertuang dalam Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang *a quo*, hanya merupakan penyebutan tanpa isi karena tidak ada satupun dalam pasal-pasal lainnya di dalam Undang-Undang *a quo* yang menjelaskan dan memerincikan tentang kewenangan apa saja yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya secara otonom dengan menggunakan asas atau prinsip Dekonsentrasi dan Desentralisasi.**

Karenanya, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sangat kental berbau semangat sentralistik, bukan desentralistik. Bahkan secara tegas dalam konteks urusan Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang *a quo* menyebutkan kekuasaan Pemerintah Pusat untuk urusan **“pemerintahan di daerah”** bukan **“pemerintahan daerah”**. Hal ini memiliki makna bahwa semua urusan pemerintahan di Indonesia merupakan urusan pemerintahan yang langsung dalam kendali Pemerintah Pusat (Presiden). Pada akhirnya, daerah hanya berwenang melaksanakan pemerintahan di daerah sebagai bentuk perpanjangan tangan atau “pemberian” Pemerintah Pusat, bukan benar-benar melaksanakan fungsi Pemerintahan Daerah;

24. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) dihubungkan secara sistematis dengan Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 21 Undang-Undang *a quo*, Pemerintah Pusat yang menentukan urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan pusat, dan Pemerintah Pusat tidak bermaksud memberikan batas kepada daerah bahwa urusan pemerintahan konkuren (diluar pemerintahan absolut dan pusat) sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah daerah. Karena faktanya Pemerintah Pusat membagi kembali kewenangan urusan pemerintahan konkuren antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota yang telah ditentukan secara *rigid* dalam Lampiran Undang-Undang. Belum lagi keharusan adanya Peraturan Presiden dan Peraturan Pemerintah dalam hal daerah menerapkan kebijakan yang terkait dengan kewenangan daerah mengatur dan mengurus daerahnya;
25. Bahwa dengan demikian pembagian urusan pemerintahan konkuren yang jika didesentralisasikan akan menjadi dasar otonomi daerah sepenuhnya bergantung pada Pemerintah Pusat. Pusat dapat mengambil sepenuhnya, mendesentralisasikan kepada Provinsi, mendesentralisasikan kepada Kabupaten/Kota, menggunakan tugas pembantuan atau justru dekonsentrasi;
26. Bahwa kemudian secara normatif pembagian urusan pemerintahan didominasi oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Pemerintah Kabupaten/Kota hanya menjadi penonton dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Padahal seharusnya Pemerintah Kabupaten/Kota menjadi pemain utama dalam era otonomi daerah sehingga distribusi pembangunan dapat langsung tercapai ke rakyat terbawah secara langsung, tidak melalui Pemerintah Pusat atau wakilnya yang jauh secara geografis dan emosional;
27. Bahwa pembagian urusan pemerintahan yang ada dalam Undang-Undang *a quo* hanyalah nama lain bagi penyebutan kewenangan-kewenangan Pemerintah Pusat karena di dalam tiga urusan tersebut semuanya ada kewenangan Pemerintah Pusat. UU ini secara tegas memberikan kekuasaan yang absolut dan terpusat kepada Presiden dan jajaran Pemerintah Pusat;
28. Bahwa dari uraian di atas, tidak tampak sama sekali makna dan penerjemahan dari norma Konstitusi dalam Pasal 18 ayat (2) yang menegaskan "**Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan**

kota mengatur urusan sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan". Dengan model pembagian 3 jenis urusan pemerintahan dalam Pasal 9 UU *a quo*, pertanyaan yang muncul adalah: **Di mana letak urusan sendiri urusan pemerintahan Kabupaten/Kota menurut asas otonomi dan tugas pembantuan?** Karena secara normatif, ketiga urusan pemerintahan yang dibagi dalam UU *a quo* sama sekali tidak memberikan ruang bagi adanya urusan tersendiri untuk pemerintahan Kabupaten/Kota, yang ada semua urusan dikendalikan, ditentukan, diatur, dan dibagi oleh Pemerintah Pusat; dan pembagian itu pun berhenti hanya kepada Pemerintah Provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi, tidak sampai kepada pemerintah Kabupaten/Kota [vide Pasal 19 ayat (1)].

29. Bahwa pelaksanaan asas dekonsentrasi di dalam Pasal 1 ayat (9) didefinisikan juga diberikan tidak hanya kepada gubernur tapi juga kepada bupati/walikota. Akan tetapi dalam aturan lebih lanjut, Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak mengatur ketentuan tentang pemberian kewenangan berdasarkan asas dekonsentrasi kepada bupati/walikota. Yang ada hanya diberikan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah sebagaimana dapat dilihat secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 10 mengenai pembagian urusan pemerintah absolut dan Pasal 19 mengenai urusan pemerintahan konkuren. Artinya, UU Nomor 23 Tahun 2014 memang sama sekali tidak menempatkan pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebagai pemerintah, bahkan sama sekali tidak memberikan ruang gerak apapun kecuali yang sudah ditentukan dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren --yang juga diatur oleh Pemerintah Pusat;

30. Bahwa otonomi daerah yang dimaksud dalam Pasal 18 UUD 1945 adalah desentralisasi, sebagaimana dikatakan oleh **Prof. Dr. Bagir Manan** di dalam Risalah Tim Perumus Perubahan UUD 1945, sebagai berikut:

"...mengenai desentralisasi, saya selalu mengartikan desentralisasi itu adalah otonomi Pak. Jadi, saya agak berbeda dengan pandangan misalnya beberapa buku yang desentralisasi itu mengenai dekonsentrasi. Bagi saya dekonsentrasi itu ya sentralisasi yang dilunakan istilah saya, dalam disertasi saya 10 tahun yang lalu saya katakan, Dekonsentrasi adalah sentralisasi

yang dilunakkan. Jadi, dia bagian daripada sentralisasi, gitu ya. Jadi, misalnya buku-buku macam Amrah Muslimin mengatakan *erfelijk decentralitatie*, saya tidak menganut. **Karena pengertian saya desentralisasi adalah otonomi.** Nah, otonomi adalah sub sistem dari negara kesatuan. Jadi, kita bicara otonomi sepanjang kita bicara negara kesatuan. Jadi, kalau orang akan bicara otonomi tapi bukan negara kesatuan, itu suatu hal yang bertentangan dengan sistemnya sendiri, karena otonomi itu sub sistem dari negara kesatuan, merupakan salah satu mekanisme dari negara kesatuan. Jadi itu menurut paham saya...” (Dikutip dari *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV, Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid II, Edisi Revisi, Sekjend dan Kepaniteraan MK, halaman 1127*).

Bahwa akan tetapi UU Nomor 23 Tahun 2014 hanya menyebutkan kata “desentralisasi” **sebanyak 5 kali** di dalam batang tubuhnya [vide Pasal 1 angka 8 dan angka 47, Pasal 5 ayat (4), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 290 ayat (1)], di mana desentralisasi tersebut hanya berkaitan dengan penataan daerah dan pembagian Dana Alokasi Umum (DAU).

Hal mana dari realitas hukum tersebut dapat dipahami bahwa posisi UU Nomor 23 Tahun 2014 sama sekali tidak memosisikan desentralisasi sebagai instrumen penting dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana dimaksud oleh Prof. Dr. Bagir Manan di atas. Yang karenanya UU *a quo*, khususnya ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 21 sama sekali tidak sejalan dengan makna dan arti dari Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945;

31. Bahwa jika ditelaah lebih lanjut mengenai arti otonomi daerah dalam UU *a quo*, maka ditemukan bahwa maksud otonomi daerah dalam UU tersebut adalah hanya terkait dengan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (4) yang berbunyi: “*Urusan pemerintahan*

konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah". Sedangkan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud oleh Pasal 9 ayat (3) diartikan sebagai urusan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota. Dengan komposisi tersebut di mana urusan pemerintahan konkuren menjadi urusan bersama -lebih tepatnya juga urusan Pemerintah Pusat, maka pertanyaannya adalah di manakah letak otonomi seluas-luasnya dalam urusan pemerintahan bagi Pemerintahan Daerah? Dalam urusan manakah Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan yang tidak ada kewenangan Pemerintah Pusat sama sekali di dalamnya?

32. **Bahwa bagaimana mungkin Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dapat mengatur urusan sendiri sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi Pasal 18 ayat (2) di atas, jika jenis urusan yang diberikan kewenangan untuk mengatur dirinya sendiri tidak ada sama sekali dalam Undang-Undang *a quo*?**
33. Bahwa berdasarkan uraian di atas nampak bahwa UU *a quo* membalikkan kaidah Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, dari kalimat "*pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya **KECUALI** urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*", **MENJADI** "*Pemerintah pusat menjalankan semua urusan pemerintahan seluas-luasnya **KECUALI** yang **atas** perkenan pemerintah pusat diberikan kewenangannya ke pemerintah daerah*";
34. Bahwa pemberian otonomi daerah yang tegas di dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 terkait erat dengan konsep *governance* dalam pemerintahan, bukan sekadar *government*. Konsep yang digunakan oleh UU Nomor 23 Tahun 2014 secara umum menitikberatkan pada konsep *government* semata, yakni pendekatan pada aspek otoritas kekuasaan pemerintahan yang bertumpu pada sentralitas kekuasaan. Sedangkan maksud dari pemberian otonomi daerah adalah terkait dengan *governance*, yakni agar fungsi dan peran pemerintah (daerah) dapat dengan mudah menjembatani kepentingan rakyat terdekat karena posisi mereka yang secara langsung berhubungan dan dekat dengan rakyat diteritori mereka, yang pada gilirannya dapat dengan mudah mewujudkan harapan rakyat dalam

pemberian pelayanan publik. Dengan penghilangan sama sekali kewenangan dan urusan pemerintahan daerah sendiri dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014, maka konsep *governance* dalam model pemerintahan akan terancam karena jauhnya posisi dan komunikasi urusan pemerintahan dengan rakyat, *Dus* akan membuat Pemerintahan Daerah disfungsi dalam pelayanan publik yang bersifat penting seperti dalam urusan pengelolaan sumberdaya alam yang berada di daerah mereka sendiri;

35. Bahwa selain itu, prinsip otonomi daerah yang ditegaskan di dalam Pasal 18 UUD 1945 merupakan salah satu mekanisme pengawal kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana ditegaskan oleh **Dr. H. Roeslan Abdulgani** dalam pandangannya di hadapan Tim Perumus Perubahan UUD 1945, sebagai berikut: “kemudian sistem ketatanegaraan dan pemerintahan Negara kesatuan itu supaya tetap dipertahankan, **tapi diberi otonomi seluas-luasnya...**” (*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Edisi Revisi, Sekjend dan Kepaniteraan MK, halaman 716). Dr. Roeslan menegaskan kalimat “diberi otonomi seluas-luasnya”, yang dapat diartikan bahwa dengan otonomi yang luas tersebutlah relasi pemerintahan dapat terjalin baik dan karenanya dapat menciptakan keutuhan bangsa;
36. Bahwa konsep otonomi daerah menurut **Prof. Dr. Bagir Manan** dapat diklasifikasi dalam dua model: **otonomi luas** dan **otonomi terbatas** (Bagir Manan, “*Menyongsong Fajar Otonomi*”, 2001, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, halaman 37). Otonomi terbatas terjadi jika: a) Urusan-urusan rumah tangga ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara tertentu pula; b) Apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas pengaturan rumah tangga daerahnya. Sedangkan konsep otonomi luas didasarkan pada kriteria semua urusan pemerintahan pada dasarnya merupakan urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Bahwa dari uraian tentang ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat

(1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 21 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Permohonan ini pada **Paragraf Nomor 18, Nomor 22, Nomor 24, Nomor 28, dan Nomor 29** di atas secara nyata dan jelas dapat dipahami dan disimpulkan bahwa konsep otonomi daerah yang diterapkan oleh UU Nomor 23 Tahun 2014 melalui pasal-pasal yang diujikan di sini adalah model otonomi terbatas, **BUKAN OTONOMI LUAS**, karena:

- a. Terdapat pembagian urusan pemerintahan secara kategoris yakni absolut, konkuren, dan pemerintah pusat dalam Pasal 9. Bahkan pengkategorian ini dirinci secara spesifik dalam pasal-pasal berikutnya (Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 21) dan dalam Lampiran UU, sehingga hampir-hampir tidak ada lagi ruang terbuka bagi Pemerintahan Daerah kabupaten/kota dalam pengurusan sendiri rumah tangganya kecuali sudah ditentukan dalam UU dan Peraturan Pemerintah serta Peraturan Presiden;
 - b. Supervisi dan pengawasan yang dilakukan Pemerintah Pusat terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah secara tegas ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) melalui penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria serta pelaksanaan pembinaan dan pengawasan. Bahkan dalam melaksanakan otonomi daerah melalui Perda dan Perkada, Pemerintahan Daerah diancam dengan pembatalan Perda dan Perkada oleh Gubernur dan Menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 251 Undang-Undang *a quo*.
37. Bahwa secara leksikal, kata “konkuren” yang digunakan dalam UU *a quo* secara eksplisit menegaskan tidak adanya “urusan sendiri” pemerintahan daerah karena “konkuren” yang berasal dari Bahasa Inggris “*concurrent*” berarti “*memiliki kewenangan bersama*” (*joint authority, simultaneous, converging*) (I.P.M. Ranuhandoko, “*Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*”:

1992, Jakarta, Sinar Harapan, halaman 153). Dengan menggunakan kata ini secara denotatif, pembuat Undang-Undang memang menghendaki ketiadaan pemberian kewenangan (*gezag*) kepada pemerintah daerah secara otonom dan mandiri terkait dengan fungsi dan tugas pemerintahan di daerah. Melalui kata ini, urusan pemerintahan daerah diartikan secara eksplisit sebagai bagian dari kekuasaan Pemerintah Pusat yang secara bersama-sama dilaksanakan dengan pemerintahan daerah. Karenanya secara *verbatim*, penggunaan kata “konkuren” telah mengalami *contradictio in terminis /tegenspraak in termen* dengan arti dan makna kata “otonomi” yang berarti mengatur sendiri (*zelfregeling*), yang menurut ajaran **Van Vollenhoven** salah satunya berisi tentang pengertian *zelfuitvoering*, yakni melaksanakan sendiri pemerintahan (dengan wilayah kewenangan sendiri) (Sarundajang, “*Arus Balik Kekuasaan ke Daerah*”: 1999, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, halaman 33-34). Kata “konkuren” juga secara tegas bertentangan secara harfiah dengan makna dari frasa “mengatur dan mengurus sendiri” sebagaimana ditegaskan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945. Berdasarkan penafsiran hukum secara gramatikal ini, ketentuan Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang *a quo* (berikut pasal-pasal turunannya tentang penjabaran urusan pemerintahan konkuren) yang menegaskan urusan konkuren sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah telah kehilangan makna intrinsiknya karena mengandung unsur kontradiksi, dan secara ekstrinsik menunjukkan dan membuka tabir tujuan politik hukum dari pembuat Undang-Undang untuk menghilangkan atau setidaknya mengaburkan esensi otonomi daerah yang dikandung dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945;

38. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dengan segala model pengawasan, pengaturan, dan supervisi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren melalui Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan pembatalan Perda/Perkada oleh Menteri dan gubernur, di manakah letak hak pemerintahan daerah kabupaten/kota untuk menggunakan hak konstitusionalnya dalam menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (6) UUD 1945? Dimanakah pula letaknya aspek “kekhususan dan keragaman daerah” sebagaimana

ditegaskan Konstitusi Pasal 18A ayat (1) dalam pola pengembangan daerah terkait relasi Pemerintah dengan daerah, jika semua urusan ditentukan dan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat?

39. Bahwa dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa UU Nomor 23 Tahun 2014 secara nyata telah menerapkan model ***fictie zelfbesturend*** atau **otonomi fiktif**, karenasecara lahiriah, UU tersebut menyebut dan masih mengakui adanya pemberian otonomi kepada daerah, khususnya Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Akan tetapi dalam realitas hukum melalui norma-norma yang dituliskan di dalamnya, sama sekali tidak ada ruang otonomi daerah di dalam Undang-Undang *a quo*, apalagi dalam arti seluas-luasnya sebagaimana dimaksud Konstitusi sebagaimana telah diuraikan dalam **Paragraf Nomor 28, Nomor 29, Nomor 30, Nomor 31, Nomor 36, Nomor 37, dan Nomor 38 permohonan ini**;
40. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); dan Pasal 21 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2), ayat (5), dan ayat (6) dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945;
41. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

B. PARA PEMOHON TIDAK DAPAT MELAKSANAKAN HAKNYA UNTUK MEMAJUKAN DIRINYA DALAM MEMPERJUANGKAN HAKNYA SECARA KOLEKTIF UNTUK MEMBANGUN MASYARAKAT BANGSA DAN NEGARA SEBAGAIMANA DIJAMIN DALAM PASAL 28C AYAT (2) UUD 1945.

42. Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); dan Pasal 21 Nomor 23 Tahun 2014 bertentangan dengan Konstitusi, khususnya karena bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yaitu, "*setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara*", dengan alasan yuridis sebagai berikut:

- 1) Bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD mendapatkan mandat dari rakyat masing-masing daerahnya melalui mekanisme Pemilihan (Umum) secara langsung yang dipilih oleh rakyat. Pemerintah Daerah dan DPRD adalah entitas kolektif dan badan hukum publik yang didirikan berdasarkan Konstitusi [vide Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945] yang merupakan kumpulan dari pelbagai atau perwakilan dari partai politik yang sah secara hukum diberikan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, melakukan pelayanan, memperjuangkan masyarakat daerahnya serta memajukan dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya;
- 2) Bahwa kemudian berdasarkan uraian Permohonan pada Angka IV huruf A di atas, nampak terang dan jelas, pasal-pasal yang diujikan dalam UU *a quo* **MENGEBIRI** hak Pemerintah Daerah dan DPRD yang mendapatkan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, memajukan dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya;
- 3) Bahwa hari ini Pemerintah Daerah dan DPRD tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi untuk pengelolaan sumber

daya alamnya sehingga berimplikasi pada sumber pendapatan dan keuangan daerah masing-masing;

- 4) Bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD juga tidak bisa melakukan penambahan dan perubahan terhadap Undang-Undang *a quo* berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren yang diberikan kepada Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah, karena harus melalui proses panjang sampai dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah yang bukan merupakan kewenangan dan hak pemerintah daerah dan pemerintahan daerah;
- 5) Bahwa bila Pemerintah Daerah dan DPRD mengeluarkan kebijakan, maka kebijakan tersebut harus sesuai dengan norma, standar, kriteria dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dimana bila kebijakan tersebut bertentangan dengan norma, standar, kriteria dan prosedur yang dimaksud maka Pemerintah Pusat melalui Gubernur dapat membatalkan kebijakan Bupati/Walikota serta DPRD Kabupaten/Kota dengan serta merta. Yang lebih tidak adil adalah bila Bupati/Walikota keberatan terhadap pembatalan kebijakan tersebut DPRD dan Bupati dapat mengajukan keberatan kepada Menteri yang *notabene* merupakan wakil dari Pemerintah Pusat dan Atasan Gubernur melalui mekanisme *Executive Review*. Tidak ada mekanisme *Judicial Review* yang adil dan *fair* sebagaimana asas-asas pemerintahan yang baik dan prinsip negara hukum. Bagaimana mungkin Pemerintah Pusat akan memproses, memeriksa dan mengadili keberatan Pemerintah Daerah dan DPRD sementara Pemerintah Pusat menjadi “pihak” yang diadukan atas keberatan tersebut. Dalam bahasa sederhana, bagaimana Hakim dapat adil dan imparial bila dirinya juga menjadi Pihak Tergugat dan berkepentingan langsung dalam suatu perkara;
- 6) Bahwa dengan tidak dapatnya Pemerintah Daerah dan DPRD serta warga daerah mengelola sumber kekayaan alam daerahnya masing-masing berakibat pada hilangnya pendapat daerah yang bermanfaat bagi masyarakat daerahnya;
- 7) Bahwa akibatnya Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai entitas dan lembaga politik kolektif yang sah dan *legitimate* dalam sistem demokrasi

dan dibentuk oleh Konstitusi melalui Pemilihan Umum secara langsung oleh rakyat menjadi tidak dapat memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat daerahnya sebagaimana dijamin oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

43. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); dan Pasal 21 UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
44. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) beserta dengan pasal-pasal turunannya yakni Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); dan Pasal 21 UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

C. KETENTUAN PASAL 14 AYAT (1), AYAT (2), AYAT (3), DAN AYAT (4), PASAL 27 AYAT (1), AYAT (2) DAN PASAL 28 AYAT (1) DAN AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH MENYEBABKAN KETIDAKADILAN DAN KETIDAKSELARASAN DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN SUMBERDAYA DAERAH LAINNYA KARENANYA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 18 AYAT (2) DAN AYAT (5) *JUNCTIS* PASAL 18A AYAT (2) DAN PASAL 28C AYAT (2) UUD 1945

45. Bahwa ketentuan 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *junctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bertentangan dengan Konstitusi, khususnya karena bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2), ayat (5), dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945, dengan dasar:

- 1) Bahwa norma Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang pada intinya berbunyi, “*penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan Daerah Provinsi*”, **SECARA TEGAS DAN EKSPLISIT MENGHILANGKAN KEDUDUKAN KABUPATEN/KOTA SEBAGAI SUBJEK** yang dapat mengelola kekayaan alam dibidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral. Untuk konteks kehutanan, berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, Kabupaten/Kota hanya berhak untuk melakukan pengelolaan terhadap taman raya kabupaten/kota yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota (atau yang berada diwilayahnya). Sementara untuk konteks panas bumi, berdasarkan berdasarkan Pasal 14 ayat (4) Undang-Undang *a quo*, kabupaten/kota hanya berhak untuk melakukan pemanfaatan langsung panas bumi yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota (atau yang berada diwilayahnya);
- 2) Bahwa sebagaimana tertuang dalam lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota (vide Pasal 15) nampak terang dan jelas **KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** disebagian besar urusan hutan, energi, dan sumber daya mineral;
- 3) Bahwa dalam matriks pembagian urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, huruf BB Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan diketahui:
 - a. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan perencanaan hutan”.
 - b. **DAERAH KABUPATEN/KOTATIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengelolaan hutan”
 - c. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang terdiri dari 5 poin, kecuali urusan taman hutan rakyat yang berada di wilayah kabupaten tersebut.

- d. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pemberdayaan masyarakat dibidang kehutanan”
 - e. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengelolaan daerah aliran sungai”
 - f. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengawasan hutan”
- 4) Bahwa dalam matriks pembagian urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, huruf CC Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral diketahui:
- a. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan Geologi”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada (Pusat 7 kewenangan, Provinsi 3 kewenangan).
 - b. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan mineral dan batubara”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada (Pusat 11 kewenangan dan Provinsi 7 kewenangan).
 - c. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan minyak dan gas bumi”. Pemerintah Pusat menguasai seluruh kewenangan tersebut.
 - d. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan energi terbarukan”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada (Pusat 9 kewenangan dan Provinsi 3 kewenangan).
- 5) Bahwa selama Undang-Undang *a quo* masih berlaku dapat dipastikan kewenangan kabupaten/kota terhadap urusan kehutanan, energi dan sumber daya mineral tidak akan berubah karena tidak mungkin menambah dan/atau melakukan perubahan dan/atau menambah kebijakan baru untuk bidang kehutanan, energi dan sumber daya mineral tanpa melalui Pemerintah Pusat. Karena secara normatif perubahan terhadap kewenangan daerah hanya bisa melalui Peraturan

Presiden dan/atau Peraturan Pemerintah yang nota bene dibuat oleh Pemerintah Pusat;

- 6) Berdasarkan matrik pembagian urusan tersebut di atas, masihkah ada urusan pemerintahan dibidang kehutanan, energi dan sumber daya mineral yang menjadi kewenangan kabupaten/kota sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 ataukah Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 tidak berlaku dan berganti kalimat dari "*pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya **KECUALI** urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*" **MENJADI** "*Pemerintah pusat menjalankan semua urusan pemerintahan yang seluas-luasnya **KECUALI** yang atas perkenan pemerintah pusat diberikan kewenangannya ke pemerintah daerah*"?
- 7) Bahwa norma pada pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tentang **KETIADAAN WEWENANG KABUPATEN/KOTA** untuk mengurus persoalan kelautan dipertegas melalui Pasal 27 ayat (1) dan (2) yang secara eksplisit menyebutkan bahwa: (1) *Daerah Provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam dilaut yang ada diwilayahnya; (2) kewenangan daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya alam laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. Eksplorasi, eksploitasi, konversi dan pengelolaan kekayaan laut diluar minyak dan gas; b. Pengaturan administratif; c. Pengaturan tata ruang; d. Ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; e. Ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.*

Dalam konteks Provinsi yang bercirikan kepulauan, **KETIADAAN WEWENANG KABUPATEN/KOTA** untuk mengurus persoalan kelautan ditegaskan dan diulangi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* yang berbunyi : (1) *Daerah Provinsi yang berciri kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam dilaut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27; (2) Selain mempunyai kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), daerah provinsi yang berciri kepulauan mendapat penugasan pembantuan dari pemerintah pusat untuk melaksanakan kewenangan*

pemerintah pusat di bidang kelautan berdasarkan asas tugas pembantuan.

- 8) Bahwa sebagaimana tertuang dalam Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 (vide Pasal 15), tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, nampak terang dan jelas **KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** disebagian besar urusan kelautan. Dalam matriks pembagian urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, huruf Y. tentang Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan, diketahui:
- a. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada (Pusat 6 kewenangan, Provinsi 3 kewenangan).
 - b. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada.
 - c. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengolahan dan pemasaran”. Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Provinsi menguasai seluruh kewenangan yang ada (Pusat 3 kewenangan, Provinsi 1 kewenangan).
 - d. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan”. Pemerintah Pusat menguasai seluruh kewenangan yang ada.
 - e. **DAERAH KABUPATEN/KOTA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN** berkaitan dengan “sub urusan pengembangan SDM, masyarakat kelautan dan perikanan”
- 9) Bahwa selama Undang-Undang *a quo* masih berlaku dapat dipastikan kewenangan Kabupaten/Kota terhadap urusan kelautan dan perikanan

tidak akan berubah karena tidak mungkin menambah dan/atau melakukan perubahan dan/atau menambah kebijakan baru untuk bidang perikanan dan kelautan tanpa melalui Pemerintah Pusat. Karena secara normatif perubahan terhadap kewenangan daerah hanya bisa melalui Peraturan Presiden dan/atau Peraturan Pemerintah yang *notabene* dibuat oleh Pemerintah Pusat dan bukan merupakan ranah kewenangan dan hak pemerintah dan pemerintahan daerah;

- 10) Bahwa dengan demikian terang dan jelas, seluruh daerah kabupaten/kota yang berada di wilayah pesisir atau memiliki wilayah laut atau berada dalam ciri kabupaten/kota kepulauan tidak dapat berbuat banyak untuk mengelola kekayaan alamnya sendiri di bidang kelautan dan perikanan. Berujung pada ketidakmampuan kabupaten/kota memaksimalkan pengelolaan kekayaan alam lautnya. Hasilnya tentu tingkat kesejahteraan masyarakat berpotensi menjadi tidak maksimal;
 - 11) Berdasarkan matrik pembagian urusan tersebut di atas, masihkah ada urusan pemerintahan dibidang kelautan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 ataukah Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 tidak berlaku dan berganti kalimat dari "*pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya **KECUALI** urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*" **MENJADI** "*Pemerintah pusat menjalankan semua urusan pemerintahan yang seluas-luasnya **KECUALI** yang atas perkenan pemerintah pusat diberikan kewenangannya ke pemerintah daerah*"?
46. Bahwa otonomi daerah sebagaimana telah PARA PEMOHON uraikan pada bagian sebelumnya menitikberatkan pada pusat kekuasaan terendah dalam Konstitusi. Hal ini sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, "*Negara Kesatuan Republik Indonesia **DIBAGI** atas daerah-daerah provinsi yang mana daerah provinsi itu **DIBAGI** atas Kabupaten/Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-undang*". Dengan demikian pemerintahan daerah yang memiliki titik kekuasaan terendah adalah pemerintahan kabupaten/kota;

47. Bahwa ketika kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan di bidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *unctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) maka hal tersebut bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945;
48. Bahwa berdasarkan uraian di atas nampak bahwa UU *a quo*, membalikkan kaidah Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, dari kalimat “*pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya **KECUALI** urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*” **MENJADI** “*Pemerintah pusat menjalankan semua urusan pemerintahan seluas-luasnya **KECUALI** yang atas perkenan pemerintah pusat diberikan kewenangannya ke pemerintah daerah*”;
49. Dengan demikian terang dan jelas Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah dirugikan dengan keberadaan pasal-pasal yang diujikan di sini karena bertentangan dengan prinsip dan asas otonomi daerah seluas-luasnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang mengharuskan adanya keadilan dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya;
50. Bahwa dengan tidak dilibatkannya pemerintahan kabupaten/kota dalam pengelolaan sumberdaya alam dan mineral di daerahnya sendiri mengakibatkan ketidakadilan, padahal Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 menegaskan pentingnya pengelolaan tersebut berdasarkan pada prinsip keadilan dan keselarasan. Hal ini karena:
- a. Pada awalnya Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 telah menempatkan posisi Pemerintahan Provinsi sama (*equal*) dengan pemerintahan kabupaten/kota dalam hal pengaturan wilayah masing-masing berdasarkan prinsip otonomi (meminjam istilah **John Rawls** ini sebagai *original position*). Tentu *equality* di sini dipahami hanya dalam konteks sama-sama sebagai Pemerintah Daerah, bukan dalam posisi, misalnya, ukuran kewilayahan. Dalam posisi seperti ini, maka adalah sangat wajar jika kemudian pemerintah kabupaten/kota juga diberikan

porsi/kesempatan yang adil (*equal opportunity*) dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di wilayahnya.

- b. Bahwa prinsip *equality* di sini dapat dikaitkan dengan apa yang disebut oleh **John Rawls** sebagai prinsip *equal social and economic resources*, selain prinsip *equal political liberty* dalam penyebutan jenis *equality* (**Carlos Santiago Nino**, “*The Constitution of Deliberative Democracy*”: Yale University Press, 1996, halaman 87). Prinsip inilah yang mendasari adanya konsensus (*consensual theory*) kenegaraan yang memberikan otonomi kepada daerah dalam Konstitusi kita, sebagaimana dapat terlihat dalam perdebatan mengenai lahirnya perubahan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B yang tertuang dalam “*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV, Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid II*” (Edisi Revisi, Sekjend dan Kepaniteraan MK). Konsensus ini tentu saja didasarkan pada asumsi bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia didirikan atas dasar adanya “kesepakatan imajiner” (*hypothetical consent*) dari seluruh rakyat Indonesia yang berada di setiap wilayah, khususnya di daerah Kabupaten/Kota yang merupakan unit terkecil pemerintahan yang disebut di dalam Konstitusi. Dan kesepakatan ini menyaratkan adanya juga pembagian yang adil terkait dengan apa yang dimiliki bersama (*primary goods*) di dalam negara yang dibentuk bersama tersebut. *Equality* inilah yang kemudian pada gilirannya menciptakan atau menjadi fondasi bagi terciptanya *justice as fairness*.

Bahwa dalam pewujudan prinsip ini, hal yang secara kongkrit dapat dibuat adalah mekanisme pemberian “konsesi” yang tegas kepada Pemerintah Daerah sebagai bagian dari pihak dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pada teori dan prinsip tersebut, maka penghilangan urusan pemerintahan dan hak pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya di daerah bagi Pemerintah Daerah adalah sebuah semacam upaya “**pembatalan kontrak/konsensus**” terhadap eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau setidaknya semacam upaya penghilangan hak *equality*, dan pada gilirannya menjadi upaya

penghilangan keadilan terhadap rakyat di daerah dan Pemerintah Daerah, khususnya kabupaten/kota.

Dalam pemahaman seperti inilah, pandangan para pakar seperti Prof. Dr. Bagir Manan, Dr. Roeslan Abdulgani, dan lainnya dalam pembahasan perubahan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945 yang terekam dalam "*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV, Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid II*" (Edisi Revisi, Sekjend dan Kepaniteraan MK) menjadi relevan dan penting untuk diperhatikan. Yaitu arti penting otonomi daerah sebagai alat perekat dan penjaga kesatuan dan keutuhan NKRI.

Keadilan menjadi kata kunci yang sangat penting dan berarti melihat relasi pemerintahan, khususnya dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya karena di dalam hal ini terkandung prinsip-prinsip *governance* dan penguatan ekonomi yang dibutuhkan oleh rakyat dan Pemerintahan Daerah, khususnya kabupaten/kota, sebagai bagian integral warga dan pemerintah negara Indonesia.

- c. Bahwa Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 juga mengamanatkan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya secara "selaras". Kata "selaras" yang berasal dari kata "laras" menurut "Kamus Besar Bahasa Indonesia" diartikan "sesuai, kesamaan, serasi". Artinya **ada posisi dan porsi** yang sesuai atau sama antar para pihak sehingga menghasilkan keserasian. Dalam konteks UU Nomor 23 Tahun 2014, tidak ditemukan adanya "kesamaan", "kesesuaian", dalam hal pengelolaan sumberdaya ini, sebagaimana terlihat dalam norma pasal-pasal yang diujikan, yang karenanya tidak mungkin dihasilkan sebuah "keserasian" dalam konteks pemerintahan. Dengan penghapusan hak, kewenangan, dan keterlibatan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam urusan pemerintahan konkuren, khususnya dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya, secara pasti telah mengakibatkan adanya ketimpangan, ketidaksamaan, ketidaksesuaian, dan akibatnya ketidakadilan bagi daerah.

- d. Bahwa secara posisi dan kewilayahan, sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang ada di negara ini pada dasarnya terletak dan berada dalam wilayah Kabupaten/Kota sebagai unit terkecil pemerintahan daerah yang disebut dalam Konstitusi. Secara kewajaran dan rasional, perasaan kepemilikan (*sense of belonging*) terhadap sumberdaya tersebut tentunya lebih dekat secara emosional, kultural, dan material kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan masyarakatnya. Pemerintah Daerah kabupaten/kota merasa berhak atas “kepemilikan” sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada dalam wilayahnya masing-masing. Lagi pula, jika ada kerusakan dan dampak lingkungan yang terjadi, masyarakat dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang pertama kali akan merasakannya. Dengan posisi seperti tersebut, apakah adil jika rakyat dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sama sekali tidak dilibatkan dan diberikan kewenangan dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya tersebut? Di manakah letak penerapan prinsip “*justitia est ius suum cuique tribuere*” (keadilan diberikan kepada tiap orang apa yang menjadi haknya) dalam konteks pengelolaan sumberdaya alam dan lainnya ini? Padahal prinsip ini telah melekat dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945, yakni keadilan dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan lainnya;
51. Bahwa selain alasan-alasan tersebut di atas, alasan yuridis terkait dengan pandangan inkonstitusionalitas Pasal 9 dan pasal turunannya terkait dengan pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana telah diuraikan PARA PEMOHON dalam **paragraf 18 s.d. paragraf 39 Pokok Permohonan** di atas juga dianggap relevan (*mutatis mutandis*) dengan alasan hukum -dan berlaku terkait- argumen inkonstitusionalitas Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *junctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014, karena pasal-pasal terakhir ini juga merupakan bagian turunan dari penjabaran urusan pemerintahan konkuren yang secara khusus mengatur tentang sumberdaya alam dan lainnya bagi daerah;
52. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *junctis* Pasal 27

ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945;

53. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *junctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
54. Bahwa ketentuan Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *junctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bertentangan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yaitu, *“setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara”*, dengan dasar :
 - 1) Bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota mendapatkan mandat dari rakyat masing-masing daerahnya melalui mekanisme Pemilihan (Umum) secara langsung yang dipilih oleh rakyat. Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota adalah entitas kolektif yang didirikan berdasarkan Konstitusi [vide Pasal 18 ayat (3) dan (4) UUD 1945] yang merupakan kumpulan dari pelbagai partai politik yang sah secara hukum diberikan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, melakukan pelayanan, memperjuangkan masyarakat daerahnya serta memajukan dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya.
 - 2) Bahwa kemudian berdasarkan uraian pada **paragraf Nomor 45 s.d. Nomor 51** di atas, nampak terang dan jelas pasal-pasal yang diujikan di sini **MENGEBIRI** hak Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota yang mendapatkan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, memajukan dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya dibidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral.
 - 3) Bahwa hari ini Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi untuk pengelolaan

sumber daya alamnya khususnya disektor kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral sehingga berimplikasi pada berkurangnya sumber pendapatan dan keuangan daerah masing-masing.

- 4) Bahwa ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya, terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Dimana ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijaksanaan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.
- 5) Bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota juga tidak bisa melakukan penambahan dan perubahan terhadap Undang-Undang *a quo* berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren yang diberikan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota karena harus melalui proses panjang sampai dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah.
- 6) Bahwa bila Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota mengeluarkan kebijakan maka kebijakan tersebut harus sesuai dengan norma, standar, kriteria dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dimana bila kebijakan tersebut bertentangan dengan norma, standar, kriteria dan prosedur yang dimaksud maka Pemerintah Pusat melalui Gubernur dapat membatalkan kebijakan Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota dengan serta merta. Yang lebih tidak adil adalah bila Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota keberatan terhadap pembatalan kebijakan tersebut Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri yang *notabene* merupakan wakil dari Pemerintah Pusat dan "atasan" Gubernur melalui mekanisme *Executive Review*. Tidak ada mekanisme *Judicial Review* yang *fair* dan imparial

sebagaimana asas-asas pemerintahan yang baik dan prinsip negara hukum. Bagaimana mungkin Pemerintah Pusat akan memproses, memeriksa dan mengadili keberatan Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kota sementara Pemerintah Pusat menjadi Pihak yang diadukan atas keberatan tersebut. Dalam bahasa sederhana, bagaimana Hakim dapat adil dan imparsial bila dirinya juga menjadi Pihak Tergugat dan sangat berkepentingan langsung dalam suatu perkara.

- 7) Bahwa dengan tidak dapatnya Pemerintah Daerah dan DPRD kabupaten/kotaserta warga daerah mengelola sumber kekayaan alam daerahnya masing-masing berakibat pada hilangnya pendapat daerah yang bermanfaat bagi masyarakat daerahnya.
- 8) Bahwa akibatnya Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai entitas dan lembaga politik kolektif yang sah dan *legitimate* dalam sistem demokrasi dan dibentuk oleh Konstitusi melalui Pemilihan Umum secara langsung oleh rakyat menjadi tidak dapat memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat daerahnya, rakyat yang tinggal didaerahnya dan negara dari Republik Indonesia sebagaimana dijamin oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

55. Bahwa terkait dengan pembagian urusan pemerintahan menyangkut pengelolaan sumberdaya alam, khususnya mineral dan batu bara, Mahkamah telah menegaskan tentang pentingnya prinsip keadilan dalam pembagian peran dan porsi antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, khususnya kabupaten/kota. Prinsip lainnya yang harus menjadi landasan dalam membangun pola relasi pemerintahan sesuai dengan Konstitusi adalah prinsip otonomi seluas-luasnya, demokrasi politik, dan pemberdayaan daerah. Hal ini dapat dilihat dalam pertimbangan **Putusan Mahkamah Nomor 10/PUU-X/2012**, tanggal 22 November 2012 sebagai berikut (halaman 93-95):

"[3.16.3] Menimbang bahwa dasar filosofis pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah dalam mengurus sendiri urusan pemerintahan sebagaimana diatur Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 adalah dalam rangka demokrasi politik dalam hubungan antar pemerintahan daerah dan

pemerintah pusat. Pemberian otonomi kepada daerah adalah salah satu wujud pengakuan negara atas keberadaan daerah-daerah di Indonesia yang beragam untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diotonomikan. Pemberian otonomi juga dimaksudkan untuk memberdayakan daerah dan dapat mempercepat pengambilan kebijakan dalam urusan pemerintahan yang dapat dilakukan sendiri oleh daerah sehingga lebih efektif dan efisien. Pada hakikatnya, UUD 1945 sebagaimana dapat dibaca pada pasal 18 ayat (5) menghendaki pemberian kewenangan sisa kepada daerah yaitu segala kewenangan dalam menjalankan urusan pemerintahan selain yang diberikan kepada pemerintah pusat. Artinya UUD 1945 pada prinsipnya menghendaki pemberian kewenangan yang lebih banyak kepada daerah dan pemerintah pusat hanya memegang kewenangan dalam urusan pemerintahan yang strategis untuk menjamin kedaulatan negara dan kesatuan wilayah NKRI, dan kewenangan tambahan yaitu kewenangan dalam menjalankan urusan pemerintahan yang bersifat koordinasi, sinkronisasi, standarisasi, evaluasi dan kontrol untuk menjamin efektifitas, keselarasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. UU 32 Tahun 2004, menentukan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintah daerah yaitu yang menjadi urusan pemerintah pusat mencakup: i) urusan yang mutlak atau urusan eksklusif yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yaitu kewenangan dalam urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama; dan ii) urusan pemerintahan selain yang menjadi kewenangan mutlak pemerintah dan tidak diserahkan kepada daerah. Kewenangan pemerintah daerah pada prinsipnya mencakup seluruh urusan pemerintahan yang tidak termasuk urusan pemerintah pusat yang oleh UU 32/2004 dibagi dalam dua urusan pemerintahan yaitu urusan pemerintahan yang bersifat wajib dan urusan yang bersifat pilihan. Pembagian kedua urusan pemerintahan tersebut hanyalah cara untuk menentukan urusan mana yang wajib dan urusan yang bersifat (fakultatif) yang diserahkan kepada daerah, yang tergantung pada kemampuan sumber daya alam. Konstitusi menegaskan bahwa hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang (Vide Pasal 18A ayat (2) UUD 1945).

Tanpa bermaksud menguji UU 32/2004 atau Undang-Undang lainnya yang mengandung pembagian urusan pemerintahan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, walaupun bukan menjadi objek SKLN, dapat menjadi objek pengujian konstiusional yaitu dalam hal pembagian urusan pemerintahan tersebut ditemukan bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi”.

[3.16.4] ... Menurut Mahkamah, untuk menentukan pembagian urusan yang bersifat fakultatif haruslah berdasarkan pada semangat konstitusi yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah. ...

Bahwa di samping itu, Mahkamah juga perlu mempertimbangkan aspek lain yang juga menjadi semangat konstitusi dalam pembagian urusan pemerintahan yaitu otonomi seluas-luasnya, demokratisasi politik serta pemberdayaan daerah yang diamanatkan oleh konstitusi. Menurut Mahkamah, pengelolaan dan eksploitasi sumber daya alam Minerba berdampak langsung terhadap daerah yang menjadi wilayah usaha pertambangan, baik dampak lingkungan yang berpengaruh pada kualitas sumber daya alam yang mempengaruhi kehidupan masyarakat daerah yang bersangkutan maupun dampak ekonomi dalam rangka kesejahteraan masyarakat di daerah. Oleh karena itu adalah tidak bijak dan bertentangan dengan semangat konstitusi apabila daerah tidak memiliki kewenangan sama sekali dalam menentukan WP, WUP serta batas dan luas WIUP. Walaupun dalam UU Minerba mengatur sebelum pemerintah menetapkan WP, WUP serta batas dan luas WIUP harus berkoordinasi dulu dengan pemerintah daerah namun menurut Mahkamah hal itu tidak cukup bagi perlindungan konstiusional hak-hak dan kewenangan daerah dalam menentukan kebijakan atas sumber daya alam di daerahnya, khususnya Minerba. Oleh karena itu untuk memenuhi prinsip-prinsip demokrasi politik, pemberdayaan daerah dan otonomi yang seluas-luasnya adalah adil apabila pemerintah daerah juga memiliki wewenang dalam menentukan WP, WUP serta batas dan luas WIUP, tidak hanya sekedar berkoordinasi sebagaimana ditentukan oleh UU Minerba. ...”

56. Bahwa norma yang terkandung di dalam putusan Mahkamah Konstitusi a quo sangat jelas dan tegas, yakni ketentuan tentang posisi pemerintah daerah

yang diberikan “hak koordinatif” dalam pengelolaan sumber daya Minerba jelas bertentangan dengan Konstitusi, **APALAGI SAMA SEKALI TIDAK DIBERIKAN KEWENANGAN** seperti yang terkandung dalam norma pasal-pasal Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diujikan dalam permohonan ini. **Dari fakta hukum ini, tergambar dengan jelas bahwa para pembuat Undang-Undang tidak membaca dan/atau bahkan dengan sengaja mengabaikan Putusan Mahkamah a quo dalam merumuskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang akibatnya merugikan kepentingan dan hak konstitusional PARA PEMOHON, dan umumnya masyarakat di daerah kabupaten/kota;**

57. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *unctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;
58. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) *unctis* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- D. PASAL 251 AYAT (2), AYAT (3), AYAT (8), DAN AYAT (4) SEPANJANG FRASA “... PEMBATALAN PERDA KABUPATEN/KOTA DAN PERATURAN BUPATI/WALIKOTA SEBAGAIMANA DIMAKSUD PADA AYAT (2) DITETAPKAN DENGAN KEPUTUSAN GUBERNUR SEBAGAI WAKIL PEMERINTAH PUSAT...” UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 BERTENTANGAN DENGAN PASAL 18 AYAT (6) JUNCTIS PASAL 28D AYAT (1) DAN PASAL 24A AYAT (1) UUD 1945.**
59. Bahwa ketentuan Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “*pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bertentangan dengan Konstitusi, khususnya

bertentangan dengan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yaitu, "*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*", dan Pasal 28D (1) UUD 1945 yaitu, "*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*", serta Pasal 24A ayat (1) tentang kewenangan konstitusional Mahkamah Agung dengan dasar pertimbangan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahwa Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), ayat (4) sepanjang frasa "*pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*" Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengandung norma bahwa Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah yang telah ditetapkan oleh pemerintahan kabupaten/kota yang dianggap bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;
- 2) Bahwa terhadap pembatalan tersebut, pemerintah kabupaten/kota dapat mengajukan keberatan ke Menteri dalam jangka waktu 14 hari setelah keputusan pembatalan diterima oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- 3) Bahwa sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Daerah kabupaten/kota sangat sulit untuk melakukan penambahan atau perubahan kewenangan terkait kebutuhan Pemerintah Daerah dalam urusan pemerintahan konkuren yang dianggap merupakan bagian penting dari otonomi daerah. Penambahan atau perubahan kewenangan untuk urusan pemerintahan konkuren hanya dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah. Karenanya Pemerintah Daerah akan menggunakan hak yang lain sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang *a quo* untuk menetapkan kewenangan dibidang urusan pemerintahan konkuren. Sampai disini nampaknya Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan

untuk menetapkan peraturan daerah sebagaimana dijamin oleh Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Namun ternyata faktanya keliru, karena Pemerintah Pusat melalui gubernur dapat kapan saja membatalkan Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah bila dinilai bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan dibatalkan. Pembatalan tersebut hanya bersifat *Executive Review*, bukan *Judicial Review*, yang mana bupati atau walikota hanya bisa mengajukan keberatan, bukan banding kepada Menteri;

- 4) Bahwa terhadap alasan pembatalan, "*bertentangan dengan kepentingan umum*" atau "*bertentangan dengan kesusilaan*" tentu dapat dipahami. Namun alasan pembatalan, "*bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*" menimbulkan kerancuan tersendiri. Karena berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Pusat menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria terkait dengan urusan pemerintahan dibidang konkuren [vide Pasal 16 ayat (1)]. Jadi berdasarkan pikiran sederhana, Pemerintah Pusat, melalui gubener dapat kapan saja membatalkan Perda atau Perkada kabupaten/kota untuk urusan pemerintahan konkuren dengan dalil bertentangan dengan norma, standar, prosedur dan kriteria yang telah Pemerintah Pusat tetapkan. Sementara itu proses keberatan/banding dilakukan terhadap Pemerintah yang membatalkan. Walhasil, Pemerintah kabupaten/kota tidak bisa membuat Perda dan Perkada berkenaan dengan urusan pemerintahan konkuren yang tidak ia miliki. Dengan kata lain, hak konstitusional bupati/walikota dan DPRD sebagaimana dijamin Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa "*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*", dimana pada akhirnya nilai otonomi seluas-luasnya yang dijamin oleh Pasal 18 ayat (5) yang berbunyi, "*pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*", juga dilanggar oleh Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4)

sepanjang frasa “pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014;

- 5) Bahwa mekanisme pembatalan Perda dan Perkada yang ditentukan oleh UU *a quo* melalui gubernur serta pengajuan keberatan kepada Menteri bertentangan dengan Pasal 31 UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *junctis* UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” yang mana menyebutkan bahwa peraturan dibawah undang-undang dapat diuji keabsahannya bila bertentangan dengan undang-undang ke Mahkamah Agung. Bahwa dengan demikian tercipta ketidakpastian hukum dan karenanya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pertanyaan adalah lembaga manakah yang berhak membatalkan Perda/Perkada yang merupakan peraturan perundang-undangan di bawah UU, Gubernur dan Menteri ataukah Mahkamah Agung? Pertanyaan lebih substansial dapat diajukan di sini apakah Perda/Perkada dapat dibatalkan oleh seorang gubernur atau Menteri sebagai bagian dari lembaga eksekutif, terlebih oleh seorang Menteri yang tidak secara langsung dipilih oleh rakyat? Dimanakah pembagian *trias politica* dalam proses ini di mana lembaga eksekutif juga mengambil peran yudikatif, karena seharusnya *executive review* tidak tepat sampai pada posisi membatalkan sebuah produk hukum yang dibuat oleh lembaga yang dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan (Umum)?
- 6) Bahwa mekanisme pengujian sebuah peraturan di bawah Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang ke Mahkamah Agung semata-mata bertujuan untuk menegakkan prinsip dan cita demokrasi dan negara hukum (*rechtstaat*). Dimana hukum sebagai panglima tertinggi bukan kekuasaan. Hal ini tentu menjadi preseden

dimana negara hukum (*rechstaat*) yang menjadi dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia bergeser ke negara kekuasaan (*maschstaat*);

- 7) Bahwa karena hak pembuatan produk perundang-undangan oleh Pemerintahan Daerah adalah sebuah hak yang diberikan secara langsung oleh Konstitusi dalam Pasal 18 ayat (6), maka sudah seharusnya hak tersebut hanya dapat dibatalkan oleh Lembaga Negara yang diberikan kewenangannya oleh Konstitusi pula, yakni Mahkamah Agung sebagai pemegang dan pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada Pasal 24A ayat (1), yakni hanya Mahkamah Agung yang diberikan kewenangan mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Di mana menurut Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota merupakan jenis perundang-undangan yang secara hirarki berada di bawah UU. Oleh karenanya, menurut Konstitusi hanya Mahkamah Agung-lah yang berhak membatalkan atau mengadili permohonan pembatalan terhadap Perda, bukan lembaga lainnya;
60. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “*pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (6), Pasal 28D (1), dan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945;
61. Bahwa karenanya sah dan beralasan hukum bila Mahkamah Konstitusi menyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “*pembatalan perda Kabupaten/Kota dan peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

E. BEBERAPA ATURAN UNDANG-UNDANG YANG DIUJIKAN MENCIPTAKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM KARENA BERTENTANGAN DENGAN UNDANG-UNDANG SPESIALIS LAIN

62. Bahwa beberapa ketentuan pasal yang diujikan di atas secara khusus sudah diatur di dalam beberapa Undang-Undang teknis lainnya (*lex specialis*) yang sesuai dengan semangat otonomi daerah;
63. Bahwa di antara beberapa ketentuan tersebut adalah:

BIDANG	UU	PASAL	DALAM UU NO 23/2014
Kelistrikan	UU Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan	Pasal 5 ayat (3) mengatur tentang wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota	Dalam Lampiran CC Pembagian urusan Pemerintah Bidang Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 5 kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dihilangkan.
Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil	UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	Pasal 50 ayat (3) memberikan wewenang kepada Bupati/Walikota memberikan dan mencabut izin lokasi	Lampiran UU 23/2014 Bagian I Huruf Y dan ketentuan Bab V UU 23/2014 hanya Provinsi yang memiliki kewenangan terkait dengan pulau
Pertambangan Mineral dan Batubara	UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	Pasal 8 secara jelas mengatur kewenangan pemerintahan Kabupaten/kota	Berdasarkan kewenangan Konkuren dalam Lampiran Lampiran CC Pembagian urusan Pemerintah Bidang Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 2 secara jelas pemerintahan kabupaten/kota tidak diberikan

			kewenangan
Kehutanan	UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	Pasal 17 mengatur tentang pembentukan pengelolaan hutan untuk kabupaten/kota.	Pasal 14 jelas hanya menyebut Pusat dan Provinsi dalam bidang kehutanan.
Pembatalan Perda	UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung <i>unctis</i> UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan	Pasal 31 menyebutkan bahwa MA sebagai satu-satunya lembaga yang dapat membatalkan produk hukum di bawah UU seperti Perda	Menteri dan Gubernur dapat membatalkan Perda.

64. Bahwa berdasarkan fakta hukum di atas, ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014, khususnya Pasal 9, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 251 ayat (2), ayat (4), ayat (3) dan ayat (8) memuat ketentuan yang berbeda dan bertentangan dengan ketentuan di dalam Undang-Undang khusus lainnya yang karenanya dapat menciptakan kerancuan dan ketidakpastian hukum, yang karenanya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
65. Bahwa berdasarkan perbedaan ketentuan perundang-undangan di atas kondisi kepastian hukum (*rechtzakerheid*) tidak dapat diwujudkan karena keberagaman norma yang berlaku terkait dengan Undang-Undang yang bersifat khusus dalam bidang tertentu seperti ketenagalistrikan, pertambangan dan mineral, serta kehutanan. Hal ini tidak sejalan dengan amanat Konstitusi Pasal 28D ayat (1) yang menjamin adanya kepastian hukum yang adil bagi setiap orang di hadapan hukum;

F. UNDANG-UNDANG SECARA KESELURUHAN PATUT DIBATALKAN KARENA BERTENTANGAN DENGAN KONSTITUSI

66. Bahwa karena pasal-pasal yang para Pemohon mohonkan untuk dinyatakan inkonstitusional merupakan inti sari (jantung) dari UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka bila Mahkamah mempertimbangkan pasal-pasal tersebut bertentangan dengan Konstitusi, maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berikut perubahan-perubahannya (UU Nomor 2 Tahun 2015 *juncto* UU Nomor 9 Tahun 2015) menjadi kehilangan ruh dan tidak berguna lagi, karena inti dari norma pemerintahan daerah terletak pada ketentuan Pasal 9 yang membagi tiga urusan pemerintahan, khususnya pada urusan pemerintahan konkuren. Di mana urusan inilah yang menjadi dasar keseluruhan pembagian kewenangan Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pasal-pasal berikutnya hanya derivasi dan penjabaran dari, dan dibangun atas paradigma dan ketentuan pokok yang termuat di dalam Pasal 9 tersebut;
67. Bahwa ketentuan lainnya mengenai kepala daerah telah diatur di dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang "Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota". Sedangkan ketentuan lainnya mengenai DPRD juga telah diatur di dalam UU Nomor 17 tahun 2014 tentang "Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Selain itu, beberapa ketentuan umum mengenai kepegawaian dan administrasi pemerintahan daerah juga telah diatur di dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang "Aparatur Sipil Negara" dan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang "Administrasi Pemerintahan". Bahkan di dalam Pasal 137 UU Nomor 5 Tahun 2014 secara tegas menyatakan bahwa ketentuan mengenai Kepegawaian Daerah yang diatur dalam Bab V UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan dicabut dan tidak berlaku. Artinya ketentuan tentang kepegawaian daerah sudah cukup diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 2014;
68. Bahwa oleh karenanya beralasan secara hukum bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan keseluruhan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan-perubahannya dalam UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang "Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2

Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang” (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657) *juncto* UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang “Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah” (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679) bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak berlaku dan tidak mengikat secara hukum;

69. Bahwa alasan-alasan pembatalan keseluruhan Undang-Undang tersebut selain beralasan secara hukum, juga sesuai dengan putusan-putusan Mahkamah sebelumnya yaitu :
- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, tanggal 15 Desember 2004, terkait pembatalan UU. Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan;
 - b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, tanggal 7 Desember 2006 terkait pembatalan UU Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi;
 - c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009, tanggal 31 Maret 2010, terkait pembatalan UU Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan;
 - d. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, tanggal 3 Februari 2014, terkait pembatalan UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian;
 - e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013, tanggal 18 Februari 2015 terkait pembatalan UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
70. Bahwa dalam hal Mahkamah mengabulkan permohonan PARA PEMOHON maka yang terjadi adalah kekosongan hukum sehingga PARA PEMOHON tidak memiliki dasar hukum untuk melaksanakan pemerintahan otonomi daerah. Karenanya patut dan beralasan hukumlah Mahkamah menetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 dan

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) berikut perubahan-perubahannya sepanjang ketentuan yang mengatur tentang pemerintahan daerah berlaku kembali sampai dengan terbentuknya Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah yang baru yang sesuai dengan UUD 1945;

G. PENERAPAN PASAL-PASAL YANG DIUJIKAN TELAH MENIMBULKAN KERUGIAN NYATA BAGI PARA PEMOHON DAN MASYARAKAT DAERAH

71. Bahwa meskipun seluruh peraturan teknis dari pemerintah pusat berupa Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Presiden belum diterbitkan dan disahkan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang *a quo*, ketentuan pasal-pasal yang diujikan telah dilaksanakan di daerah-daerah karena Undang-Undang *a quo* telah menjadi *ius constitutum* dalam urusan pemerintahan. Pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal yang diujikan telah mengakibatkan persoalan yang sangat merugikan masyarakat dan akan terus berpotensi membawa dampak yang serius dalam pelayanan publik karena pembagian dan pembatasan kewenangan yang ada di pemerintahan kabupaten/kota;
72. Bahwa di antara beberapa persoalan yang telah mengemuka saat ini terkait dengan pelaksanaan tersebut adalah:

NO	URUSAN	KEWENANGAN	SUMBER HUKUM/PASAL YANG DIUJI	MASALAH/KERUGIAN
1	PENDIDIKAN MENENGAH DAN KHUSUS	Pemerintahan Provinsi	Pasal 12 ayat (1) huruf <i>a juncto</i> Pasal 15 ayat (1), Lampiran I – A. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan	- Izin dan urusan pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan menengah berada di pemerintahan provinsi. Artinya seluruh urusan sekolah menengah sederajat diurus oleh provinsi. Penentuan alokasi jumlah sekolah, sarana, guru, dan hal yang terkait ditentukan dan dibiayai oleh

			<p>pemerintahan provinsi.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pemerintahan kabupaten/kota siap menyerahkan kewenangan ini dengan segala konsekwensinya. Akan tetapi dalam realitas hukumnya, aset bangunan sekolah menengah negeri sederajat semuanya berada dalam kepemilikan pemerintahan kabupaten/kota. Pemerintahan kabupaten/kota menginginkan pemerintah provinsi membangun sendiri sekolah menengah sederajat dan aset bangunan yang telah ada akan dijadikan sekolah dasar sesuai kewenangan pemerintahan kabupaten/kota. - Akibatnya akan terjadi persoalan tentang kepastian jaminan pelayanan pendidikan menengah bagi masyarakat. Sedangkan kapasitas dan kemampuan pemerintahan provinsi untuk membiayai seluruh sekolah menengah di provinsinya belum tentu cukup. - Di sisi lain muncul persoalan tentang kepastian sumber gaji bagi seluruh tenaga pendidikan sekolah menengah karena
--	--	--	--

				<p>pemerintahan kabupaten/kota tidak berhak lagi membiayai mereka.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada lagi sub dinas sekolah menengah di kabupaten/kota karena tidak ada kewenangan. Guru dan tenaga kependidikan sekolah menengah mengurus persoalan administrasinya di provinsi.
2	KELAUTAN DAN PERIKANAN	Pemerintahan Provinsi	Pasal 27 ayat (1), (2) dan Pasal 28, Lampiran Y Pembagian Urusan Bidang Kelautan dan Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> - Karena pemerintahan kabupaten/kota hanya diberikan kewenangan terkait pemberdayaan nelayan kecil dan pengelolaan serta penyelenggaraan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) maka seluruh izin dan urusan di wilayah laut harus diurus di provinsi. Akibatnya banyak nelayan dan pengusaha perikanan yang harus menempuh waktu dan jarak yang jauh ke provinsi untuk mengurus administrasi dan waktunya menjadi sangat lama karena penumpukan izin dari seluruh wilayah kabupaten/kota. Efisiensi waktu dan biaya menjadi masalah yang dihadapi masyarakat yang hidup di sektor ini.
3	KEHUTANAN	Pusat dan provinsi	Pasal 14 ayat (1) dan Lampiran BB. Urusan	<ul style="list-style-type: none"> - Hutan yang berdomisili di wilayah

			Pemerintahan Bidang Kehutanan	<p>kabupaten/kota tidak dapat dimanfaatkan sama sekali oleh masyarakat setempat, khususnya masyarakat adat. Masyarakat adat harus berurusan langsung ke pusat atau provinsi untuk persoalan pemanfaatan hutan yang telah lama menjadi wilayah adat masyarakat lokal di kabupaten/kota.</p>
4	ENERGI DAN SUMBERDAYA MINERAL	Pusat dan Provinsi	Pasal 14 ayat (1) dan lampiran CC. Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral	<ul style="list-style-type: none"> - Tambang galian kategori C (seperti pasir, dll) yang dulu izinnya cukup di tingkat Desa atau Kecamatan, kini harus mengurus izin ke provinsi. Akibatnya banyak penambang rakyat yang tidak mampu meneruskan hidupnya untuk tambang ini karena tidak mampu mengurus izin ke provinsi. - Urusan izin di provinsi menumpuk dari seluruh wilayah kabupaten/kota yang berakibat pada kelambatan waktu. Biasanya pengurusan izin cukup satu minggu karena diurus di level desa/kecamatan atau Pemda kabupaten/kota, kini membutuhkan waktu berbulan-bulan. - Jumlah pendapatan daerah dan APBD kabupaten/kota

				<p>akibatnya menurun drastis karena tidak ada pemasukan dari retribusi penambang daerah.</p> <p>- Kantor Dinas ESDM di kabupaten/kota dibubarkan dan akibatnya terjadi persoalan dalam pengaturan pegawai di kabupaten/kota.</p>
--	--	--	--	--

73. Bahwa persoalan tersebut di atas akan dapat bertambah dan semakin memberatkan posisi masyarakat daerah di kabupaten/kota seiring dengan keluarnya ketentuan-ketentuan teknis dari pemerintah pusat yang tidak secara langsung memahami dan mengerti persoalan yang dihadapi oleh masyarakat di tingkat kabupaten/kota yang tersebar di seluruh wilayah nusantara dengan berbagai keunikan dan keragaman masalahnya masing-masing. Di sisi lain, masyarakat daerah memandang bahwa pemerintahan kabupaten/kota sebagai pemerintahan terdekat mereka adalah **bagian dari unsur negara** yang bertanggung jawab terhadap persoalan mereka, apalagi para kepala daerah dan anggota DPRD kabupaten/kota telah mereka pilih secara langsung melalui Pemilihan (Umum);

H. PERMOHONAN PEMERIKSAAN DAN PUTUSAN SECARA CEPAT

74. Bahwa UU Nomor 23 Tahun 2014 diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014, yang berarti UU ini masih relatif baru dan belum dilaksanakan secara keseluruhan. Berdasarkan ketentuan Pasal 410 Undang-Undang *a quo*, seluruh Peraturan Pemerintah yang berisi aturan pelaksana UU *a quo* harus ditetapkan paling lambat dua tahun sejak Undang-Undang *a quo* ditetapkan. Artinya pada Oktober 2016 seluruh produk hukum turunan Undang-Undang *a quo* harus dibuat, dan pada saat itulah keseluruhan norma Undang-Undang harus sudah dapat diterapkan;
75. Bahwa karenanya saat ini, Pemerintah Pusat sedang dalam proses pembuatan aturan teknis mengenai pelaksanaan pemerintahan daerah sebagaimana diperintahkan oleh Undang-Undang *a quo* melalui Peraturan Presiden atau Peraturan pemerintah. Pemeriksaan dan putusan cepat terhadap permohonan ini dapat bermanfaat untuk memberikan kepastian

hukum terkait proses tersebut sehingga tidak ada produk hukum yang dibuat Pemerintah Pusat yang kemudian berbeda dengan putusan yang akan dibuat oleh Mahkamah terkait dengan permohonan ini yang akan membuat semakin banyak kerancuan hukum;

76. Bahwa Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang yang sangat sentral dan vital dalam pelaksanaan dan penerjemahan kerja pemerintahan dalam merealisasikan tujuan dan amanah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan menjadi dasar utama pelaksanaan roda dan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berhubungan langsung dengan hajat kehidupan rakyat Indonesia. Oleh karenanya penerapan norma-norma dan ketentuan yang terkandung dalam Undang-Undang *a quo*, khususnya menyangkut pembagian kewenangan urusan pemerintahan sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 dan turunannya, merupakan hal yang sangat krusial dan signifikan dalam perwujudan tugas-tugas pemerintahan daerah;
77. Bahwa berdasarkan ketentuan UU Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ditetapkan pada tanggal 9 Desember 2015 merupakan hari pemilihan serentak kepala daerah seluruh Indonesia untuk tahap pertama. Pada tahap ini akan dipilih secara demokratis ratusan kepala daerah di berbagai wilayah. Setelah itu, maka hal pertama yang akan dilakukan oleh semua kepala daerah yang terpilih adalah menjalankan roda pemerintahan daerah, di mana Undang-Undang yang diuji di sini yang menjadi dasar hukum pelaksanaan pemerintahan daerah. Sedangkan Undang-Undang *a quo* sedang dalam pengujian di Mahkamah. Dengan pertimbangan tersebut, maka PARA PEMOHON mohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Permohonan ini dengan cepat agar dapat memberikan kepastian hukum bagi para kepala daerah yang terpilih nanti dalam tahap pertama untuk menjalankan dan melaksanakan amanah rakyatnya di daerah dalam menjalankan otonomi daerah demi kemakmuran dan kesejahteraan daerahnya masing-masing;

V. PENUTUP

78. Bahwa Perubahan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945 melalui Amandemen pada Sidang Umum MPR Tahun 2000, menurut **Prof. Dr. Jimly**

Asshiddiqie telah mengubah format bentuk negara kita dari bentuk negara kesatuan yang “kaku” kepada bentuk negara kesatuan yang “dinamis”. Hal ini dikarenakan dua hal: a) dimungkinkannya pengaturan-pengaturan yang bersifat federalistis dalam hubungan pusat dan pemerintah daerah; b) dimungkinkannya dikembangkan kebijakan otonomi yang bersifat pluralistis, dalam arti setiap daerah dapat diterapkan pola otonomi yang berbeda-beda. Keragaman pola hubungan ini dibuktikan dengan diterimanya prinsip otonomi khusus bagi Provinsi Aceh dan Papua (Jimly Asshiddiqie, “*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*”: 2005, Jakarta, Konstitusi Press, hal. 275). Hal yang sama juga dapat dilihat pada penerimaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta dan Yogyakarta dalam sistem negara kesatuan Indonesia;

79. Bahwa keunikan dan kekhasan model otonomi daerah dan desentralisasi Indonesia pascaamandemen UUD 1945 telah diakui pula oleh **Gary F. Bell**, Dosen dan Guru Besar Fakultas Hukum National University of Singapore (NUS) dalam tulisannya sebagai berikut:

“The Indonesian model is unique in that it does not fit perfectly into any specific model. For political and historical reasons, a federation was not an option for Indonesia which is described by the Constitution as a unitary state. Nonetheless the Constitution as amended in 2000 (second amendment) does create regional authorities (provinces, regencies, and cities) which are democratically elected and it enshrines the principle of regional autonomy and authorises the local government to adopt regulations. More importantly through article 18 (5), the Constitution grants the regional governments the broadest autonomy (otonomi seluas-luasnya) effectively giving the residual powers to the local government –unless a statute specifically grants a power to the central government, that power belongs to local government. All power of the state in principle belong to the regional government”

Terjemahannya adalah sebagai berikut:

“Model (otonomi daerah) Indonesia adalah unik dalam arti ia tidak pas secara sempurna dimasukkan dalam model lainnya. Karena alasan-alasan politik dan sejarah, model negara federal bukanlah sebuah pilihan Indonesia, yang mana telah ditetapkan oleh Konstitusi bahwa bentuk negara Indonesia adalah Negara Kesatuan. Akan tetapi, Konstitusi yang diamandemen pada tahun

2000 (Amandemen Kedua) membentuk pemerintahan daerah (provinsi, kabupaten, kota) yang dipilih secara demokratis dan menetapkan prinsip otonomi daerah, serta memberikan kewenangan pemerintahan daerah untuk membentuk peraturan daerah. Hal yang lebih penting adalah berdasarkan Pasal 18 ayat (5), Konstitusi memberikan otonomi seluas-luasnya kepada pemerintahan daerah yang secara efektif memberikan kewenangan residu kepada pemerintahan daerah –kecuali UU menyatakan secara khusus sebagai kewenangan Pemerintah Pusat. Seluruh kekuasaan negara pada dasarnya milik pemerintahan daerah”

(Gary F. Bell, “*Decentralisation in Indonesia -Theory and Practice*”, Jurnal Hukum Bisnis, Business Law Development Foundation, Vol. 23 Nomor 1, 2004, hal. 7, dikutip dari Dr. Edie Toet Hendratno, SH., M.Si., “*Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*”: 2009, Yogyakarta, Graha Ilmu, hal. 221-222)

80. Bahwa keunikan, pluralitas, dan kedinamisan model otonomi dan desentralisasi yang telah diadopsi oleh UUD 1945 melalui proses Amandemen dan pergulatan panjang sejarah bangsa yang dipikirkan oleh para reformis pembuat Amandemen UUD 1945 di MPR melalui diskusi yang mendalam dengan pelbagai komponen bangsa saat itu, secara empirik telah terbukti berhasil menyelamatkan bangsa ini dari pelbagai persoalan, antara lain terkait keutuhan bangsa. Bahwa dalam perjalanannya kemudian, pelaksanaan otonomi daerah ini banyak mengalami distorsi dan persoalan karena aspek-aspek teknis relasi pemerintahan dan politik yang sangat dinamis, harusnya tidak mengorbankan nilai-nilai dan filosofi yang telah dirumuskan dan disepakati oleh para pembentuk UUD 1945 melalui amandemen-amandemen pada masa reformasi. Keunikan model Indonesia ini, sebagaimana dikatakan Gary F. Bell di atas, serta kedinamisan dan pluralitas model Konstitusi ini, seperti disebutkan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie, harusnya dirayakan dan disyukuri sebagai sebuah “konsensus negara” dan “jalan baru” yang akan terus mempertahankan masa depan NKRI dalam mewujudkan cita-cita negaranya, sampai dirumuskan sebuah konsensus baru dalam perubahan UUD 1945 yang akan datang;

81. Bahwa UU Nomor 23 Tahun 2014 dalam pasal-pasal penting mengenai pembagian urusan pemerintahan sebagaimana telah diuraikan dalam Pokok Permohonan di atas telah menciderai dan ingin menghilangkan keunikan, kekhasan, pluralitas, dan kedinamisan otonomi daerah dan desentralisasi *ala* Indonesia yang telah dituangkan dalam Konstitusi Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B dengan mengubah konsensus dasar negara tersebut hanya melalui UU. Dengan bahasa lain, para pembuat Undang-Undang *a quo* telah mengambil sikap *ahistoris* atau setidaknya melupakan sejarah kenegaraan yang sangat vital terkait pola relasi pemerintahan yang ada di negara ini yang didokumentasikan di dalam Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi di republik ini. Kepada Mahkamah Konstitusi-lah sebagai “*Guardian of the Constitution*” yang sama-sama merupakan produk reformasi pasca amandemen UUD 1945 seperti otonomi daerah, PARA PEMOHON mengembalikan dan menyerahkan persoalan ini untuk diputus seadil-adilnya;

VI. PETITUM

Bahwa berdasarkan uraian, alasan, dan fakta hukum di atas, para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “*Pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat*” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa "*Pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Ditetapkan Dengan Keputusan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat*" Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dengan menempatkannya dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau secara alternatif memutuskan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) dan perubahan-perubahannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) dan perubahan-perubahannya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) dan perubahan-perubahannya sepanjang menyangkut ketentuan-ketentuan tentang urusan pemerintahan daerah berlaku

kembali untuk sementara waktu sampai ada undang-undang baru yang mengatur tentang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Daerah.

5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dengan menempatkannya dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau jika Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1.A sampai dengan bukti P-35C sebagai berikut:

1. Bukti P-1.A : Fotokopi KTP an. Mardani H. Maming (Ketum APKASI);
2. Bukti P-1.B : Fotokopi KTP an. Prof. Dr. Ir. H.M. Nurdin Abdullah, M.Agr. (Sekjend AKPASI);
3. Bukti P-1.C : Fotokopi Akta Notaris Nomor 15, tanggal 3 Oktober 2005, dihadapan Notaris Aryanti Artisari, SH., M.Kn., tentang Akta Pendirian Kerjasama Kabupaten Seluruh Indonesia (BKKS);
4. Bukti P-1.D : Fotokopi Akta Notaris Nomor 26, tanggal 6 Mei 2009, dihadapan Notaris Sutjipto, SH., tentang Perubahan Anggaran Dasar Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia;
5. Bukti P-1.E : Fotokopi Akta Nomor 9 tanggal 6 Januari 2012 dihadapan Notaris Aryanti Artisari, SH., M.Kn., tentang Pernyataan Keputusan Musyawarah Nasional Luar Biasa (Munaslub) Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia;
6. Bukti P-1.F : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-50.AHA.01.07, tahun 2012, tanggal 5 April 2012, tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia;
7. Bukti P-1.G : Fotokopi Surat Keterangan Terdaftar Nomor Pem-00585/WPJ.06/KP.0103/2009, tanggal 05 Agustus 2009, tentang Keterangan Terdaftar Nomor Wajib Pajak 02.369.021.7-025.000 atas nama Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia;
8. Bukti P-1.H : Fotokopi Akta Nomor 43 tanggal 19 Oktober 2015 dihadapan Notaris Aryanti Artisari, SH., M.Kn., tentang Pernyataan Keputusan Musyawarah Nasional (Munas) Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia disingkat

APKASI;

9. Bukti P-2.A : Fotokopi KTP an. OK Arya Zulkarnaen (Bupati Batu Bara);
10. Bukti P-2.B : Fotokopi KTP an. Selamat Arifin (Ketua DPRD Batu Bara);
11. Bukti P-2.C : Fotokopi KTP an. Suwarsono (Wakil Ketua DPRD Batu Bara);
12. Bukti P-2.D : Fotokopi KTP an. Syafrizal (Wakil Ketua DPRD Batu Bara);
13. Bukti P-2.E : Fotokopi SK KPU Nomor 22/Kpts/KPU-Kab-002.964812/2013, tanggal 27 September 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Batubara Terpilih dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Batu Bara Tahun 2013;
14. Bukti P-2.F : Fotokopi SK DPRD Kabupaten Batubara Nomor 17/K/DPRD/2014 tanggal 24 Desember 2014 tentang Penetapan Nama-Nama Calon Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Batu Bara Jabatan 2014 – 2019;
15. Bukti P-2.G : Fotokopi Berita Acara Pleno Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Batu Bara Nomor 009/BA-DPRD/2015, tanggal 13 Oktober 2015 tentang Persetujuan mengajukan gugatan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Bupati Batubara;
16. Bukti P-2.H : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.12-7246 Tahun 2013 tanggal 12 Desember 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Batu Bara, Provinsi Sumatera Utara;
17. Bukti P-3.A : Fotokopi KTP an. Ir. H. Nasaruddin, M.M. (Bupati Aceh Tengah);
18. Bukti P-3.B : Fotokopi SK Komisi Independen Pemilihan Kabupaten Aceh Tengah Nomor 67/Kpts/KIP-AT-001.434492/2012 tanggal 15 Mei 2012 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2012;
19. Bukti P-3.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.11-512 Tahun 2012 tanggal 3 Agustus 2012 tentang Pemberhentian Penjabat Bupati Aceh Tengah dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Aceh Tengah Provinsi Aceh;
20. Bukti P-4.A : Fotokopi KTP an. Muzakir Sai Sohar (Bupati Muara Enim);
21. Bukti P-4.B : Fotokopi SK KPU Nomor 51/Kpts/KPU-Kab-006.435441/2013, tanggal 17 April 2013 tentang Perubahan Atas

- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 42/Kpts/KPU-Kab-006.4355441/2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Muara Enim Periode 2013-2018;
22. Bukti P-4.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.16-2968 Tahun 2013 tanggal 30 Mei 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan;
 23. Bukti P-5.A : Fotokopi KTP an. Sahani Saleh (Bupati Belitung);
 24. Bukti P-5.B : Fotokopi SK KPU Nomor 60/Kpts/KPU-BEL-009.436452/X/2013 tanggal 14 Oktober 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Belitung Tahun 2013;
 25. Bukti P-5.C : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.19-7270 Tahun 2013 tanggal 14 Desember 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Belitung Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
 26. Bukti P-6.A : Fotokopi KTP an. Al Haris (Bupati Merangin);
 27. Bukti P-6.B : Fotokopi SK KPU Nomor 42/Kpts/KPU-Kab/005.435300/Tahun2013 tanggal 31 Maret 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Peserta Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Merangin Tahun 2013;
 28. Bukti P-6.C : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.15-4494 Tahun 2013 tanggal 3 Juni 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Merangin Provinsi Jambi;
 29. Bukti P-7.A : Fotokopi KTP an. Usman Ermulan (Bupati Tanjung Jabung Barat);
 30. Bukti P-7.B : Fotokopi SK KPU Nomor 32.B Tahun 2010 tanggal 25 Oktober 2010 tentang Penetapan dan Pengumuman Pasangan Calon Terpilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat Tahun 2010;
 31. Bukti P-7.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.15-1101 Tahun 2010 tanggal 29 Desember 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Tanjung Jabung Barat Provinsi Jambi;
 32. Bukti P-7.D : Fotokopi Berita Acara Nomor 170/804/DPRD/2015 tanggal 16 Desember 2015 tentang Rapat Paripurna Persetujuan DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Barat Terhadap Uji Materi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah ke Mahkamah Konstitusi;

33. Bukti P-7.E : Fotokopi Daftar Hadir Anggota DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Barat, tanggal 16 Desember 2015 tentang Permintaan Persetujuan DPRD terhadap Legal Standing Permohonan Judicial Review UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
34. Bukti P-8.A : Fotokopi KTP an. Tauhidi (Penjabat Bupati Lampung Timur);
35. Bukti P-8.B : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.18-4949 Tahun 2015 tanggal 27 Agustus 2015 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Lampung Timur Provinsi Lampung;
36. Bukti P-9.A : Fotokopi KTP an. H. Bambang Kurniawan, S.T. (Bupati Tanggamus);
37. Bukti P-9.B : Fotokopi SK KPU Nomor 794/KPU-Kab/008.435591/X/2012 tanggal 4 Oktober 2012 tentang Penetapan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Tanggamus Tahun 2012;
38. Bukti P-10.A : Fotokopi KTP an. Hj. Iti Octavia Jayabaya, S.E., M.M. (Bupati Lebak);
39. Bukti P-10.B : Fotokopi SK KPU Nomor 52/Kpts/KPU.Kab/015.436415/XII/2013, tanggal 21 Desember 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lebak Periode 2013-2018 Berdasarkan Hasil Pemungutan Suara Ulang Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lebak Tahun 2013;
40. Bukti P-10.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.36-225 Tahun 2014, tanggal 10 Januari 2014, tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Lebak Provinsi Banten;
41. Bukti P-11.A : Fotokopi KTP an. Abubakar(Bupati Bandung Barat);
42. Bukti P-11.B : Fotokopi SK KPU Nomor 38/Kpts/KPU-Kab.011.329865/V/2013 tanggal 24 Mei 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bandung Barat Terpilih Periode 2013-2018;
43. Bukti P-11.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.32-4670 Tahun 2013 tanggal 9 Juli 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Bandung Barat;
44. Bukti P-12.A : Fotokopi KTP an. H. Sutrisno, S.E., M.Si. (Bupati Majalengka);
45. Bukti P-12.B : Fotokopi SK KPU Nomor 60/Kpts/KPU-Kab.011.329129/

- 2013, tanggal 22 September 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Majalengka Tahun 2013;
46. Bukti P-12.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.32-7172 Tahun 2013, tanggal 3 Desember 2013, tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Majalengka Provinsi Jawa Barat;
47. Bukti P-13.A : Fotokopi KTP an. H. Mohamad Muraz, S.H., M.M. (Walikota Sukabumi);
48. Bukti P-13.B : Fotokopi SK KPU Nomor 15/Kpts/KPU.Kosi-011.329150/2013 tanggal 1 Maret 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Terpilih Dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Sukabumi Tahun 2013;
49. Bukti P-13.C : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.32-2856 Tahun 2013 tanggal 25 April 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Walikota Sukabumi Provinsi Jawa Barat;
50. Bukti P-13.D : Fotokopi KTP an. H. Mokh Muslikh (Ketua DPRD Kota Sukabumi);
51. Bukti P-13.E : Fotokopi KTP an. Tatan Kustandi (Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi);
52. Bukti P-13.F : Fotokopi KTP an. H. Kamal Suherman, S.H. (Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi);
53. Bukti P-13.G : Fotokopi SK Gubernur Jawa Barat Nomor 170/Kep.1341-Pem.Um/2014 tanggal 25 September 2014, tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan DPRD Kota Sukabumi Masa Jabatan Tahun 2014-2019;
54. Bukti P-14.A : Fotokopi KTP an. Sutedjo Slamet Utomo (Bupati Banjarnegara);
55. Bukti P-14.B : Fotokopi SK KPU Nomor 41/Kpts/KPU-Kab-012.329402/2011 tanggal 28 September 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Banjarnegara;
56. Bukti P-14.C : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.33-693 Tahun 2011 tanggal 28 September 2011 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Banjarnegara Provinsi Jawa Tengah;
57. Bukti P-14.D : Fotokopi Berita Acara DPRD Kabupaten Banjarnegara Nomor 170/55/Tahun 2015 tanggal 30 November 2015

tentang Rapat Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara tentang Persetujuan Terhadap Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi, beserta lampiran;

58. Bukti P-14.E : Fotokopi Lampiran Daftar Hadir Rapat Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara, tanggal 30 November 2015;
59. Bukti P-14.F : Fotokopi Keputusan DPRD Kabupaten Banjarnegara Nomor 170/35 Tahun 2014 tentang Penetapan Calon Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banjarnegara Masa Jabatan 2014-2019, tanggal 9 September 2014;
60. Bukti P-15.A : Fotokopi KTP an. Haryanto (Bupati Pati);
61. Bukti P-15.B : Fotokopi SK KPU Nomor 15/Kpts/KPU-Kab.Pati-012.329311/2012 tanggal 21 Juni 2012 tentang Penetapan Calon Terpilih Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pati;
62. Bukti P-15.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.33-514 Tahun 2012 tanggal 3 Agustus 2012 tentang Pemberhentian Penjabat Bupati Pati dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Pati Provinsi Jawa Tengah;
63. Bukti P-16.A : Fotokopi KTP an. dr. Hasto Wardoyo, Sp.OG (K) (Bupati Kulon Progo);
64. Bukti P-16.B : Fotokopi SK KPU Nomor 33/Kpts/KPU-Kab-013.329599/P.KADA/VI/2011 tanggal 22 Juni 2011 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kulon Progo Tahun 2011;
65. Bukti P-16.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.34-604 Tahun 2011 tanggal 12 Agustus 2011 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Kulon Progo Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
66. Bukti P-16.D : Fotokopi Keputusan DPRD Kabupaten Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2015 tentang Persetujuan Permohonan Judicial Review/Uji Materil Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tanggal 1 Desember 2015;
67. Bukti P-16.E : Fotokopi Berita Acara Rapat Paripurna Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kulon Progo Nomor 62/BA/DPRD/XII/2015 tentang Persetujuan Terhadap Uji Materil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi, tanggal 1 Desember 2015 (beserta lampirannya);

68. Bukti P-17.A : Fotokopi KTP an. Muhtarom(Bupati Madiun);
69. Bukti P-17.B : Fotokopi Pengumuman KPU Nomor 517/KPU-Kab/014.329769/VI/2013 tanggal 30 Juni 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Madiun 2013;
70. Bukti P-17.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.35-4813 Tahun 2013, tanggal 30 Juli 2013, tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Madiun Provinsi Jawa Timur;
71. Bukti P-18.A : Fotokopi KTP an. Ali Mustofa (PLH Bupati Trenggalek);
72. Bukti P-18.B : Fotokopi SK Gubernur Jawa Timur Nomor 131.406/690/011/2015 tanggal 2 Oktober 2015 tentang Penunjukan Sekretaris Daerah Kabupaten Trenggalek Sebagai Pelaksana Tugas Harian (PLH) Bupati Trenggalek;
73. Bukti P-19.A : Fotokopi KTP an. Dewa Gede Mahendra Putra, S.H., M.H. (Penjabat Bupati Bangli);
74. Bukti P-19.B : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.51-4641 Tahun 2015 tanggal 23 Juli 2015 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Bangli Provinsi Bali;
75. Bukti P-20.A : Fotokopi KTP an. Ben Brahim S. Bahat(Bupati Kapuas);
76. Bukti P-20.B : Fotokopi SK KPU Nomor 18/Kpts/KPU-Kab-020.435812/2013, tanggal 1 April 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Kapuas Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 94/PHPU.D-X/2012 tanggal 26 Maret 2013;
77. Bukti P-20.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.62-2801 Tahun 2013, tanggal 19 April 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Kapuas Provinsi Kalimantan Tengah;
78. Bukti P-20.D : Fotokopi Berita Acara Rapat Paripurna Kabupaten Kapuas Nomor 180/01/DPDRD Tahun 2016 tentang Persetujuan Terhadap Uji Materiil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi, tanggal 6 Januari 2016;
79. Bukti P-20.E : Fotokopi Lampiran Daftar Hadir Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Kapuas;
80. Bukti P-21.A : Fotokopi KTP an. Syaiful Herman(Penjabat Bupati Bulungan);

81. Bukti P-21.B : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.64-4996 tanggal 28 Agustus 2015 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Bulungan Provinsi Kalimantan Utara;
82. Bukti P-22.A : Fotokopi KTP an. Indra Yasin(Bupati Gorontalo Utara);
83. Bukti P-22.B : Fotokopi SK KPU Nomor 40/Kpts/Pemilukada/KPU-Kab-027.964859/Tahun 2013 tanggal 30 September 2013 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Gorontalo Utara Periode 2013-2018;
84. Bukti P-22.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.75-7152 Tahun 2013 tanggal 2 Desember 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Gorontalo Utara Provinsi Gorontalo;
85. Bukti P-23.A : Fotokopi KTP an. Jamaluddin Malik (Bupati Sumbawa);
86. Bukti P-23.B : Fotokopi SK KPU Nomor 48 Tahun 2010, tanggal 23 Agustus 2010 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Dalam Pemilu Bupati dan Wakil Bupati Sumbawa Tahun 2010;
87. Bukti P-23.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.52-1076 Tahun 2010, tanggal 23 Desember 2010, tentang Pemberhentian Penjabat Bupati Sumbawa dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat;
88. Bukti P-24.A : Fotokopi Petikan SK Mendagri Nomor 131.12-5235 Tahun 2015 tanggal 22 September 2015 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara;
89. Bukti P-25.A : Fotokopi KTP an. Marukan;
90. Bukti P-25.B : Fotokopi SK KPU Nomor 07/Kpts/KPU.Kab-020.435874/IV/2013 tanggal 11 April 2013 tentang Penetapan Perolehan Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lamandau Tahun 2013;
91. Bukti P-25.C : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.62-4652 Tahun 2013 tanggal 4 Juli 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah;
92. Bukti P-25.D : Fotokopi Berita Acara Nomor 170/172.1609/DPRD-LMD/XI, tanggal 24 November 2015 tentang Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Lamandau tentang Persetujuan Terhadap Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi beserta lampiran tanda tangan;

93. Bukti P-25.E : Fotokopi Daftar Hadir Anggota DPRD Kabupaten Lamandau tanggal 24 November 2015 tentang Persetujuan DPRD terhadap Legal Standing Permohonan Judicial Review UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
94. Bukti P-26.A : Fotokopi KTP an. Ir. H. Aswadin Randalembah, M.Si;
95. Bukti P-26.B : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Donggala Nomor 278/204/KPU-KWK/2010/2010, tanggal 22 September 2010 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sigi Tahun 2010;
96. Bukti P-26.C : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.72-943 Tahun 2010 tanggal 18 November 2010 tentang “Pemberhentian Penjabat Bupati Sigi dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Sigi Provinsi Sulawesi Tengah;
97. Bukti P-27.A : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Cilacap Nomor 27/Kpts/KPU-Kab-012.329382/2012, tanggal 15 September 2012 tentang Pasangan Calon Terpilih Pada Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Cilacap Tahun 2012;
98. Bukti P-27.B : Fotokopi Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.33 – 782 Tahun 2012 tanggal 12 November 2012 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Cilacap Provinsi Jawa Tengah;
99. Bukti P-27.C : Fotokopi KTP an. H. Tatto Suwanto Pamuji (Bupati Cilacap);
100. Bukti P-28 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
101. Bukti P-29.A : Fotokopi KTP an. Kherlani, S.E., M.M. (Bupati Lampung Selatan);
102. Bukti P-29.B : Fotokopi SK Mendagri Nomor 131.18–4715 Tahun 2015 tanggal 3 Agustus 2015 tentang Pengangkatan Penjabat Bupati Lampung Selatan;
103. Bukti P-30.A : Fotokopi KTP an. H. Ahmad Safei (Bupati Kolaka);
104. Bukti P-30.B : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kolaka Nomor 63/Kpts/KPU.Kab-027.4333557/ Tahun 2013, tanggal 26 Oktober 2013 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Kolaka Periode 2014 – 2019 Dalam Pemilihan Umum Bupati Dan Wakil Bupati Kolaka Tahun 2013”;

105. Bukti P-30.C : Fotokopi Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.74 – 8064 Tahun 2013 tanggal 31 Desember 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Kolaka Provinsi Sulawesi Tenggara”;
106. Bukti P-30.D : Fotokopi Berita Acara DPRD Kabupaten Kolaka Nomor 170/739/2015 tanggal 1 Desember 2015 tentang Rapat Paripurna tentang Persetujuan Terhadap Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi, beserta lampiran;
107. Bukti P-31.A : Fotokopi KTP an. Ahmed Zaki Iskandar Z (Bupati Tangerang);
108. Bukti P-31.B : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tangerang Nomor 008/Kpts/KPU-Kab.Tng/015436389/XII/2012 tanggal 14 Desember 2012 tentang “Penetapan Pasangan Calon Terpilih Bupati dan Wakil Bupati Tangerang Periode 2013 -2018”;
109. Bukti P-31.C : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 131.36 – 218 Tahun 2013 tanggal 20 Februari 2013 tentang “Pengesahan dan Pengangkatan Bupati Tangerang Provinsi Banten”;
110. Bukti P-32.A : Fotokopi KTP an. Sokhi Atulo Laoli (Bupati Nias);
111. Bukti P-32.B : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Nias Nomor 13/Kpts/KPU-Kab-002.434713/2011, tanggal 09 April 2011 tentang “Penetapan Calon Bupati dan Wakil Bupati Nias Terpilih Periode 2011-2016 Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Nias Tahun 2011”;
112. Bukti P-32.C : Fotokopi Petikan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.12 – 400 Tahun 2011 tanggal 30 Mei 2011 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Nias”;
113. Bukti P-33.A : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.7 – 6662 Tahun 2013 tanggal 16 September 2013 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Minahasa Tenggara Provinsi Sulawesi Utara”;
114. Bukti P-34.A : Fotokopi KTP an. Cek Endra (Bupati Sarolangun);
115. Bukti P-34.B : Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sarolangun Nomor 15 Tahun 2011, tanggal 3 Mei 2011 tentang “Penetapan dan Pengumuman Calon Terpilih Hasil Pemungutan dan Penghitungan Perolehan

Suara Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Sarolangun Tahun 2011”;

116. Bukti P-34.C : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15 – 539 Tahun 2011 tanggal 13 Juli 2011 tentang “Pengesahan Pengangkatan Bupati Sarolangun Provinsi Jambi”;
117. Bukti P-35.A : Fotokopi KTP an. H. Moch Ali Bin Dachlan, SH., MM (Lombok Timur);
118. Bukti P-35.B : Fotokopi Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lombok Timur Nomor 1.PB/KPTS/KPU-Lotin/V/2013, tanggal 20 Mei 2013 tentang Penetapan Hasil Rekapitulasi Penhitungan Suara Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Lombok Timur;
119. Bukti P-35.C : Fotokopi Petikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.52-6355 Tahun 2013, tanggal 20 Agustus 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Lombok Timur Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Bahwa selain mengajukan alat bukti surat/tulisan sebagaimana tersebut di atas, untuk membuktikan dalinya, para Pemohon dalam persidangan tanggal 14 April 2016 dan/atau tanggal 28 April 2016 mengajukan 4 (empat) orang ahli, yakni **Prof. Dr. M. Ryass Rasyid, MA, Dr. Indra Perwira, S.H., M.H., Dr. M. Rifqinizamy Karsayuda, S.H.,LL.M, dan Prof. Dr. Ir. H. Abrar Saleng, S.H., M.H,** yang menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dalam persidangan tersebut dan/atau menyerahkan keterangan tertulis yang mengemukakan hal-hal yang pada pokoknya sebagai sebagai berikut:

1. **Prof. Dr. M. Ryass Rasyid, MA**

Saya mengikuti "dari jauh" perkembangan proses pembahasan RUU di DPR sampai saat disahkannya RUU menjadi UU yang kemudian diberi Nomor 23 Tahun 2014. Saya mengatakan dari jauh, karena walaupun pada masa proses itu berlangsung, posisi saya sebagai anggota Dewan Pertimbangan Presiden bidang Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi, seyogianya diperintahkan oleh Presiden atau setidaknya diminta oleh Menteri Dalam Negeri agar ikut terlibat dalam perumusan RUU atau sekurang-kurangnya ikut serta dalam proses pembahasan di komisi II DPR-RI sebagai bagian dari tim pemerintah, namun dalam kenyataan hal itu tidak terjadi. Sebagai mantan

Direktur Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah, Departemen Dalam Negeri (1998-1999), Ketua Tim Reformasi Politik dan Pemerintahan yang antara lain melahirkan UU Nomor 22 Tahun 1999 (1998-2000) yang menjadi dasar dimulainya era otonomi daerah hasil reformasi, menteri otonomi daerah yang pertama dan terakhir (1999-2000), mantan anggota komisi II DPR-RI (2004-2009), dan anggota Wantimpres bidang pemerintahan dan reformasi birokrasi (2010-2014), saya sama sekali tidak diajak memperkuat tim pemerintah dalam proses perumusan dan pembahasan RUU Pemda, pengganti UU Nomor 32 Tahun 2004.

Saya merasa perlu terlebih dulu menyampaikan hal posisi saya selama proses perumusan RUU dan pembahasannya di DPR sebagai titik awal dari pandangan yang akan saya sampaikan di hadapan sidang mahkamah yang mulia ini. Saya menilai bahwa substansi materi yang termuat dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 yang berkenaan dengan penarikan kewenangan dari Kabupaten/Kota ke Provinsi mengandung setidaknya 4 kekeliruan yang fatal, yaitu (1) berangkat dari asumsi yang salah tentang kekuasaan pemerintah pusat, (2) melanggar etika pemerintahan, (3) menciderai semangat otonomi daerah, dan (4) menciptakan ketidak pastian dalam pelayanan publik di tingkat kabupaten/kota.

Perkenankan saya menjelaskan 4 kekeliruan itu secara singkat. PERTAMA, asumsi pihak pemerintah pusat yang menganggap bahwa kekuasaan pemerintahan semuanya bersumber dari pemerintah pusat yang diklaim sebagai representasi tunggal dari negara dan karena itu menjadi hal yang wajar saja kalau pemerintah pusat mendelegasikan kewenangan ke daerah, atau menariknya kembali, sesuai "kepentingan negara" yang didefinisikan secara sepihak adalah sesuatu yang keliru, a historis, dan menggambarkan arogansi kekuasaan yang berlebihan. Keliru, karena negara mencakup keseluruhan komponen kekuasaan yang bekerja baik di pusat maupun di daerah sebagai suatu sistem organisasi yang kebijakan-kebijakannya bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pemerintah daerah adalah bagian dari pemerintah negara yang harus bekerja secara harmonis dengan pemerintah pusat untuk mencapai tujuan negara. Bahwa ada pembagian kekuasaan atau kewenangan antara pusat dan daerah, itu tidak

berarti bahwa pemerintah pusat bisa secara monopolistik mengatur distribusi kekuasaan. Sumber kekuasaan bukan semata-mata dari pemerintah pusat. Secara historis, ratusan tahun sebelum Negara Republik Indonesia dibentuk pada tanggal 18 Agustus 1945, di tanah ini sudah ada kekuasaan-kekuasaan lokal sebagai "*political entities*" yang menyebar dan melaksanakan kekuasaan di wilayahnya masing-masing. Kedatangan penjajah dan kekuasaan penjajah yang tertanam selama ratusan tahun pun tetap mengakui eksistensi kekuasaan lokal itu dengan kewenangan domestik, terutama yang berkenaan dengan tanah, yang melekat padanya. Kemerdekaan negeri ini adalah hasil perjuangan dan pengorbanan seluruh rakyat Indonesia, tidak terkecuali mereka yang berada di wilayah-wilayah yang sekarang kita sebut daerah. Pembentukan negara pada tanggal 18 Agustus 1945 adalah kulminasi dari perjuangan semesta yang telah membawa sangat banyak korban nyawa, harta dan airmata, menumpahkan darah bangsa ini di mana mana. Panitia Persiapan Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia dan komite-komite nasional yang dibentuk setelah itu juga tidak sepi dari kehadiran dan kontribusi mereka yang merupakan perwakilan daerah-daerah di seluruh wilayah bekas jajahan Belanda. *Founding fathers* negara ini datang dari berbagai daerah. Itulah sebabnya maka semua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, khususnya UUD 1945, mengakui keberadaan daerah-daerah itu dengan kewenangan-kewenangan yang secara historis melekat pada eksistensi mereka, baik daerah besar maupun kecil, bahkan daerah yang bersifat istimewa. Ringkasnya, pembentukan negara ini adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Apa yang kemudian kita kenal sebagai daerah dan pemerintah daerah, walaupun secara administrasi dibentuk oleh pemerintah pusat, bukanlah "wilayah taklukan" dan sama sekali tidak bangkit dari ketiadaan. Mereka sudah ada sebelum Republik Indonesia lahir.. Suara mereka dalam membahas kemaslahatan pemerintahan tak seyogianya dikesampingkan dengan alasan pemerintah pusat adalah pemilik kekuasaan dan kekuasaan yang ada di daerah semata-mata karena "pemberian" pusat. Asumsi yang keliru ini sudah dibantah dan dikoreksi oleh tim yang saya pimpin di tahun 1998-99 dengan mengubah asumsi dasar hubungan kekuasaan pusat daerah. Sebagai ketua tim pemerintah yang maju

ke DPR membawa RUU Pemerintahan Daerah untuk mengganti UU Penda Nomor 5 Tahun 1974, pada waktu itu saya menjelaskan bahwa pada dasarnya kekuasaan pemerintahan bersumber dari rakyat. Karena itu akar kekuasaan terletak di daerah-daerah di mana rakyat berdiam. Kekuasaan pemerintah pusat adalah apa yang dirumuskan dalam UUD dan UU yang menjabarkan maksud UUD. Asumsi ini lebih lanjut menegaskan bahwa semua bidang kekuasaan yang tidak menjadi wewenang pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam UUD dan UU turunannya, otomatis merupakan wewenang pemerintah daerah: propinsi dan kabupaten/kota. Oleh karena itu UU Nomor 22 Tahun 1999 tidak mengenal istilah pemberian atau pendelegasian kewenangan dari pusat ke daerah, tetapi "pengakuan" kewenangan oleh pemerintah pusat. Dalam PP Nomor 25 Tahun 2000 yang menjabarkan hubungan kewenangan itu dirumuskan lebih lanjut apa saja yang menjadi kewenangan-kewenangan pusat yang berlaku di daerah di luar kewenangan mutlak yang dirumuskan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 (pertahanan dan keamanan, luar negeri, moneter, judisial, dan agama). Keadaan ini kemudian berubah setelah terbitnya UU Penda Nomor 32 Tahun 2004 yang menjungkir balikkan semua asumsi sebelumnya. Pembuat UU Nomor 32 Tahun 2004 memungut kembali asumsi yang digunakan oleh pembuat UU Nomor 5 Tahun 1974 yang meyakini bahwa sumber kekuasaan adalah pemerintah pusat. Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak lagi dikenal istilah pengakuan kewenangan tetapi "penyerahan urusan." Di sini awal muasal bangkitnya kembali asumsi lama itu. Dengan istilah urusan, Undang-Undang ini mengasumsikan bahwa semua kewenangan pemerintahan pada dasarnya adalah milik pemerintah pusat, dalam hal ini presiden sebagai kepala negara. Apa yg diserahkan ke daerah hanyalah bagian kewenangan yang bersifat teknis, yang disebut urusan. UU Nomor 23 Tahun 2014 melanjutkan berlakunya asumsi ini.

Asumsi ini bertolak dari filosofi kekuasaan dalam kultur jawa lama yang meyakini bahwa pada dasarnya kekuasaan harus berkumpul di satu tangan, tidak bisa dibagikan. Tapi konsep kekuasaan lama itu acuannya adalah sistem kerajaan di mana raja adalah pemilik tunggal semua kekuasaan. Filosofi itu tidak sejatinya berlaku dalam konteks terbentuknya Negara Republik

Indonesia, dan lebih tidak relevan lagi diterapkan dalam sistem demokrasi yang kita anut. Keputusan pemerintah pusat untuk kembali menganut asumsi lama yang a historis dan terbukti telah melahirkan sistem pemerintahan yang sentralistik itu (UU Nomor 5 Tahun 1974) patut dipertanyakan karena lahir justru di era desentralisasi. UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah sebuah bentangan peta jalan resentralisasi yang sangat nyata. Para pembuat UU seolah sudah lupa bahwa sistem sentralisasi yang berlangsung selama 25 tahun berlakunya rezim UU Nomor 5 Tahun 1974 telah memandulkan daya prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah dan masyarakat di daerah, melemahkan tanggungjawab daerah dalam membangun wilayah dan masyarakatnya, serta merendahkan harga diri masyarakat daerah akibat terbatas atau tiadanya ruang partisipasi yang bermartabat bagi mereka dalam ikut menentukan masa depannya. Semua tergantung pada perhatian dan "anugerah" pemerintah pusat. Para pejabat daerah terjangkit mentalitas rendah diri, mengemis bantuan ke pusat dan melayani pejabat pusat yang berkunjung ke daerah. Keadaan ini yang dikoreksi oleh UU Nomor 22 Tahun 1999. Penempatan kewenangan yang cukup luas ke daerah, khususnya kabupaten/kota, dan alokasi sumber keuangan yang relatif besar dibanding sebelum berlakunya Undang-Undang ini, telah secara bertahap mengubah wajah daerah dan membangkitkan daya prakarsa, kreativitas, dan harga diri mereka. Dalam konteks pemerintahan memang difahami bahwa tak ada prakarsa dan kreativitas yang dapat diharapkan tanpa kewenangan dan uang yang cukup. Anehnya, kebangkitan daya prakarsa, kreativitas, dan harga diri daerah itu bukannya diterima sebagai suatu perkembangan yang prospektif demi terbangunnya kompetisi yang sehat antar daerah menuju kemajuan bangsa,, tetapi malah dicurigai oleh sejumlah pejabat kunci dalam pemerintahan di Jakarta seolah-olah otonomi merupakan ancaman terhadap keutuhan NKRI. Berbagai tuduhan dibangun, seolah olah otonomi daerah kebablasan, memperkuat sukuisme, dan belakangan otonomi dipersalahkan sebagai penyebab terjadinya korupsi di daerah. Boleh jadi ada kebenaran faktual yang mendasari tuduhan-tuduhan itu secara kasus per kasus. Tetapi menjadikan otonomi daerah, khususnya di kabupaten/kota, sebagai biang penyebab terjadinya masalah-masalah itu adalah sebuah kekeliruan. Kalau

dalam penyelenggaraan kewenangan terjadi kesalahan (kebablasan) maka itu sekaligus menunjukkan gagalnya pelaksanaan tugas pemerintah pusat dalam melakukan supervisi, monitoring, evaluasi, dan koreksi. Kalau dianggap berlangsung praktik sukuisme, ukurannya apa? Bukankah bangkitnya harga diri daerah yang selama ini terabaikan, yang kemudian termanifestasikan melalui hadirnya "putra daerah" dalam struktur pemerintahan merupakan hal yang wajar setelah selama 25 tahun ruang partisipasi mereka dibatasi atasnama kepentingan nasional? Kalau soal korupsi, perlu disadari bahwa korupsi yang marak di daerah terjadi setelah berlakunya sistem pemilihan langsung kepala daerah yang dimulai tahun 2005. Itu bukan bagian dari paket reformasi pemerintahan 1999.

KEDUA, pelanggaran atas etika pemerintahan terjadi dalam keseluruhan proses pembuatan RUU dan penetapan UU Nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah pusat tidak pernah memberi penjelasan secara komprehensif tentang alasan penarikan kewenangan dari kabupaten/kota. Perlu dicatat bahwa kelahiran naskah RUU ini tidak melalui proses kajian, tidak pernah dikonsultasikan dengan pemerintah kabupaten/kota yang justru akan terkena dampak atas pelaksanaannya, dan tidak pernah disosialisasikan ke masyarakat luas sebelum dibahas di DPR. Maka tidak heran kalau setelah diterbitkan dan baru diketahui oleh pemerintah kabupaten/kota, mereka terkaget-kaget. Seolah-olah di suatu pagi mereka terbangun dari tidur tiba-tiba saja sebagian dari kewenangan yang selama ini mereka laksanakan sirna begitu saja tanpa alasan. Secara etis, sejatinya niat pemerintah pusat untuk mengubah letak kewenangan dimulai dengan kajian tentang pelaksanaan setiap kewenangan itu, apakah telah terjadi kekeliruan yang berdampak luas? Di mana saja kekeliruan itu terjadi? Apa penyebabnya? Dari situ bisa dibuat kesimpulan dan solusinya. Apakah perlu dilakukan koreksi dalam kebijakan secara spesifik atau perlu dilakukan pergeseran kewenangan melalui UU. Apa pun solusi yang akan diputuskan harus didukung oleh serangkaian hasil kajian tentang dampaknya terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan layanan publik di daerah. Tahap selanjutnya adalah mengkonsultasikan hasil kajian dan rencana solusinya dengan semua *stake holder* pemerintahan daerah. Di forum konsultasi itu pemerintah kabupaten/kota bisa diberi pemahaman

tentang niat pemerintah pusat mengubah letak kewenangan sekaligus menerima masukan dari pemerintah kabupaten/kota sebagai respon atas rencana perubahan itu. Dengan demikian terjadi proses pengkondisian yang dapat memuluskan implementasi Undang-Undang yang akan lahir. Forum konsultasi ini sekaligus menunjukkan penghargaan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Bukankah pemerintahan ini adalah suatu kesatuan organisasi yang seyogianya berjalan seiring, saling menghargai, saling mendukung dan saling memperkuat terhadap satu sama lain? Apa yang menghalangi pemerintah pusat untuk berjiwa besar duduk bersama dengan pemerintah kabupaten/kota, juga dengan para gubernur, merumuskan solusi atas setiap permasalahan yang dihadapi? Kalau pikiran terbuka dan jiwa besar para pemimpin pemerintahan itu menjadi landasan berkonsultasi diantara mereka, maka potensi konflik diantara mereka pasti akan dapat dieliminir.

KETIGA, penarikan kewenangan tanpa alasan-alasan obyektif dari kabupaten/kota adalah suatu kebijakan yang menciderai prinsip otonomi daerah buah reformasi 1998. Prinsip itu adalah saling mempercayai dalam hubungan pusat-daerah. Penarikan kewenangan dari kabupaten/kota tanpa alasan yang jelas dari pusat (melalui UU) adalah simbol ketidakpercayaan pusat terhadap daerah. Perlu disegarkan kembali ingatan kita bahwa konsensus tentang otonomi daerah tahun 1998 yang kemudian tertuang ke dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 adalah meletakkan titik berat otonomi pada kabupaten/kota. Prinsip otonomi seluas luasnya diwujudkan melalui pemberian "otonomi penuh" kepada kabupaten/kota. Itulah sebabnya maka ketika UU tersebut dilaksanakan pada tahun 2001, semua instansi pusat di kabupaten/kota, kecuali instansi yang mengelola 5 bidang pemerintahan yang merupakan kewenangan mutlak pemerintah pusat, dilikuidasi. Artinya, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan melaksanakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di berbagai bidang, kecuali bidang-bidang yang menurut UUD dan UU menjadi domain kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah propinsi. Spirit ini tidak lagi dipelihara oleh pembuat UU Nomor 23 Tahun 2014. Dengan Undang-Undang ini kewenangan pemerintah kabupaten/kota semakin menyempit, sehingga otomatis daya prakarsa dan kreativitas mereka akan menurun. Pertanyaan

yang kemudian menggelitik akal-pikiran kita, kemana arah perjalanan otonomi ini akan menuju? Bagaimana penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik bisa maksimal terwujud kalau di internal pemerintah sendiri terjadi tarik-ulur kewenangan yang tiada henti-hentinya?

KEEMPAT, pemberlakuan UU Nomor 23 Tahun 2014 itu secara sertamerta telah menciptakan ketidak-pastian di beberapa bidang layanan publik yang kewenangannya ditarik dari kabupaten/kota. Tiba-tiba saja seluruh proses perijinan di sektor pertambangan, kehutanan, dan kelautan yang selama ini dikelola pemerintah kabupaten/kota harus dihentikan. Tiba-tiba saja pembinaan terhadap sekolah-sekolah SMU dan SMK bersama para gurunya serta pengawasan atas tenaga kerja terlepas dari pemerintah kabupaten/ kota.

Saya menerima banyak masukan betapa sejumlah propinsi kewalahan memikirkan bagaimana mengelola tambahan personil yang jumlahnya ribuan dari dinas-dinas yang dihapuskan di seluruh kabupaten/kota dalam propinsi itu. Bagaimana menyediakan ruang kantor untuk menampung mereka yang harus masuk ke dinas provinsi lengkap dengan pemindahan seluruh arsip dan dokumen-dokumen yang ada, bagaimana menyediakan anggaran untuk tunjangan mereka yang selama ini ditanggung oleh APBD kabupaten/kota, bagaimana melanjutkan program sekolah SMU dan SMK gratis yang selama ini menjadi beban APBD kabupaten/kota, bagaimana melayani permohonan ijin usaha, pembinaan, dan pengawasan atas seluruh operasi bidang pertambangan, kelautan, kehutanan di seluruh wilayah provinsi. Di kabupaten/kota sendiri terjadi kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan dalam fase transisi. Sampai saat ini, menjelang 2 tahun berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 belum lahir satupun Peraturan Pemerintah yang dapat menjadi acuan pelaksanaannya. Terjadi kevakuman dan stagnansi yang panjang. Implementasi ke depan pun belum terjamin akan berlangsung mulus. Akan ada kelelahan dan komplain masyarakat yang selama ini cukup berurusan dengan pemerintah kabupaten di bidang-bidang layanan yang ditarik itu, karena harus melalui jalan panjang ke propinsi. Spirit otonomi yang diletakkan di kabupaten kota untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan, sudah dengan sendirinya hilang,

Bertolak dari deskripsi dan argumen yang saya sajikan secara singkat di atas, saya sampai kepada kesimpulan sederhana bahwa UU Nomor 23 Tahun 2014 sepanjang menyangkut penarikan kewenangan dari kabupaten/kota adalah sebuah langkah yang keliru. Undang-Undang ini tidak menyelesaikan masalah yang selama ini mungkin ada di daerah, tetapi justru menciptakan masalah baru. Uraian saya yang sepenuhnya berangkat dari sudut pandang pemerintahan tentu tidak bisa membuktikan adanya pertentangan atau pelanggaran terhadap "*Written Constitution*" sebagaimana yang nanti akan disampaikan oleh ahli yang memang berlatar belakang ilmu hukum. Tetapi kalau kita sepakat bahwa konstitusi tidak terbatas pada apa yang tertulis, dan pemaknaan atasnya dapat dilihat dari spektrum yang lebih luas, yang bergerak "*beyond the written constitution*," maka sisi negatif yang saya lihat melekat pada proses kelahiran dan substansi Undang-Undang ini, kiranya jelas telah membawa beban yang berat dalam upaya membangun pemerintahan yang baik.

2. Dr. Indra Perwira, S.H., M.H.

Sewaktu para pemohon melalui Kuasa Hukumnya meminta kesediaan saya sebagai ahli dalam Sidang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, saya terkejut karena begitu banyak Pasal-pasal dalam Undang-undang tersebut yang dipersoalkan. Kenyataan ini memaksa saya untuk mendalami Undang-Undang tersebut tidak hanya pada apa yang tersurat, tetapi lebih pada yang tersirat. Yaitu dasar pemikiran dan politik hukum yang mendasarinya.

Dasar pemikiran tersebut dijelaskan cukup panjang dalam Penjelasan bagian Umum, dan sedikit pada bagian menimbang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Berikut saya kutip Penjelasan umum yang juga tertulis dengan bunyi yang hampir sama pada bagian Menimbang huruf b. "Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi,

pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Menurut saya tidak ada yang salah dari kutipan yang menggambarkan maksud dari otonomi daerah. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. UUD 1945 bahkan telah mengunci dalam Pasal 37 ayat (5) bahwa terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi Tidak ada tawar menawar lagi soal bentuk negara, dalam media politik sering kita dengar slogan “NKRI Harga Mati”.

Berikutnya Penjelasan umum menyatakan: “Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional.

Pada bagian ini mulai tampak dasar pemikiran dari pembentuk Undang-undang. Siapakah yang dimaksud dengan Pemerintahan Nasional itu? Sejalan dengan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Pemerintahan Nasional itu adalah Presiden. Dalam hal ini Penjelasan Umum berbunyi: “Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. ..” Pada paragraf lain: Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada daerah kabupaten/kota

Jadi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintahan nasional yang dipegang oleh Presiden dan otonomi daerah adalah bagian dari penyelenggaraan pemerintahan oleh

Presiden. Sebagai konsekuensinya, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berada dalam rentang kendali Presiden. Rentang kendala pemerintahan tersebut dimulai dari Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sampai berakhir di Camat, dalam bingkai yang disebut sebagai urusan pemerintahan umum.

Dari perspektif Undang-undang itu sendiri sebagai sebuah gagasan yang utuh, yang lebih kental merujuk pada Pasal 1 dan Pasal 4 UUD 1945, saya sampai pada kesimpulan bahwa pasal-pasal yang dipersoalkan oleh para pemohon tersebut tidak ada masalah, karena pasal-pasal merupakan suatu konsekuensi logis dari maksud pembentuk Undang-undang. Bahkan apabila pembentuk undang-undang konsisten dengan dasar pemikiran tersebut, maka seharusnya atau lebih tepat apabila pengisian jabatan Kepala Daerah dipilih oleh DPRD (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014). Tidak ada kepentingan pelibatan kedaulatan rakyat dan pertanggungjawaban publik di daerah, karena pemerintahan di daerah pada dasarnya pemencaran kekuasaan dari Presiden. Sejalan dengan itu kedudukan, peran, hak dan kewajiban DPRD pun lebih ditekankan pada unsur pelenggara pemerintahan daerah, seperti Penjelasan berikut: "Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi."

Sejalan dengan dasar pemikiran itu, tidak mengherankan jika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut mengangkat kembali asas dekonsentrasi sebagai dasar pelimpahan wewenang Presiden kepada Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Meski dalam Bab I Ketentuan Umum angka 9 Dekonsentrasi tidak disebut asas, tetapi dalam beberapa pasal disebut sebagai asas. Misalnya Pasal 5 ayat (4) sebagai berikut: "Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan."

Seperti diketahui, Pasal 18 UUD 1945 tidak mengenal asas Dekonsentrasi. Adapun Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 berbunyi: "Pemerintahan

daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Pasal 18 ayat (2) yang merupakan hasil Perubahan Kedua UUD 1945, sebenarnya merupakan reaksi dan koreksi terhadap politik hukum pemerintahan daerah pada masa Orde Baru, yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Di Daerah. Dari apa yang saya pelajari terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kuat dugaan saya bahwa Undang-undang tersebut mengadopsi gagasan dan dasar pemikiran dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974.

Senyatanya terdapat dua opsi bagi suatu negara yang berbentuk kesatuan dalam penyelenggaraan pemerintahannya, yaitu sentralistik atau desentralistik. Dalam praktik kedua opsi tersebut sah dengan segala kelebihan dan kekurangannya. Sentralistik biasanya dijalankan pada negara yang wilayahnya kecil, penduduknya homogen, dan pemerintahannya monarkhi. Contohnya, di Perancis, Belanda, Swedia. Sementara itu, negara besar dengan penduduk yang heterogen seperti Indonesia lebih cocok menggunakan desentralistik. Mungkin begitu pula yang dipikirkan *the founding fathers*, sehingga terdapat Pasal 18 UUD 1945. Jika kita teliti Risalah Rapat pembentukan UUD 1945, pilihan bentuk Negara Kesatuan tidaklah seketika disepakati tanpa perdebatan. Bung Hatta justru menyampaikan bentuk Negara Serikat. Kesepakatan dicapai dengan pilihan bentuk Negara Kesatuan dengan desentralisasi. Jadi memahami Pasal 1 UUD 1945 tidak bisa berdiri sendiri, melainkan harus senantiasa terkait dengan Pasal 18. Hanya satu hal yang diharamkan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu daerah yang bersifat *staat* juga (Lihat Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum Perubahan).

Perkenankan saya sedikit mengangkat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang saya duga mengilhami Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang-undang itu itu secara tegas menganut konsep otonomi riil atau dalam bahasa undang-undang disebut “otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab”(Lihat Pasal 4 UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah). Sejalan dengan konsep tersebut, tiap-tiap daerah otonom diberi urusan pangkal, yakni beberapa urusan pemerintahan yang menjadi urusan rumah tangga daerah. Selanjutnya penambahan dan

pengurangan urusan pemerintahan tersebut diberikan berdasarkan realitas kemampuan daerah. Selain mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya berdasarkan *asas desentralisasi*, pemerintah daerah menjalankan pula urusan-urusan pemerintah pusat berdasarkan *asas tugas pembantuan/ medebewind* (Lihat Pasal 1 huruf UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah). Tugas pembantuan secara konsep merupakan langkah awal menuju desentralisasi. Jika daerah ternyata mampu menjalankan urusan tugas pembantuan, tidak mustahil urusan itu diserahkan menjadi urusan rumah tangganya.

Satu hal yang menarik dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah adanya *asas dekonsentrasi*, di samping desentralisasi dan tugas pembantuan. Negara kesatuan hanya memiliki satu otoritas kekuasaan, yakni Presiden selaku kepala pemerintahan. Presiden dapat melimpahkan kewenangan pemerintahan kepada pejabat pemerintah di wilayah tertentu, dan setiap wilayah dipimpin oleh seorang kepala wilayah yang bertanggung jawab secara berjenjang kepada Presiden. Dalam praktek Orde Baru, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tersebut alih-alih memberdayakan Daerah, justru telah menimbulkan ketergantungan Daerah pada Pusat dan menjadikan Pemerintah Daerah sekedar pelaksana dari kebijakan-kebijakan Pusat. Daerah otonom sekaligus merupakan wilayah administratif, dan kepala daerah merangkap sebagai kepala wilayah. Otonomi tidak terwujud, karena asas dekonsentrasi lebih dikedepankan daripada desentralisasi. Kepala wilayah, mulai dari Camat, Bupati/Walikota dan Gubernur pada dasarnya adalah aparat pusat. Urusan-urusan pemerintahan yang "gemuk dan basah" cenderung diambil Pusat sementara urusan-urusan pemerintahan yang "kurus dan kering" diserahkan kepada daerah. Kewenangan perizinan menumpuk pada pemerintah pusat, sehingga manajemen pemerintahan pada masa itu ibarat sapu lidi, semua hal bermuara pada Pemerintah Pusat. Birokrasi menjadi lamban dan arogan, terlebih lagi dalam pelayanan publik. Oleh sebab itu setelah Reformasi, sejalan dengan semangat demokratisasi dan desentralisasi yang dicanangkan, maka hal-hal yang berbau sentralistik dengan sadar kita tinggalkan.

Dalam UUD 1945 (Perubahan Kedua), tidak dikenal lagi asas dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ajaran rumah tangga daerah yang nyata dan bertanggung jawab diubah menjadi otonomi yang seluas-luasnya, dengan maksud negara kesatuan ini akan ditunjang oleh daerah-daerah otonom yang kuat.

Pasal 18A UUD 1945 menggambarkan adanya empat pola hubungan antara pusat dan daerah, yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pelayanan umum, dan hubungan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya. Sebagai satu negara kesatuan, tentunya keseluruhan pola hubungan tersebut menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antara susunan pemerintahan. Hubungan administrasi mengandung makna kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara. Hubungan kewilayahan mengandung makna bahwa wilayah daerah merupakan satu kesatuan wilayah negara. Namun demikian, desentralisasi dalam negara kesatuan tidak hanya bermakna pemencaran wewenang secara administratif dari satu ke lain badan administrasi negara (*ambtelijke decentralisatie/deconsentratie*), melainkan mengandung pula makna pembagian kekuasaan secara vertikal (*regelende en besturende bevoegheid*) kepada daerah otonom. Desentralisasi dalam makna yang kedua juga terbagi dua yakni, desentralisasi teritorial (*territoriale decentralisatie*) dan desentralisasi fungsional (*functionele decentralisatie*). Desentralisasi teritorial mencakup *autonomie* (otonomi) dan *medebewind* atau *zelfbestuur* (tugas pembantuan).

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dengan semboyan “Bhinneka Tunggal Ika” pada lambang Negara Garuda Pancasila merupakan potret Indonesia sesungguhnya sebagai sebuah negara kebangsaan (*Nasional State*). Prof. Sudiman memberi makna semboyan tersebut dalam paham kebangsaan sebagai “kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan”. Hal tersebut mengandung arti bahwa setiap daerah atau wilayah memiliki karakteristik yang berbeda-beda baik dari segi etnis, budaya, agama, potensi ekonomi dan sebagainya, tetapi merupakan bagian integral dari Republik Indonesia, sehingga mempunyai hak yang sama untuk memperoleh atau menciptakan kemajuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakatnya.

Oleh sebab itu dalam negara kesatuan terdapat dua prinsip hukum umum yang penting, yaitu “keterpaduan” dan “subsidiaritas”.

Prinsip keterpaduan memandang daerah sebagai subsistem wilayah negara yang apabila tidak diurus dan dikelola dengan baik akan berpengaruh pada subsistem wilayah lainnya, yang pada gilirannya berpengaruh pada sistem negara. Prinsip “subsidiaritas” adalah pemberian kepercayaan dan kewenangan kepada sub-unit pemerintahan yang lebih rendah melalui sistem desentralisasi yang demokratis.

Mengenai sistem desentralisasi itu UUD 1945 telah memberikan landasan konstitusional pada Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B. Pasal-pasal tersebut mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- c. prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;
- d. prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;
- e. prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilu;
- f. prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil;
- g. prinsip hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
- h. prinsip hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang; dan
- i. prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa;

Prinsip-prinsip tersebut seharusnya diperkuat dan dipertegas dalam rangka perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah, namun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengantikannya, justru mengangkat dan menghidupkan kembali gagasan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, khususnya asas dekonsentrasi.

Terlepas dari kritik atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, asas dekonsentrasi pada masa itu memiliki landasan konstitusional yang jelas, yaitu pada Penjelasan Pasal 18 UUD 1945, yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Pada Penjelasan dinyatakan, "di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administratif belaka, semua menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang".

Jika dicermati, terdapat pergeseran yang mendasar antara apa yang ditegaskan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 tersebut ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu Pasal 10 ayat (2):

"Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan."

Pada ketentuan di atas yang menjadi subjek hukum adalah Pemerintah Daerah yang menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang ditetapkan Presiden SBY 20 (dua puluh) hari sebelum akhir jabatannya, subjek hukumnya beralih kepada Pemerintah (Presiden). Hal tersebut kita dapati pada ketentuan Pasal 5 sebagai berikut:

- (1) *Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- (2) *Kekuasaan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan.*
- (3) *Dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan tertentu.*

(4) *Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.*

Pasal tersebut jelas mengadopsi prinsip dasar yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, yang berjudul "Undang-Undang tentang Pemerintahan Di Daerah". Judul itu mengandung makna bahwa Undang-Undang tersebut mengatur kekuasaan Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah, dan bukan mengatur pemerintahan daerah. Jika melihat kesesuaian antara judul dan isinya, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 jauh lebih tegas ketimbang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Sejalan dengan perintah UUD 1945, seharusnya yang diatur dalam undang-undang adalah penyelenggaraan pemerintahan oleh **pemerintah daerah**, bukan **pemerintahan di daerah**. Pasal 18 ayat (7) menegaskan bahwa *susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dengan adanya pergeseran pemikiran tersebut, wajar apabila gubernur, bupati/walikota dan camat diberi kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang langsung berada di bawah kendali pemerintah pusat. Walaupun Konsiderans menimbang huruf a telah mencantumkan Pasal ini sebagai alasan penggantian UU Nomor 32 Tahun 2004, namun kebijakan desentralisasi diarahkan pada konsiderans menimbang huruf c, yang menghendaki "kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara".

Demikian pula pasal-pasalnya, terdapat banyak perubahan fundamental. Misalnya, Pasal 308 sampai dengan Pasal 315 tentang APBD. DPRD tidak lagi dapat menolak RAPBD dari pemerintah daerah, dengan konsekuensi pemerintah daerah menjalankan pagu APBD tahun berikutnya. Jika DPRD menolak, maka mereka diancam sanksi kehilangan tunjangan selama 6 (enam) bulan. Sekalipun DPRD menerima, tetapi melampaui jangka waktu pembahasan yang telah ditentukan, bersama kepala daerah terancam sanksi pencabutan tunjangan selama 6 (enam) bulan. Dengan demikian, baik kepala daerah maupun DPRD diperlakukan tidak lebih daripada aparat pusat di daerah.

Mungkin terdapat alasan-alasan rasional dari Pemerintah dan DPR untuk mengganti Undang-Undang 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, hanya saja saya belum menemukannya. Pada Simposium Nasional: "Politik Hukum Pemerintahan Daerah Pasca Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014: Desentralisasi atau Re-Sentralisasi?" yang diselenggarakan di Bandung 8 Juni 2015. Panelis yang terlibat dalam perumusan Undang-Undang itu sempat menyampaikan salah satu alasan, bahwa fakta menunjukkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 menyebabkan banyak kepala daerah terlibat dengan persoalan hukum dan *money politic*. Menurut saya persoalan itu lebih disebabkan faktor sistem rekrutmen dalam pengisian jabatan kepala daerah, bukan pada sistem pemerintahannya.

Berdasarkan paparan di atas, dasar pemikiran atau gagasan yang mendasari kebijakan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menurut saya tidak selaras dengan Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945. Kalaupun ada landasan konsitusionalnya, gagasan pemencaran urusan lebih merujuk pada Pasal 4 UUD 1945. Bahwa *Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lebih dimaknai sebagai instrumen re-sentralisasi. Untuk menempatkan landasan kebijakan otonomi daerah dari UUD 1945 yang tepat, seharusnya Pasal 4 dimaknai sebagai tanggungjawab Presiden untuk menjamin pelaksanaan Pasal 18 Pasal 18A dan Pasal 18B, karena itulah di antara tugas konstitusionalnya.

Akan tetapi, jika pilihan politik hukumnya menghendaki Pasal 4 sebagai alasan instrumen sentralisasi sebagai sebuah opsi dalam negara kesatuan, maka tidak sepenuhnya salah. Asalkan Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B dihapus terlebih dulu dari UUD 1945.

3. Dr. M. Rifqinizamy Karsayuda, S.H.,LL.M

Dalam kesaksian ahli ini, ahli ingin mengemukakan tiga hal pokok terkait permohonan uji materiil UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana dimohonkan pemohon. *Pertama*: keberadaan ketentuan perihal pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota dalam Undang-Undang *a quo* yang mencederai asas otonomi seluas-luasnya sebagaimana

diamanahkan oleh Konstitusi kita. *Kedua*: Penarikan kewenangan kabupaten/kota dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 berimplikasi pada tercederainya hak-hak konstitusional warga Negara sebagaimana dijamin dalam UUD 1945, dan *ketiga* : pembatalan peraturan daerah, tanpa memberi ruang adanya upaya hukum melalui lembaga yustisi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo* berpotensi melabrak kaidah-kaidah Negara hukum sebagaimana telah ditegaskan di dalam konstitusi kita.

Ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menegaskan “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Sedangkan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menegaskan pula, bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”.

Berdasarkan ketentuan di atas, keberadaan pemerintahan daerah memiliki hak konstitusional untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Ketentuan ini menjadi tereduksi dengan keberadaan ketentuan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, khususnya Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 13 (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Pasal-pasal *a quo* membagi urusan pemerintahan berdasarkan urusan pemerintahan absolut, konkruen dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut ialah segala urusan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat yang terdiri atas : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, agama dan yustisi [vide Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014]. Ketentuan ini telah ada sejak keberadaan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan. Undang-Undang yang kerap disebut sebagai tonggak lahirnya otonomi daerah di Indonesia.

Di luar urusan pemerintahan absolut, ada pula urusan pemerintahan konkruen. Urusan ini oleh Pasal 9 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 diletakkan sebagai dasar pelaksanaan otonomi dalam Undang-Undang ini. Sedangkan urusan pemerintahan umum didefinisikan sebagai urusan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan atau dengan kata lain, urusan pemerintahan umum ialah dasar bagi hadirnya tugas pembantuan sebagaimana diamanahkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945.

Keberadaan urusan konkruen yang meletakkan urusan pemerintahan dilaksanakan bersama-sama antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota menjadikan otonomi yang diamanahkan Konstitusi menjadi tidak lagi dilaksanakan secara penuh. Seluruh urusan pemerintahan tak ada lagi yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota secara otonom sebagaimana makna asas otonomi dimaksud secara *lijterlijk*.

Jika dalam urusan pemerintahan absolut, seluruh urusan dilakukan oleh pemerintah pusat. Dalam urusan pemerintahan umum, kewenangannya juga berada di tangan Pemerintah pusat dalam hal ini Presiden, maka sejatinya diluar dua urusan itu, kewenangan untuk mengatur dan mengurus berbagai urusan pemerintahan yang tersisa (*residual power*) menjadi kewenangan daerah berdasarkan asas otonomi.

Pada posisi demikian, kehendak Konstitusi di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 untuk menghadirkan otonomi yang seluas-luasnya dengan cara memberikan ruang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya tidak mungkin bisa dilaksanakan.

Pada pihak lain, pembagian urusan pemerintahan konkruen dimaksud nyata-nyata tak dapat dilaksanakan daerah secara otonom, lantaran hegemoni pusat atas kewenangan yang menjadi dasar satu-satunya daerah bisa mengelola kewenangannya ini, diatur sedemikian rupa oleh Pusat melalui UU ini. Hal ini terlihat dalam ketentuan Pasal 16 UU Nomor 23 Tahun 2014 yang menegaskan wewenang pemerintah pusat atas urusan pemerintahan konkruen, yaitu:

- a. menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan; dan
- b. melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Ketentuan di atas menunjukkan bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren yang jika didentralisasikan akan menjadi dasar otonomi daerah sepenuhnya bergantung pada pemerintah pusat. Pusat dapat mengambil sepenuhnya, mendesentralisasikan kepada provinsi, mendesentralisasikan kepada kabupaten/kota, atau menggunakan dekonsentrasi. Secara lebih jelas manifestasi pembagian urusan pemerintahan konkuren dapat dilihat pada lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 yang secara kuantitatif memberikan porsi yang amat kecil dan terbatas terhadap urusan pemerintahan yang dapat dilakukan oleh kabupaten/kota.

Sejarah pembentukan Konstitusi kita menyisakan banyak hikmah. Salah satu hikmah pentingnya ialah hadirnya konsensus dari para pembentuk Konstitusi kita untuk melahirkan suatu bentuk Negara Kesatuan yang desentralistik.

Konsensus ini dibangun atas kesadaran penuh bahwa Indonesia ialah suatu bangsa yang sejatinya terdiri dari kebhinekaan atau kemajemukan. Kebhinekaan itu harus terus diberi ruang dalam Negara yang kelak akan terbentuk. Kebhinekaan hanya bisa tumbuh, jika ia tak dipaksa untuk disamaratakan. Karenanya, bangunan Negara Kesatuan yang dalam banyak prakteknya di Negara lain cenderung sangat sentralistik tak dapat digunakan bagi bangunan Indonesia yang berbhineka.

Konsensus di atas sekaligus mengakhiri debat panjang para perumus Konstitusi dalam sidang BPUPKI dan PPKI pada 1945 yang hendak membentuk negara federalis pada satu pihak dan Negara kesatuan pada pihak yang lain, kala itu. Atas pandangan demikianlah, UUD 1945 merumuskan bentuk Negara kesatuan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Namun, di pihak yang lain, UUD 1945 juga memberikan ruang bagi daerah berdasarkan hak asal usul dan keistimewaannya, sebagaimana dimanahkan oleh Pasal 18 UUD 1945 (Pasal 18 UUD 1945 menegaskan: Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang

bersifat istimewa. Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 menegaskan, sebagai berikut: Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Komitmen untuk menghadirkan Negara kesatuan yang desentralistik itu sekarang terbentur dengan kehadiran UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana dimohonkan pemohon. Dalam Undang-Undang *a quo*, keinginan untuk mensentralisasikan kekuasaan atau setidaknya membatasi kewenangan yang dimiliki daerah, amat terlihat.

Pengingkaran akan konsesus pendiri bangsa melalui perumusan Konstitusi di awal kemerdekaan itu, bukan hanya berpotensi pada semakin panjangnya mata rantai birokrasi dan buruknya pelayanan publik, melainkan bisa jadi pula akan menghadirkan pemerintahan yang cenderung sewenang-wenang, bahkan bukan tidak mungkin bisa turut serta menghadirkan bibit-bibit disintegrasi nasional.

Kalau kita mau mengingat sejarah pula. Maka, salah satu tuntutan reformasi 1998 adalah keinginan untuk merubah sistem pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistik. MPR RI yang kala itu sebagai lembaga tertinggi Negara melalui Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui bahwa pembangunan daerah adalah bagian integral dari pembangunan nasional yang harus dilaksanakan melalui otonomi daerah, pengaturan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah pada masa Orde Baru belum dilaksanakan secara proporsional sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan pemerataan (Lihat Konsideran TAP MPR Nomor XV/MPR/1998). Sekali lagi. Hal-hal tersebutlah yang turut menyumbang hadirnya gerakan reformasi 1998 dengan harapan agar terjadi perbaikan yang signifikan dalam konteks hubungan pusat-daerah. *Spirit* TAP MPR *a quo* pula yang menjadi ilham hadirnya amandemen Pasal 18 UUD 1945 yang sekarang berlaku.

Keberadaan UU Nomor 23 Tahun 2014 yang menarik banyak kewenangan kabupaten/kota juga melabrak kehendak Konstitusi untuk menjamin hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Hak untuk hidup secara layak misalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) *juncto* Pasal 28E UUD 1945 tergerus lantaran banyak warga negara yang tak dapat lagi mempertahankan atau bahkan meraih hidup yang layak. Sebagai contoh, para nelayan lokus tempat tinggal dan usahanya di setiap kabupaten tak dapat lagi meminta bantuan atau menerima bantuan dari pemerintah kabupaten, lantaran berdasarkan Pasal 14 UU Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah kabupaten tak lagi memiliki kewenangan di bidang kelautan.

Begitupula dengan keluhan banyak warga negara yang mengurus perizinan pertambangan galian C. Mereka harus mengurusnya ke Provinsi yang jaraknya tak sedekat dengan pengurusan ke kabupaten tempat mereka tinggal. Warga negara yang hendak berusaha di bidang pertambangan galian C rata-rata adalah mereka yang secara ekonomi tidaklah terlalu mapan.

Hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan layanan pendidikan yang baik sebagaimana dijamin oleh Konstitusi Pasal 28C ayat (1) *juncto* Pasal 31 *juncto* Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, juga tercederai. Program pendidikan gratis yang dicanangkan banyak kabupaten/kota dari sekolah dasar hingga SLTA, kini hanya dapat dilakukan sampai dengan tingkat SLTP. Kewenangan pengelolaan pendidikan menengah atas berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 menjadi kewenangan pemerintah Provinsi. Peralihan kewenangan itu membuat banyak pemerintah provinsi tak mampu

mengalokasikan anggaran sektor pendidikannya untuk menghadirkan pendidikan gratis pada level SLTA bagi seluruh siswa di wilayah provinsinya. Pada titik itulah, hak konstitusional warga negara, khususnya bagi mereka yang tidak mampu, menjadi masalah.

Persoalan terakhir yang menjadi perhatian pokok Ahli dalam permohonan pemohon ke Mahkamah yang Mulia ini adalah, soal pembatalan Peraturan Daerah oleh Pejabat Eksekutif dalam hal ini Gubernur bagi Perda Kab/Kota dan Menteri Dalam Negeri bagi Perda Provinsi. Mekanisme pembatalan dimaksud hanya dapat dikoreksi melalui upaya administratif berupa sanggahan kepada Menteri dalam Negeri dalam hal Perda Kab/Kota dan Presiden dalam hal Perda Provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 251 UU Nomor 23 Tahun 2014.

Dalam teori perundang-undangan, pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*) bukanlah sesuatu yang baru, bahkan menjadi kebutuhan di banyak negara. Sebagaimana kita ketahui, fungsi dari *executive review* tersebut ialah untuk memastikan bahwa pembuatan peraturan perundang-undangan yang menjadi otoritas unit eksekutif yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh unit eksekutif yang berwenang melakukan review dimaksud.

Kendati demikian, *executive review* hanyalah salah satu instrumen pengujian peraturan perundang-undangan selain *judicial review*. Keberadaan *executive review* tak dapat menggeser posisi *judicial review*, sebaliknya keberadaan *judicial review* dapat saja menegaskan keberadaan *executive review*.

Judicial review di dalam suatu negara yang menegaskan diri sebagai negara hukum, sebagaimana penegasan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah syarat tegaknya negara hukum itu sendiri. Peraturan perundang-undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Dengan bahasa lain, suatu produk hukum hanya absah jika diuji melalui institusi hukum bernama peradilan. Itulah nafas utama negara hukum sebagaimana diajarkan pula dalam berbagai teori pemencaran dan pemisahan kekuasaan yang berujung

pada pentingnya saling kontrol dan saling imbang (*checks and balances*) dalam suatu negara.

Keberadaan Pasal 251 Undang-Undang *a quo* selain melabrak logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

Dalam dari pada itu, Peraturan Daerah adalah suatu produk hukum yang bukan hanya berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melainkan berisi pula kekhasan dan kebutuhan lokal dalam kerangka otonomi. Perda juga dibentuk oleh Kepala daerah dan DPRD yang keduanya dipilih melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung. Dengan kata lain, Perda dibentuk berdasarkan asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif yang dibentuk melalui Pemilu sebagai implementasi kedaulatan rakyat.

Dalam konteks yang terakhir ini, Secara formil pembentukan Perda adalah hasil manifestasi kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui Kepala Daerah dan DPRD setempat. Kedaulatan rakyat sebagaimana kita ketahui, merupakan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Pada pihak lain, secara materiil, Perda merupakan formulasi hukum atas kebutuhan dan kekhasan lokal masing-masing daerah. Karenanya, ketika muatan materinya dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dengan etika pemerintahan misalnya, maka pengujiannya tak dapat hanya dilakukan secara administratif sebagaimana karakter *executive review* di banyak tempat. Pengujian atas hal tersebut idealnya diberikan pula kepada lembaga yustisi melalui *judicial review*.

Atas ketiga persoalan pokok yang telah Ahli uraikan di atas, Ahli berpandangan bahwa UU Nomor 23 Tahun 2014 terutama perihal tiga hal di atas dapat dibuktikan inkonstitusionalitasnya. Ia bersifat inkonstitusional bukan hanya karena materi muatannya melabrak sejumlah asas, prinsip dan norma dalam Konstitusi. Namun, jauh lebih dalam, keberadaan Undang-Undang *a quo* juga merupakan bentuk pengingkaran konsensus para pendiri bangsa

untuk menghadirkan Indonesia sebagai negara kesatuan yang desentralistik sebagai jawaban atas karakter Indonesia sebagai negara kesatuan yang majemuk atau berbhineka.

4. Prof. Dr. Ir. H. Abrar Saleng, S.H., M.H

Pendahuluan:

- Memberikan apresiasi kepada pemerintah dan DPR RI yang sudah bekerja keras dalam mengkaji, menyusun, membuat dan mengesahkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah.
- Diundangkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menimbulkan pro-kontra dalam masyarakat, dan penyelenggara pemerintahan.
- Khusus terkait dengan pengalihan kewenangan pengelolaan Sumberdaya Alam (SDA) dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Pusat dan sebagian ke Pemerintah Provinsi.
- Dalam ilmu hukum bukan saja yang mendapatkan kewenangan baru yang harus dilindungi oleh hukum, akan tetapi yang kehilangan kewenangan juga harus dilindungi, artinya ada kesepakatan dan keikhlasan
- Siapapun yang kehilangan kewenangan tanpa ikhlas, pasti akan mempertanyakan mengapa kewenangan itu hilang? Dan bagaimana kewenangan itu bisa dikembalikan? Apalagi kewenangan yang hilang itu tidak berdasarkan norma konstitusi dan asas-asas hukum yang ada.
- Pertanyaan itu hanya bisa dijawab oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Dasar Konstitusional Otonomi Daerah

- Bab VI Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 mengamanahkan, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi yang mana daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten/Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-undang”.
- Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 mengamanahkan, “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”

- Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 mengamanahkan: “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”
- Otonomi daerah hanya ada dalam negara kesatuan dan titik berat otonomi daerah adalah pada pemerintahan kabupaten/kota.

Dasar Konstitusional Otonomi Pengelolaan Sumber Daya Alam

- Pasal 18 A ayat (2) ”hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”
- Otonomi daerah hanya ada dalam Negara kesatuan dan titik berat otonomi daerah adalah pada pemerintahan kabupaten/kota.
- Otonomi pengelolaan (pengaturan, pengurusan dan pengawasan) perusahaan dan pemanfaatan SDA adalah suatu tuntutan reformasi penyelenggaraan pemerintahan.

Tatanan Wilayah dan Kewenangan

- Kesimbangan antara Wilayah dengan kewenangan. Setiap wilayah pemerintahan harus diikuti dengan kewenangan.
- Kewenangan berisi pengaturan, penerbitan izin, pembinaan dan pengawasan dalam wilayah pengelolaan SDA.
- Pengelolaan SDA dalam tatanan wilayah kabupaten/kota menjadi kewenangan kabupaten/kota.
- Pengelolaan SDA yang keberadaannya lintas kabupaten menjadi kewenangan Provinsi.
- Pengelolaan SDA yang keberadaannya lintas provinsi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Norma UU Nomor 23 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Norma Konstitusi

- Pasal 14 ayat (1), ayat (3) dan *juncto* Pasal 15 ayat (1) bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2), ayat (5) dan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945,

- Ketentuan dalam pasal-pasal UU Nomor 23 Tahun 2014 tersebut di atas, tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota di bidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral.
- UU Pemerintahan daerah sebelumnya UU Nomor 32 Tahun 2004, memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam tiga urusan pemerintahan terkait SDA yang juga berdasarkan konstitusi yang sama UUD 1945.

Implikasi Hukum UU Nomor 23 Tahun 2014

1. Bertentangan dengan prinsip otonomi daerah; mempermudah pelayanan, mempendek jarak antara pemerintah sebagai pelayan dengan masyarakat sebagai pihak yang dilayani, efisien, efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat di daerah.
2. Secara tegas dan eksplisit menghilangkan kedudukan dan kewenangan Kabupaten/Kota sebagai subjek yang dapat mengelola SDAny di bidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral. (Pasal 14 ayat (1) dan (3) dan Pasal 15 ayat (1).
3. Menimbulkan kebingungan baik bagi rakyat, maupun bagi penyelenggara pemerintahan. Sebab UU Nomor 23 Tahun 2014 baik filosofis maupun norma bertentangan dengan UU Nomor 41 Tahun 1999 dan UU Nomor 4 Tahun 2009 serta UU Nomor 27 Tahun 2007 yang sampai saat ini masih tetap berlaku.
4. Mengurangi minat investor pengelolaan SDA, karena perizinan di Provinsi dan di Kementerian tetapi kegiatan usaha di wilayah kabupaten/kota.
5. Bupati/Walikota apatis alias masa bodoh, tidak efektif melakukan pengawasan dan kontrol karena izin dikeluarkan oleh Gubernur.

Konstitusi mengamanahkan keseimbangan antara Level Pemerintahan

- Makna Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 telah menempatkan posisi yang seimbang antara Pemerintahan Provinsi dengan pemerintahan kabupaten/kota dalam hal pengaturan wilayah masing-masing berdasarkan prinsip otonomi.
- Keseimbangan harus dimaknai dan dipahami hanya dalam konteks sama-sama sebagai Pemerintah Daerah, bukan dalam posisi, misalnya, ukuran

kewilayahan. Dalam posisi seperti ini, maka adalah sangat wajar, adil dan patut jika kemudian pemerintah kabupaten/kota diberikankewenangan secara proporsional dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di wilayahnya.

- Prinsip keseimbangan ini, bukan saja pada *equal political liberty* akan tetapi berlaku juga pada *equal social and economic resources*, sebagai amanah Pasal 28 A UUD 1945.

Keadilan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam

- a. Bahwa Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 juga mengamanatkan”hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”
- b. Posisi dan porsi yang sesuai atau sama antar level pemerintahan untuk menghasilkan keserasian. Ketentuan Pasal 14 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 15 ayat (1) lampiran Y, BB dan CC UU Nomor 23 Tahun 2014, tidak ditemukan adanya “keseimbangan” dan “kesesuaian”, dalam hal pengelolaan sumberdaya alam.
- c. Penghapusan hak, kewenangan, dan keterlibatan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam urusan pemerintahan konkuren, khususnya dalam pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya, secara pasti telah mengakibatkan adanya ketimpangan, ketidaksetaraan, ketidaksesuaian, dan akibatnya ketidakadilan bagi daerah.
- d. Bahwa Pemerintah daerah kabupaten/kota lebih dekat secara emosional, kultural, dan material serta merasa berhak atas “ pengelolaan (pengaturan, pengurusan dan pengawasan)” sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada dalam wilayahnya.
- e. Kemudian secara logis jika ada bencana alam, kerusakan dan dampak lingkungan yang menimbulkan penderitaan bagi masyarakat, maka masyarakat dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang pertama kali akan merasakannya.
- f. Kondisi dan posisi yang demikian apakah adil Pemerintah Daerah kabupaten/kota sama sekali tidak dilibatkan dan diberikan kewenangan

dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya tersebut?

- g. Penerapan prinsip "*justitia est ius suum cuique tribuere*" (keadilan diberikan kepada tiap orang apa yang menjadi haknya) yang seyogyanya juga menjiwai Pasal 18A ayat (2) UUD 1945.

Kesimpulan

- Amanah konstitusi dalam Bab VI Tentang Pemerintahan daerah adalah Pembagian wilayah dan pembagian kewenangan secara seimbang. Keseimbangan adalah dasar keadilan antar pusat dan daerah dan antar daerah.
- Penghilangan atau pengebirian kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Pengelolaan SDA, yang hanya didasari pada Asumsi dan kekhawatiran pembuat UU Nomor 23 Tahun 2014, agar tidak menciptakan raja-raja kecil dan berpotensi menyalahgunakan kewenangan dan pertimbangan lingkungan adalah sangat tidak beralasan dan tidak cukup untuk dijadikan dasar melakukan pelanggaran terhadap konstitusi Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (5), dan ayat (6) Pasal 18A ayat (2)
- Pasal 14 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 selain telah secara nyata melanggar konstitusi juga telah mengakibatkan kemunduran dalam otonomi daerah terutama otonomi pengelolaan SDA di Kabupaten/kota, dan kembali lagi pada masa pemerintahan sentralistik, rakyat daerah sebagai penonton kesejahteraan dan penerima atau penanggung penderitaan.
- Pasal 14 ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014, berimplikasi dan berpotensi menimbulkan penderitaan bagi daerah kabupaten/kota terutama daerah yang memiliki SDA, sehingga bertentangan dengan amanah konstitusi Pasal 28 A "*setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya*" yang selaras dengan amanah Pasal 33 ayat (3) yang menjamin penguasaan negara atas SDA untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat.
- Kewenangan daerah kabupaten/kota atas pengelolaan SDA (kehutanan, kelautan dan energi dan sumber daya mineral) adalah hak konstitusional

yang harus dikembalikan karena kabupaten/kota lah yang bersentuhan langsung dengan rakyat dan bertanggung jawab langsung dengan kesejahteraan rakyat.

- Sejak diundangkannya UU Nomor 23 Tahun 2014, menimbulkan kebingungan bukan saja bagi warga negara akan tetapi penyelenggara pemerintahan di daerah. Akibatnya menciptakan ketidakpastian, yang berpotensi menciptakan keresahan dan pada akhirnya akan memicu kerusuhan atau prahara sosial di daerah.
- UU Nomor 32 Tahun 2004, sudah mengatur dengan harmonis kewenangan antar level pemerintahan dalam pengelolaan SDA berdasarkan konstitusi yang sama, namun tafsir pembuat UU Nomor 23 Tahun 2014 berbeda.

Bahwa selain mengajukan ahli sebagaimana tersebut di atas, untuk membuktikan dalil-dalinya, para Pemohon dalam persidangan tanggal 28 April 2016 mengajukan 4 (empat) orang saksi, yakni **Edy Alwi, Drs. Israr Dasuki Tasim, S.E., M.Si, Ilham,** dan **Abdul Rachman Atd**, yang menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dalam persidangan tersebut mengemukakan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. **Edy Alwi**

- Bahwa saksi adalah Ketua Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (NSI) Kabupaten Batubara;
- Bahwa nelayan di Kabupaten Batubara yang jumlahnya lebih kurang 30.000 jiwa yang melaut dari zona 0 sampai 4 mil setelah adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merasa terganggu dan terpinggirkan karena zona tersebut tidak lagi diawasi dan dijaga oleh kabupaten sedangkan provinsi yang memiliki kewenangan terkendala jarak (sekitar 180 km), sehingga banyak nelayan yang berskala besar dan menggunakan alat-alat yang dilarang melaut di zona tersebut, akibatnya terjadi bentrok fisik sesama nelayan bahkan terjadi tindakan bakar membakar yang akhirnya menimbulkan jatuh korban;
- Bahwa oleh karena ikan di laut zona 4 mil sudah tidak ada lagi, nelayan melaut di perairan Malaysia akibatnya banyak yang tertangkap, sedangkan untuk melapor ke provinsi menghabiskan uang 5 juta;

- Dengan demikian nelayan tradisional dirugikan dengan ditariknya kewenangan kabupaten karena tidak ada pengawasan dan pembinaan;

2. Drs. Israr Dasuki Tasim, S.E., M.SI

- Bahwa saksi adalah Kepala Sekolah SMA Negeri 5 Tangerang;
- Bahwa sejak pengalihan pengelolaan SMA dan SMK ke provinsi, pelaksanaan administrasi menjadi jauh, tidak efektif, dan tidak efisien seperti dalam hal mutasi siswa maupun administrasi guru lainnya;
- Bahwa provinsi tidak akan optimal dalam mengelola urusan pendidikan dan akan menjadi persoalan bagi orang tua murid yang biasanya tidak membayar SPP karena telah digulirkannya kebijakan pendidikan gratis seperti di Kabupaten Tangerang;
- Bahwa akan menjadi persoalan bagi pemerintah provinsi terhadap tunjangan guru honorer yang sebelumnya menjadi kewenangan kabupaten;
- Bahwa persoalan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang terjadi setiap tahun dan tidak pernah selesai akan menjadi lebih berkepanjangan bila dikelola oleh provinsi;
- Bahwa muatan lokal yang ditentukan oleh provinsi menjadi tidak efektif karena tidak dipersiapkan terlebih dahulu, peralatan yang sudah dipersiapkan menjadi tidak terpakai, dan gurunya juga tidak berbasis pada keahlian, sehingga materi muatan lokal saat ini tidak berjalan;
- Bahwa pengelolaan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) memerlukan komitmen khusus karena menyiapkan generasi yang siap pakai dalam dunia usaha dan dunia industri, oleh karenanya kewenangan kabupaten/kota dibutuhkan untuk percepatan akses bantuan dan anggaran;
- Bahwa dengan demikian adalah suatu kemunduran bila pengelolaan SMA dan SMK menjadi kewenangan provinsi karena akan memperpanjang birokrasi.

3. Ilham

- Bahwa saksi adalah pengurus tambang galian C, Desa Bandar Mekar, Kecamatan Tamban Catur;
- Bahwa saksi dan masyarakat Bandar Mekar dirugikan akibat izin operasi produksi yang tidak kunjung keluar;

- Bahwa pengurusan izin operasi produksi galian C membutuhkan dana yang besar karena masyarakat tambang harus iuran untuk pengurusan izin ke provinsi ditambah jarak antara desa tempat tinggal dengan provinsi memakan waktu kurang lebih 8 (delapan) jam. Sampai saat ini izin tersebut belum selesai padahal sudah 6-7 bulan;

4. Abdul Rachman Atd

- Bahwa saksi adalah Kepala Dinas Perhubungan Kota Sukabumi;
- Bahwa setelah ada Undang-Undang *a quo* tipe terminal dipisahkan berdasarkan kewenangannya. Terminal A (antar, dalam, provinsi/antara kota) milik pusat, Terminal B (dalam provinsi) milik provinsi, dan Terminal C (angkutan kota) milik kabupaten;
- Bahwa dengan pemisahan tipe terminal tersebut manakala terjadi permasalahan mengenai operasionalisasi di terminal seperti pada natal, tahun baru, dan lebaran maka akan sulit dan lama mengantisipasinya sementara masyarakat akan menyalahkan kabupaten karena semua terminal tersebut berada di wilayah kabupaten;
- Bahwa dalam rangka melaksanakan keterpaduan atau integrasi simpul transportasi, Pemerintah Kota Sukabumi sejak tahun 2001 sudah merencanakan relokasi untuk terminal A yang sudah menghabiskan anggaran kurang lebih 100 milyar dan akan beroperasi tahun ini serta terminal B yang sudah terbangun dan beroperasi. Dengan Undang-Undang *a quo* maka pengelolaan terminal A dan terminal B tersebut diambil alih oleh pusat dan provinsi;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden dalam persidangan tanggal 21 Maret 2016 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 28 April 2016 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa pada pokoknya para Pemohon memohon untuk menguji apakah:

1. Ketentuan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota pada Pasal 14 ayat (1), ayat (3), dan Pasal 15 ayat (1) UU *a quo* **bertentangan**

dengan Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat(1) UUD 1945;

2. Ketentuan Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Gubernur seperti diatur pada Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4) UU *a quo* bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6), Pasal 18A ayat (1), Pasal 24A ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat(1) UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa berdasar Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.
2. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 kerugian hak ditentukan dengan lima syarat yaitu:
 - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UU 1945;
 - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. Kerugian hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

3. Bahwa pengujian kelima syarat tersebut terhadap posita para Pemohon adalah sebagai berikut :
 - a. Bahwa para Pemohon mendalilkan hak-hak konstitusional yang diberikan UUD 1945 adalah Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
 - b. Bahwa Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6), dan Pasal 18A *a quo* tidak mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah kabupaten tetapi mengatur tentang Negara Kesatuan R.I. dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten dan kota, dan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten;
 - c. Bahwa Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) mengatur tentang hak-hak warga negara dan tidak mengatur tentang hak-hak pemerintah daerah kabupaten;
 - d. Bahwa pemohon dalam perkara 136/PUU-XIII/2015 adalah Pemerintah Daerah Kabupaten; dan Pemohon II s.d. Pemohon XLVI dalam Perkara 137/PUU-XIII/2015 juga adalah Pemerintah Daerah Kabupaten dan bukan perorangan warga negara Indonesia;
 - e. Bahwa berdasar dalil-dalil di atas, maka dalil pemohon atas hak atau kewenangan konstitusional pada Pasal 18 ayat (2), ayat (5), ayat (6), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah tidak berdasar atau keliru.
4. Bahwa meskipun Pemohon I dalam Nomor perkara 137/PUU mendalilkan sebagai perkumpulan namun dari keseluruhan dalil tidak terdapat dalil yang menyatakan pemohon adalah badan hukum perkumpulan yang telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan maka dengan demikian Pemohon I harus dianggap sebagai bukan badan hukum.
5. Bahwa meskipun Pemohon XLVII dalam Nomor Perkara 137/PUU adalah perorangan warga negara Indonesia namun karena pemohon bukanlah sebagai perorangan yang terlibat dalam kegiatan pemerintahan daerah maka Pemohon harus dianggap tidak berkepentingan dalam pengujian UU

a quo.

6. Bahwa di samping hal-hal di atas, pemerintah menyampaikan keprihatinannya atas pengujian UU ini yang diajukan oleh para Bupati dengan alasan sebagai berikut:
 - a. Bahwa pemerintah daerah kabupaten adalah bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah pusat, dan juga pemerintah daerah provinsi, ketiganya adalah satu kesatuan dalam melaksanakan pembangunan nasional dalam mewujudkan cita-cita bangsa yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 di antaranya: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
 - b. Bahwa keberhasilan pembangunan akan sangat ditentukan oleh kekompakan, keterpaduan, dan satu bahasanya di antara ketiganya dalam melaksanakan semua kebijakan pemerintah yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
 - c. Bahwa Bupati berdasar Pasal 61 ayat (2) UU *a quo* sebelum diangkat menjadi Bupati bersumpah atau berjanji sebagai berikut :

*“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang tegus Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan **menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya** serta berbakti kepada masyarakat, nusa, dan bangsa”.*
 - d. Bahwa pengujian UU di MK pada hakekatnya bukanlah suatu bentuk menjalankan undang-undang tetapi suatu bentuk pengawasan terhadap pemerintah dan DPR yang seharusnya cukup dilakukan oleh rakyat dan tidak oleh perangkat pemerintah. Perangkat pemerintah seharusnya memperlihatkan kepatuhan atau ketaatan terhadap semua peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah dengan cara melaksanakannya dengan selurus-lurusnya.
 - e. Bahwa sesuai Pasal 67 UU *a quo*, kewajiban kepala daerah meliputi:

“menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan dalil-dalil di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijke verklaard*).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

Terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Pertama sekali Pemerintah sampaikan bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar*", makna filosofis yang terkandung dalam ketentuan tersebut adalah bahwa pemegang kekuasaan Pemerintah di Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Presiden, termasuk di dalamnya pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, dengan demikian dapat dianalogikan bahwa kewenangan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah/ Kepala Daerah saat ini merupakan kewenangan yang diberikan/ ditata oleh Pemerintah/ Presiden guna mewujudkan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik dalam rangka mencapai cita-cita yang termaktub pada Pembukaan UUD 1945.
2. Bahwa UUD 1945 Pasal 18 ayat (5) telah memberikan kewenangan yang bersifat *open legal policy* kepada pemerintah dan DPR untuk mengatur dan menjalankan otonomi seluas-luasnya yang selengkapnyanya berbunyi sebagai berikut :
"*Pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat*".
3. Bahwa pada Pasal 9 UU *a quo* diatur tentang klasifikasi urusan pemerintahan dan pembagian kewenangan diantara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
 - (2) Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.
 - (3) Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.
 - (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
 - (5) Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.
4. Bahwa dalil pemohon yang menyatakan pemerintah kabupaten/kota tidak diberi kewenangan dalam mengelola bidang kehutanan dan bidang energi dan sumber daya mineral merupakan pendapat yang keliru karena sesungguhnya pemerintah daerah kabupaten/kota diberi kewenangan untuk mengurusnya diatur pada Pasal 14 ayat (2) dan ayat (4) sebagai berikut :
- (2) **Urusan pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.**
 - (4) **Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.**
5. Bahwa dengan demikian pasal-pasal *a quo* yang diuji tidak mengandung nilai-nilai diskriminatif, tetapi sebaliknya berlaku untuk semua pemerintah daerah kabupaten, dan juga mengandung nilai-nilai keadilan yang bertujuan untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia dan tidak terbatas pada daerah-daerah yang kaya akan sumber daya alam.
6. Terkait dengan pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) dapat pemerintah sampaikan sebagai berikut:
- a. Bahwa tujuan pasal *a quo* adalah adanya pengawasan berjenjang dari pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah provinsi kepada

pemerintah kabupaten, dan hal ini penting sebagai perwujudan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah Kabupaten adalah bagian dari Pemerintah daerah provinsi dan bagian dari Pemerintah Pusat.

- b. Bahwa pembatalan yang dilakukan oleh Gubernur bukanlah pembatalan yang sewenang-wenang tetapi adalah pembatalan yang bersyarat yaitu Pembatalan atas Perda Kabupaten yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.
 - c. Bahwa terhadap pembatalan yang dilakukan oleh Gubernur, Bupati diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan kepada Menteri Dalam Negeri yang diatur pada Pasal 251 ayat (8).
7. Bahwa pada hakekatnya UU *a quo* dibentuk dengan konsideran menimbang
- b. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan R.I.
 - c. Bahwa efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan dan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.
8. Bahwa secara prinsip setiap aturan yang dibuat oleh negara adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan disegala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana amanat yang tertuang dalam UUD 1945, demikian halnya dengan ketentuan *aquo* yang saat ini sedang diujikan.

9. Otonomi daerah adalah implementasi dari prinsip desentralisasi pemerintahan. Pengertian otonomi di sini adalah bahwa daerah memiliki kewenangan melakukan pengelolaan wilayah baik melalui penerbitan kebijakan daerah dan membiayai dirinya tidak tergantung pada keuangan dari pusat. Otonomi juga harus diartikan telah ada peralihan kewenangan-kewenangan tertentu dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Otonomi daerah bukan sekedar gerakan desentralisasi yang membagi-bagi apa yang dulu di pusat agar ter-daerah-isasi, melainkan sebuah gerakan yang menjadi bagian dari upaya besar pembaruan menuju tata pemerintahan baru yang lebih baik [*governance reform*].
10. Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Penyelenggaraan pemerintah dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar daerah. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemda terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014. Selanjutnya dalam bagian penjelasan ditegaskan bahwa urusan wajib merupakan urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara.
11. Urusan wajib merupakan urusan yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah dalam sistem otonomi daerah. Pemerintah daerah harus menjamin ketersediaan pelayanan baik dari sumber daya maupun dana. Sehubungan dengan hal itu Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah ditentukan hubungan dalam bidang pelayanan umum antara pemerintah dan pemerintahan daerah.
12. Bahwa objek permohonan *a quo* sama sekali bukanlah sebagai penghalang bagi para Pemohon untuk melakukan pembangunan disegala aspek kehidupan, yang dalam pelaksanaannya dapat berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi maupun dengan Pemerintah Pusat, tentunya hal ini akan semakin memudahkan Pemerintah Kabupaten /kota dalam mewujudkan pembangunan di daerahnya masing-masing.
13. Bahwa dalam proses pembentukan peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan sangat cermat dan hati-hati berdasarkan pengalaman,

analisa dalam rangka memperbaiki regulasi yang telah tidak sesuai dengan dinamika kehidupan bangsa dan upaya antisipasi terhadap potensi permasalahan yang dimungkinkan akan terjadi dikemudian hari, demikian halnya dengan objek permohonan *a quo*.

14. Perlu Pemerintah sampaikan dalam Persidangan yang sangat mulia ini, bahwa penyelesaian permasalahan antar Penyelenggara Negara hendaknya dapat diselesaikan secara intern terlebih dahulu berdasarkan azas musyawarah mufakat guna mencapai kesepakatan terbaik.
15. Bahwa dalam rangka menjaga wibawa penyelenggaraan ketatanegaraan, Pemerintah menyarankan kepada para Pemohon yang dalam hal ini adalah para Bupati, untuk mempertimbangkan menarik kembali pengujian ini yang dimungkinkan berdasar Pasal 35 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi: "Pemohon dapat menarik kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan". Hal ini mempunyai makna penting bagi masyarakat dan dunia internasional, sebagai indikator utama bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten adalah satu kata, satu tekad, satu tim, satu visi menghadirkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);

4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Daerah dalam persidangan tanggal 14 April 2016 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah Konsitusi

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disingkat UU MK) menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, untuk: a) menguji UU terhadap UUD 1945; b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; c) memutus pembubaran partai politik; dan d) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji UU terhadap UUD 1945, juga ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan bahwa: "Dalam hal suatu UU diduga bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi".

Dengan demikian, menurut pandangan DPD RI, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4),

dan ayat (8) pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terhadap Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (5), Pasal 18 ayat (6), Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18A ayat (2) Pasal 24A ayat (1), Pasal 24C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK yang menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, ada 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu:

1. terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon; dan
2. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu UU.

Berdasarkan hal tersebut di atas, berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPD RI berpandangan:

- a. Bahwa terkait dengan kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, Pemohon I yaitu Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), dalam pengajuan permohonan *a quo* dalam pandangan DPD tidak memiliki *legal standing*, karena APKASI bukan sebagai badan hukum publik yang mewakili daerah dalam perkara *a quo*.
- b. Bahwa terkait dengan kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, Pemohon II sampai dengan Pemohon XLVI dalam pengajuan permohonan *a quo* dalam pandangan DPD memiliki *legal standing* oleh karenanya dapat sebagai Pemohon.

- c. Bahwa terkait dengan kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, Pemohon XLVII tidak memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon, karena tidak merepresentasikan secara langsung kepentingan daerah sebagai badan hukum publik dan tidak adanya kerugian yang ditimbulkan atau yang akan timbul dengan perkara *a quo* pada dirinya.
- d. Bahwa terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu UU, berdasarkan persyaratan yang telah ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang termaktub dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, menurut pandangan DPD RI, Pemohon II sampai dengan Pemohon XLXI memenuhi persyaratan dan oleh karenanya dapat sebagai Pemohon.

Namun demikian, jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpandangan lain, DPD RI akan menghormati dan tunduk pada putusan Majelis.

3. Pengujian UU Pemerintahan Daerah

Terhadap permohonan pengujian materil Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terhadap Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (5), Pasal 18 ayat (6), Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18A ayat (2) Pasal 24A ayat (1), Pasal 24C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPD RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara Kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan. Yang kemudian dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, dinyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas otonomi, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 7 UU Pemerintahan Daerah, adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Sedangkan pengertian tugas pembantuan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 11 adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi. Dalam rangka menjalankan asas otonomi dan tugas pembantuan tersebut, berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya yang dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat, dan karena itu perwujudan penyerahan semua urusan otonomi seluas-luasnya kepada Daerah adalah keniscayaan, kecuali urusan Pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dalam hal ini DPD RI berpandangan bahwa pengaturan pelaksanaan otonomi daerah tersebut diatur dalam UU Pemerintahan Daerah beserta lampirannya yang tidak terpisahkan.

- b. Bahwa terkait dengan pembagian urusan atau kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, Pasal 18A UUD 1945 menyatakan bahwa hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dengan undang-undang dan dilaksanakan secara adil dan selaras. Pengaturan hubungan wewenang tersebut lebih jauh diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2015. Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa daerah kabupaten/kota selain berstatus

sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan **urusan pemerintahan umum** di wilayah daerah kabupaten/kota. Yang dimaksud dengan 'urusan pemerintahan umum' berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (5) UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Presiden dalam menjalankan urusan pemerintahan dilaksanakan oleh menteri negara dan **penyelenggara pemerintahan daerah** untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Selain urusan pemerintahan umum, berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014, dikenal adanya urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama (Lihat ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Adapun urusan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan konkuren yang 'diserahkan' ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Makna kata 'diserahkan' dalam ketentuan ayat ini, menurut pandangan DPD RI bahwa pada hakekatnya urusan tersebut merupakan urusan pusat. Namun dalam rangka menjalankan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Pusat 'menyerahkan atau membagi' sebagian urusan kepada Pemerintah Daerah. Hal inilah yang menjadi pelaksanaan otonomi daerah. Jika Pemerintah Pusat tidak membagi urusan pemerintahan dengan Pemerintah Daerah, maka Pemerintahan menjadi sentralistik dan menciderai asas otonomi daerah. Sebaliknya, jika urusan pemerintahan selain urusan pemerintahan absolut semua diberikan kepada daerah, maka dikhawatirkan terjadinya ketimpangan daerah, karena tidak semua daerah memiliki potensi sumber daya yang sama.

- c. Bahwa berdasarkan alasan sebagaimana diuraikan dalam huruf a dan huruf b di atas, jika dikaitkan dengan permohonan perkara *a quo*, ketentuan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 14 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- d. Bahwa berdasarkan alasan sebagaimana diuraikan dalam huruf a dan huruf b di atas, jika berkaitan dengan permohonan *a quo* Pasal 14 ayat (2) pada UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tidak berlaku.

Demikian keterangan DPD RI kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili Perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPD RI secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 14 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Menyatakan Pasal 14 ayat (2) pada UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tidak berlaku.

Apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Mei 2016 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, selanjutnya disebut UU Pemda) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945, khususnya hak untuk melaksanakan, menjaga, mengawal, dan menerapkan otonomi daerah serta hak untuk mengembangkan daerah dengan keragaman dan kekhasannya masing-masing [vide Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945], hak secara kolektif membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [vide Pasal 28C ayat (2) UUD 1945], dan hak mendapatkan kepastian hukum yang adil [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945], yang menurut para Pemohon, hak-hak konstitusional tersebut telah dilanggar oleh berlakunya Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU Pemda;
2. Bahwa Pemohon I [Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) yang dalam hal ini diwakili oleh Mardani H. Maming, S.H.,M.Sos.

selaku Ketua Umum dan Prof. Dr. Ir. H. Nurdin Abdullah, M.Agr selaku Sekretaris Jenderal] mendalilkan sebagai wadah satu-satunya perkumpulan para Bupati selaku kepala daerah kabupaten se-Indonesia yang berbadan hukum, yang di dalam anggaran dasarnya di antaranya dinyatakan bahwa APKASI memiliki tugas pokok untuk memfasilitasi penyelenggaraan otonomi daerah dan memiliki fungsi menjadi fasilitator dalam memperjuangkan kepentingan dan aspirasi daerah kepada pemerintah;

3. Bahwa Pemohon II, Pemohon XIII, Pemohon XIV, dan Pemohon XXX mendalilkan sebagai Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Bupati dan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai satu kesatuan unsur penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang melekat padanya kewenangan pemerintahan daerah;
4. Bahwa Pemohon III sampai dengan Pemohon XII, Pemohon XV sampai dengan Pemohon XXIX, dan Pemohon XXXI sampai dengan Pemohon XLVI mendalilkan sebagai pemerintahan daerah yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati/Wakil Bupati/Penjabat Bupati/Pelaksana Tugas Harian Bupati sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku mempunyai tugas dan wewenang mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya untuk mewakilinya;
5. Bahwa Pemohon XLVII mendalilkan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang sama dengan Pemohon I memiliki tugas dan fungsi memperjuangkan dan mengawal otonomi daerah;

[3.6] Menimbang, berdasarkan seluruh uraian pada paragraf [3.5] di atas, Mahkamah lebih lanjut mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

- a. berdasarkan Putusan Nomor **47/PUU-X/2012** tentang permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, bertanggal **21 Februari 2013**, Mahkamah berpendapat:

*“[3.13] Menimbang bahwa selain itu, karena yang ditetapkan dalam pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh para Pemohon (**Perseorangan WNI**) adalah soal batas wilayah daerah yang berkaitan erat dengan kepentingan daerah, terutama menyangkut PAD, maka berdasarkan ketentuan Pasal 25 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844), yang menyatakan, “Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang: f. mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, maka para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (legal standing) karena dua alasan yaitu: pertama, sejauh menyangkut PAD, para Pemohon tidak mengalami kerugian konstitusional sebagaimana dipertimbangkan di atas, dan; kedua, sejauh menyangkut hak mewakili kepentingan daerah para Pemohon bukan kepala daerah dan tidak mendapat kuasa hukum yang sah dari kepala daerah yang bersangkutan;”*

- b. kemudian, berdasarkan Putusan Nomor **70/PUU-XII/2014** tentang permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, bertanggal **6 November 2014**, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun hingga sekarang kewenangan kepala daerah untuk mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan masih tetap berlaku dan meskipun pula Pemohon (APKASI) selaku organisasi para kepala daerah (bupati) mewakili kepentingan pemerintah daerah yang berkaitan dengan wewenang pemerintah daerah, akan tetapi menurut Mahkamah untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang yang mewakili kepentingan daerah di hadapan Mahkamah haruslah pemerintahan daerah yang terdiri atas bupati dan Ketua DPRD.
- c. terakhir, berdasarkan Putusan Nomor **87/PUU-XIII/2015** tentang permohonan pengujian UU Pemda, bertanggal **13 Oktober 2016**, Mahkamah berpendapat bahwa *“...apabila terhadap urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah ada pihak yang secara aktual ataupun potensial menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh*

berlakunya UU Pemda maka pihak dimaksud adalah Pemerintahan Daerah, baik Pemerintahan Daerah provinsi atau Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Sehingga, pihak yang dapat mengajukan permohonan dalam kondisi demikian adalah Kepala Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu Gubernur bersama-sama dengan DPRD Provinsi untuk Pemerintahan Daerah Provinsi atau Bupati/Walikota bersama-sama dengan DPRD Kabupaten/Kota untuk Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.” Lebih lanjut Mahkamah berpendapat bahwa “...bukanlah berarti kepala daerah (gubernur atau bupati/walikota) atau DPRD (DPRD provinsi maupun DPRD kabupaten/kota) secara sendiri-sendiri sama sekali tidak dapat mengajukan permohonan pengujian UU Pemda. Kepala daerah (gubernur atau bupati/walikota) atau DPRD (DPRD provinsi maupun DPRD kabupaten/kota) secara sendiri-sendiri tetap dapat mengajukan permohonan pengujian UU Pemda sepanjang ketentuan yang dipersoalkan konstitusionalitasnya adalah ketentuan yang berkenaan dengan hak dan/atau kewenangannya masing-masing di luar kewenangan yang dipegang secara bersama-sama sebagai penyelenggara pemerintahan daerah”.

- d. bahwa pokok permohonan para Pemohon *a quo* adalah mengenai pengujian konstitusionalitas ketentuan-ketentuan sebagai berikut:
1. klasifikasi urusan pemerintahan, urusan pemerintahan konkuren, dan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral serta kewenangan daerah provinsi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda;
 2. kewenangan pembatalan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) oleh gubernur dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya kepada Menteri sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali

kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU Pemda;

- e. bahwa Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda terkait dengan dengan urusan pemerintahan daerah yang diselenggarakan secara bersama-sama oleh kepala daerah dan DPRD, sehingga yang dapat mengajukan permohonan pengujian ketentuan dimaksud adalah kepala daerah bersama-sama dengan DPRD, yakni Pemohon II, Pemohon XIII, Pemohon XIV, dan Pemohon XXX. Termasuk juga Pemohon Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV karena keempat Pemohon dimaksud meskipun dalam identitas permohonan hanya menyatakan sebagai pemerintahan daerah yang diwakili oleh Bupati, akan tetapi ternyata menyertakan persetujuan dari pimpinan DPRD kabupaten yang bersangkutan atas permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu, terkait dengan persetujuan dari pimpinan DPRD kabupaten tersebut, Mahkamah selanjutnya akan menilai apakah berdasarkan hasil keputusan rapat paripurna DPRD atau tidak, sebagai berikut:

- 1) bahwa meskipun Pemohon II terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten Batubara yang diwakili oleh Bupati bersama-sama dengan DPRD Kabupaten Batubara yang diwakili oleh Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Barubara, namun keberadaan Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Batubara sebagai Pemohon tidak berdasarkan hasil keputusan rapat paripurna DPRD Kabupaten Batubara, melainkan Pleno Pimpinan DPRD Kabupaten Batubara [bukti P-2.G];
- 2) bahwa meskipun Pemohon VII dalam identitas permohonan hanya mencantumkan Pemerintah Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat yang diwakili oleh Bupati, namun ternyata terdapat bukti berupa Berita Acara Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Barat Nomor 170/804/DPRD/2015 tentang Persetujuan terhadap Uji Materil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi

[bukti P-7.D dan bukti P-7.E] dan Pimpinan DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Barat juga telah memberikan kuasa kepada Tim Hukum APKASI untuk mengajukan permohonan *a quo* bersama-sama dengan Bupati Tanjung Jabung Barat sebagai Pemohon;

- 3) bahwa meskipun Pemohon XIII terdiri dari Pemerintah Daerah Kota Sukabumi yang diwakili oleh Walikota bersama-sama dengan DPRD Kota Sukabumi yang diwakili oleh Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi, namun tidak ada bukti yang menyatakan bahwa keberadaan Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kota Sukabumi sebagai Pemohon adalah hasil rapat paripurna DPRD Kota Sukabumi;
- 4) bahwa meskipun Pemohon XIV terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara yang diwakili oleh Bupati bersama-sama dengan DPRD Kabupaten Banjarnegara yang diwakili oleh Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara, namun keberadaan Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Banjarnegara sebagai Pemohon XIV tidak berdasarkan hasil keputusan rapat paripurna DPRD Kabupaten Banjarnegara, melainkan Rapat Pimpinan DPRD Kabupaten Banjarnegara [bukti P-14.D dan bukti P-14.E];
- 5) bahwa meskipun Pemohon XVI dalam identitas permohonan hanya mencantumkan Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo yang diwakili oleh Bupati, namun ternyata terdapat bukti berupa Keputusan Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 23 Tahun 2015 tentang Persetujuan Permohonan *Judicial Review*/Uji Materiil Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [bukti P-16.D] dan Berita Acara Rapat Paripurna Nomor 62/BA/DPRD/XII/2015 tentang Persetujuan terhadap Uji Materiil UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi [bukti P-16.E]. Sehubungan dengan hal itu, Pimpinan DPRD Kabupaten Kulon Progo juga telah memberikan kuasa kepada Tim Hukum APKASI untuk mengajukan permohonan *a quo* bersama-sama dengan Bupati Kulon Progo sebagai Pemohon;

- 6) bahwa meskipun Pemohon XX dalam identitas permohonan hanya mencantumkan Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas yang diwakili oleh Bupati, namun ternyata terdapat bukti berupa Berita Acara Rapat Paripurna Nomor 180/01/DPRD/2016 tentang Persetujuan Terhadap Uji Materiil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi [bukti P-20.D dan bukti P-20.E] dan Pimpinan DPRD Kabupaten Kapuas juga telah memberikan kuasa kepada Tim Hukum APKASI untuk mengajukan permohonan *a quo* bersama-sama dengan Bupati Kapuas sebagai Pemohon;
- 7) bahwa meskipun Pemohon XXV dalam identitas permohonan hanya mencantumkan Pemerintah Daerah Kabupaten Lamandau yang diwakili oleh Bupati, namun ternyata terdapat bukti berupa Berita Acara Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Lamandau Nomor 170/172.1609/DPRD-LMD/XI.2015 tentang Persetujuan Terhadap Uji Materiil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi [bukti P-25.D dan bukti P-25.E] dan Pimpinan DPRD Kabupaten Lamandau juga telah memberikan kuasa kepada Tim Hukum APKASI untuk mengajukan permohonan *a quo* bersama-sama dengan Bupati Lamandau sebagai Pemohon;
- 8) bahwa Pemohon XXX terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten Kolaka yang diwakili oleh Bupati bersama-sama dengan DPRD Kabupaten Kolaka yang diwakili oleh Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kolaka. Keberadaan Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kolaka sebagai Pemohon telah dibuktikan dengan Berita Acara Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Kolaka Nomor 170/739/2015 tentang Persetujuan Terhadap Uji Materiil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ke Mahkamah Konstitusi [bukti P-30.D];

Dengan demikian terhadap Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX di atas, Mahkamah menilai kelima Pemohon dimaksud telah membuktikan sebagai pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1)

dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda. Terlepas dari benar atau tidaknya dalil kelima Pemohon dimaksud mengenai konstitusionalitasnya norma pasal-pasal yang diuji, telah terang bagi Mahkamah bahwa kelima Pemohon dimaksud telah menjelaskan secara aktual atau setidaknya-tidaknya potensial mengenai kerugian hak-hak konstitusionalnya, yang secara kausalitas disebabkan oleh berlakunya ketentuan *a quo* yang dimohonkan pengujian. Kerugian konstitusional tersebut memiliki kemungkinan tidak lagi terjadi jika Mahkamah mengabulkan permohonan *a quo*;

- f. bahwa Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU 23/2014 berkenaan dengan kewenangan yang masing-masing dipegang oleh DPRD dan kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah secara terpisah, sehingga kepala daerah atau DPRD dapat mengajukan pengujian ketentuan dimaksud ke Mahkamah secara sendiri-sendiri atau bersama-sama. Namun demikian di antara para Pemohon terdapat pemerintahan daerah kabupaten yang tidak diwakili oleh bupati, yakni Pemohon VIII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, Pemohon XXIII, Pemohon XXIV, Pemohon XXXVI, Pemohon XL sampai dengan Pemohon XLVI. Pasal 65 ayat (1) huruf e UU Pemda menyebutkan hanya kepala daerah yang mempunyai tugas mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya. Dengan demikian para Pemohon dimaksud tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU Pemda. Sebaliknya atau dengan kata lain, Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX memiliki kedudukan

hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian pasal-pasal dimaksud. Terlepas dari benar atau tidaknya dalil para Pemohon tersebut mengenai inkonstitusionalitasnya norma pasal-pasal dimaksud, telah terang bagi Mahkamah bahwa para Pemohon tersebut telah menjelaskan secara aktual atau setidaknya-tidaknya potensial mengenai kerugian hak-hak konstitusionalnya, yang secara kausalitas disebabkan oleh berlakunya ketentuan *a quo* yang dimohonkan pengujian. Kerugian konstitusional tersebut memiliki kemungkinan tidak lagi terjadi jika Mahkamah mengabulkan permohonan *a quo*;

- g. bahwa oleh karena pasal-pasal yang diuji berkenaan dengan urusan pemerintahan daerah yang diselenggarakan secara bersama-sama oleh kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, sebagaimana telah diuraikan dalam huruf e, dan berkenaan dengan kewenangan yang masing-masing dipegang oleh DPRD dan kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang dapat dilakukan secara sendiri-sendiri, sebagaimana telah diuraikan dalam huruf f, sehingga menurut Mahkamah Pemohon I dan Pemohon XLVII tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- h. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas maka Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang mengenai pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda. Adapun terhadap permohonan sepanjang mengenai pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” UU Pemda, Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan;

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda dan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU Pemda, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX mendalilkan Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda serta Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX mendalilkan Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ UU Pemda bertentangan dengan Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 24A ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pengaturan pembagian klasifikasi urusan pemerintahan dalam Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);

Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda merupakan bentuk sentralisasi kekuasaan, pembatasan kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota, dan model otonomi fiktif, oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas (bukan terdiri dari) daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, dan teori residu sebagaimana dianut dalam Pasal 18 ayat (5), Pasal 18 ayat (6), dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945;

2. Bahwa pasal-pasal yang diujikan dalam UU Pemda mengebiri hak para Pemohon yang mendapatkan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, memajukan, dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, sehingga berimplikasi pada sumber pendapatan dan keuangan daerah masing-masing;
3. Bahwa dengan tidak dilibatkannya pemerintahan kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya alam dan mineral di daerahnya sendiri sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3); Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda menyebabkan ketidakadilan dan ketidakselarasan, sehingga bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan pengelolaan bidang tersebut berdasarkan pada prinsip keadilan dan keselarasan;
4. Bahwa mekanisme pembatalan Perda dan Perkada yang ditentukan oleh UU Pemda melalui gubernur serta pengajuan keberatan pembatalannya kepada Menteri selain menciptakan ketidakpastian hukum juga bertentangan dengan pembagian trias politika karena hak pembuatan produk perundang-undangan oleh pemerintahan daerah yang diberikan oleh Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 hanya dapat dibatalkan oleh lembaga yudikatif yang diberikan kewenangan untuk membatalkan itu, yakni Mahkamah Agung [vide Pasal 24A ayat (1) UUD 1945];

[3.9] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalilnya, para Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda P-1.A sampai dengan P-35.C, 4 (empat) orang saksi, dan 4 (empat) orang ahli yang masing-masing telah didengar

keterangannya dalam persidangan (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Para Pemohon juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Mei 2016.

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 21 Maret 2016 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa DPD telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 14 April 2016 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama dalil para Pemohon, bukti tulisan/surat, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, kesimpulan para Pemohon, keterangan Pemerintah, dan keterangan DPD, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa terkait dengan konstusionalitas klasifikasi urusan pemerintahan dan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Pemda, Mahkamah telah memutus dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor **87/PUU-XIII/2015** tentang permohonan pengujian UU Pemda, bertanggal **13 Oktober 2016**, dengan pertimbangan hukum sebagai berikut:

***[3.11.2]** Bahwa yang harus dipertimbangkan lebih lanjut oleh Mahkamah adalah siapakah yang dimaksud dengan “negara” sebagaimana diuraikan pada sub-paragraf **[3.11.1]** di atas? Telah menjadi pengetahuan umum bahwa secara doktriner negara adalah suatu konsepsi politik tentang organisasi kemasyarakatan yang sekaligus organisasi kekuasaan yang unsur-unsurnya terdiri atas: (1) adanya suatu wilayah, (2) adanya penduduk yang mendiami wilayah tersebut, dan (3) adanya pemerintah yang berdaulat yang menguasai secara efektif wilayah dan penduduk dimaksud. Dalam konteks penyelenggaraan negara, unsur pemerintah memegang peranan penting sebab pemerintahlah yang melaksanakan pemerintahan sehari-hari serta bertindak untuk dan atas nama negara Republik Indonesia, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, adalah negara kesatuan. Pemegang kekuasaan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia, menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, adalah Presiden. Dengan demikian pada hakikatnya tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia ada di tangan Presiden. Oleh karena itu sudah tepat tatkala Pasal 6 UU Pemda menegaskan bahwa Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam*

menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dan dalam Pasal 7 ayat (2) UU Pemda ditegaskan bahwa Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah. Sementara itu, Urusan Pemerintahan diberi pengertian sebagai kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat (vide Pasal 1 angka 5 UU Pemda).

[3.11.3] Bahwa namun demikian, Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Kemudian, dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, dikatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur urusan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 ditegaskan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Berdasarkan uraian di atas, sekalipun penanggung jawab terakhir penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari di Indonesia berada di tangan Presiden (Pemerintah Pusat), pemerintah daerah pun (baik pemerintah daerah provinsi, kabupaten, maupun kota) memiliki tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan sepanjang yang termasuk ke dalam ruang lingkup otonominya dalam sistem pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang. Dengan demikian, pemerintah daerah pun dalam batas-batas otonominya adalah bertindak untuk dan atas nama negara. Oleh karena itu, apabila Undang-Undang, dalam batas-batas tertentu, juga memberikan kepada daerah kewenangan untuk menyelenggarakan urusan yang berkenaan atau bersangkutan paut dengan hajat hidup orang banyak, hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (2). Hal itu sepenuhnya merupakan kebijakan pembentuk undang-undang. Demikian pula sebaliknya, apabila pembentuk undang-undang berpendapat bahwa jika urusan demikian lebih tepat kalau diserahkan kepada Pemerintah Pusat, hal itu pun sepenuhnya merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.

[3.11.4] Bahwa, dalam hubungannya dengan permohonan a quo, berkenaan dengan pengelompokan Urusan Pemerintahan, Pasal 9 UU Pemda berbunyi:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum;
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota;

- (4) *Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah;*
- (5) *Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.*

Kemudian, dalam Pasal 10 ayat (1) UU Pemda dikatakan bahwa urusan pemerintahan absolut meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

[3.11.5] *Bahwa berdasarkan uraian pada sub-paragraf [3.11.4] di atas telah terang bahwa yang menjadi pelaksanaan Otonomi Daerah adalah urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah, dengan kata lain, urusan pemerintahan yang bukan merupakan urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum. Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah dikelompokkan kembali menjadi Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, di mana Urusan Pemerintahan Wajib tersebut terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar [vide Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda]. Adapun Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:*

- a. *pendidikan;*
- b. *kesehatan;*
- c. *pekerjaan umum dan penataan ruang;*
- d. *perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;*
- e. *ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan*
- f. *sosial.*

Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. *tenaga kerja;*
- b. *pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;*
- c. *pangan;*
- d. *pertanian;*
- e. *lingkungan hidup;*
- f. *administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;*
- g. *pemberdayaan masyarakat dan Desa;*
- h. *pengendalian penduduk dan keluarga berencana;*
- i. *perhubungan;*
- j. *komunikasi dan informatika;*
- k. *koperasi, usaha kecil, dan menengah;*
- l. *penanaman modal;*
- m. *kepemudaan dan olah raga;*
- n. *statistik;*
- o. *persandian;*
- p. *kebudayaan;*
- q. *perpustakaan; dan*
- r. *kearsipan.*

Sementara itu, Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a. *kelautan dan perikanan;*
- b. *pariwisata;*

- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

[vide Pasal 12 UU Pemda].

Dengan demikian, ketenagalistrikan adalah tergolong ke dalam Urusan Pemerintahan Pilihan yang oleh Undang-Undang a quo diberi pengertian sebagai Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh Daerah (vide Pasal 1 angka 15 UU Pemda). Daerah yang dimaksud di sini dapat berarti Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota.

[3.11.6] Bahwa, berdasarkan uraian pada sub-paragraf **[3.11.5]** di atas, yang menjadi pertanyaan kemudian adalah apa yang dijadikan dasar pertimbangan bahwa suatu urusan pemerintahan konkuren kewenangannya akan diberikan kepada Daerah (baik Daerah provinsi atau kabupaten/kota) atau akan tetap dipegang oleh Pemerintah Pusat? Terhadap pertanyaan ini, UU Pemda menyatakan bahwa prinsip yang dijadikan dasar adalah prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Adapun yang dimaksud dengan:

- a. "prinsip akuntabilitas" adalah penanggungjawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan;
- b. "prinsip efisiensi" adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan tingkat perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. "prinsip eksternalitas" adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan;
- d. prinsip "kepentingan strategis nasional" adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

[vide Pasal 13 ayat (1) juncto Penjelasan Pasal 13 ayat (1) UU Pemda].

Atas dasar itu kemudian ditentukan kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi, dan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota sebagai berikut:

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;

- c. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;*
- d. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau*
- e. *Urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.*

Sementara itu, Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:

- a. *Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;*
- b. *Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;*
- c. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau*
- d. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah provinsi.*

Adapun Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. *Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;*
- b. *Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;*
- c. *Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau*
- d. *Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.*

[vide Pasal 13 UU Pemda]

[3.11.7] *Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dilihat dari perspektif penyelenggaraan pemerintahan, menempatkan ketenagalistrikan sebagai sub urusan pemerintahan konkuren pilihan yang kewenangannya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi yang didasarkan atas prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, yang menjadi persoalan kemudian adalah bahwa pada saat diberlakukannya UU Pemda ini berlaku pula Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052, selanjutnya disebut UU Ketenagalistrikan). Pasal 5 UU Ketenagalistrikan menyatakan:*

(1) Kewenangan Pemerintah di bidang ketenagalistrikan meliputi:

- a. *penetapan kebijakan ketenagalistrikan nasional;*
- b. *penetapan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagalistrikan;*
- c. *penetapan pedoman, standar, dan kriteria di bidang ketenagalistrikan;*
- d. *penetapan pedoman penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen;*
- e. *penetapan rencana umum ketenagalistrikan nasional;*
- f. *penetapan wilayah usaha;*
- g. *penetapan izin jual beli tenaga listrik lintas negara;*
- h. *penetapan izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk badan usaha yang:*

1. wilayah usahanya lintas provinsi;
 2. dilakukan oleh badan usaha milik negara; dan
 3. menjual tenaga listrik dan/atau penyewakan jaringan tenaga listrik kepada pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang ditetapkan oleh Pemerintah;
- i. penetapan izin operasi yang fasilitas instalasinya mencakup lintas provinsi;
 - j. penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - k. penetapan persetujuan harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - l. penetapan persetujuan penjualan kelebihan tenaga listrik dari pemegang izin operasi yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - m. penetapan izin usaha jasa penunjang tenaga listrik yang dilakukan oleh badan usaha milik negara atau penanam modal asing/mayoritas sahamnya dimiliki oleh penanam modal asing;
 - n. penetapan izin pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika pada jaringan milik pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik atau izin operasi yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - o. pembinaan dan pengawasan kepada badan usaha di bidang ketenagalistrikan yang izinnya ditetapkan oleh Pemerintah;
 - p. pengangkatan inspektur ketenagalistrikan;
 - q. pembinaan jabatan fungsional inspektur ketenagalistrikan untuk seluruh tingkat pemerintahan; dan
 - r. penetapan sanksi administratif kepada badan usaha yang izinnya ditetapkan oleh Pemerintah.
- (2) Kewenangan pemerintah provinsi di bidang ketenagalistrikan meliputi:
- a. penetapan peraturan daerah provinsi di bidang ketenagalistrikan;
 - b. penetapan rencana umum ketenagalistrikan daerah provinsi;
 - c. penetapan izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk badan usaha yang wilayah usahanya lintas kabupaten/kota;
 - d. penetapan izin operasi yang fasilitas instalasinya mencakup lintas kabupaten/kota;
 - e. penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi;
 - f. penetapan persetujuan harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik untuk badan usaha yang menjual tenaga listrik dan/atau menyewakan jaringan tenaga listrik kepada badan usaha yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah provinsi;
 - g. penetapan persetujuan penjualan kelebihan tenaga listrik dari pemegang izin operasi yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah provinsi;
 - h. penetapan izin pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika pada jaringan milik pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik atau izin operasi yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi;

- i. pembinaan dan pengawasan kepada badan usaha di bidang ketenagalistrikan yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah provinsi;
 - j. pengangkatan inspektur ketenagalistrikan untuk provinsi; dan
 - k. penetapan sanksi administratif kepada badan usaha yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah provinsi.
- (3) Kewenangan pemerintah kabupaten/kota di bidang ketenagalistrikan meliputi:
- a. penetapan peraturan daerah kabupaten/kota di bidang ketenagalistrikan;
 - b. penetapan rencana umum ketenagalistrikan daerah kabupaten/kota;
 - c. penetapan izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk badan usaha yang wilayah usahanya dalam kabupaten/kota;
 - d. penetapan izin operasi yang fasilitas instalasinya dalam kabupaten/kota;
 - e. penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota;
 - f. penetapan persetujuan harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik untuk badan usaha yang menjual tenaga listrik dan/atau menyewakan jaringan tenaga listrik kepada badan usaha yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota;
 - g. penetapan izin usaha jasa penunjang tenaga listrik bagi badan usaha yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh penanam modal dalam negeri;
 - h. penetapan persetujuan penjualan kelebihan tenaga listrik dari pemegang izin operasi yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
 - i. penetapan izin pemanfaatan jaringan tenaga listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatika pada jaringan milik pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik atau izin operasi yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota;
 - j. pembinaan dan pengawasan kepada badan usaha di bidang ketenagalistrikan yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota;
 - k. pengangkatan inspektur ketenagalistrikan untuk kabupaten/kota; dan
 - l. penetapan sanksi administratif kepada badan usaha yang izinnya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Dengan adanya keadaan di atas, seolah-olah berlaku dua ketentuan Undang-Undang baik bagi Pemerintah (Pusat) maupun Daerah di mana kedua Undang-Undang pengaturannya berbeda sehingga, dalam konteks kewenangan antara Pemerintah (Pusat) dan Daerah, timbul pertanyaan Undang-Undang manakah yang berlaku? Terhadap pertanyaan ini, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- a. Bab XXVII (Ketentuan Penutup), Pasal 407 UU Pemda menyatakan, "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan Daerah wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya pada Undang-Undang ini";

- b. Jika ketentuan Pasal 407 UU Pemda di atas dihubungkan dengan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka ketentuan dalam Pasal 407 UU Pemda di atas berlaku pula terhadap UU Ketenagalistrikan, dalam hal ini Pasal 5 UU Ketenagalistrikan, sepanjang menyangkut kewenangan yang langsung berkaitan dengan Daerah, baik Daerah provinsi maupun Daerah kabupaten/kota sehingga harus mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan UU Pemda. Ketentuan Pasal 407 UU Pemda tersebut juga berlaku terhadap seluruh peraturan perundang-undang di bawah Undang-Undang. Hal ini sejalan dengan asas hukum *lex posteriore derogat legi priori* (peraturan yang lahir belakangan diutamakan/mengalahkan peraturan sederajat yang terdahulu) dan asas hukum *lex superiore derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi diutamakan/mengalahkan peraturan yang lebih rendah).

[3.12.2] Bahwa oleh karena terhadap pengujian konstusionalitas ketentuan mengenai klasifikasi urusan pemerintahan dan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Pemda telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XIII/2015 bertanggal 13 Oktober 2016, maka pertimbangan putusan tersebut di atas *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil para Pemohon *a quo*. Demikian juga terhadap pengujian konstusionalitas ketentuan mengenai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral serta kewenangan Daerah provinsi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut merupakan urusan pemerintahan pilihan, sehingga secara substansi sama dengan ketentuan mengenai ketenagalistrikan dalam UU Pemda yang juga telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XIII/2015 bertanggal 13 Oktober 2016, oleh karenanya pertimbangan putusan tersebut di atas juga *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil para Pemohon *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX terhadap pengujian konstusionalitas klasifikasi urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 21 UU Pemda serta pengujian konstusionalitas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan,

kelautan, dan energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta kewenangan Daerah provinsi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda, tidak berasal menurut hukum;

[3.12.3] Bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut mengenai pengujian konstiusionalitas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda terkait dengan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota serta mekanisme keberatan pembatalannya, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan beberapa prinsip konstiusional, antara lain, prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), prinsip otonomi daerah dan desentralisasi, serta prinsip kekuasaan kehakiman dan negara hukum, sebagai berikut:

Prinsip NKRI

NKRI, dengan semboyan “Bhinneka Tunggal Ika” pada lambang negara Garuda Pancasila merupakan potret Indonesia sesungguhnya sebagai sebuah negara kebangsaan (*nation state*). Makna semboyan tersebut dalam paham kebangsaan sebagai “kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan”. Hal tersebut mengandung arti bahwa meski setiap daerah atau wilayah memiliki karakteristik yang berbeda-beda baik dari segi etnis, budaya, agama, potensi ekonomi dan sebagainya, tetapi merupakan bagian integral dari Republik Indonesia, sehingga mempunyai hak yang sama untuk memperoleh atau menciptakan kemajuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakatnya.

Pembentukan negara Indonesia adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Salah satu dari kesepakatan nasional tersebut adalah mempertahankan prinsip NKRI yang berbentuk republik sebagai bentuk negara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Prinsip NKRI dimuat lima kali dalam UUD 1945 yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18B ayat (2), Pasal 25A, dan Pasal 37 ayat (5) UUD 1945.

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*”, dan telah ditegaskan pula bahwa satu-

satunya pasal yang tidak boleh dilakukan perubahan adalah pasal tentang NKRI yang selanjutnya dipertegas kembali dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945, bahwa terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi sepanjang berkenaan dengan bentuk negara, secara konstitusional telah merupakan keputusan politik yang bersifat final.

Prinsip Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Bab VI Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 mengamanahkan, "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang **tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang***". Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 mengamanahkan, "*Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota **mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan***" dalam rangka mempermudah pelayanan, memperpendek jarak antara pemerintah sebagai pelayan dengan masyarakat sebagai pihak yang dilayani, efisien, efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat di daerah. Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 mengamanahkan: "*Pemerintah daerah menjalankan **otonomi seluas-luasnya**, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat*".

Bahwa pembentuk UUD sejak awal telah menyadari, NKRI yang memiliki wilayah sangat luas tidak mungkin bisa dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah pusat, sehingga diperlukan pemerintahan di daerah yakni pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pelaksanaan pemerintahan di daerah tersebut dengan prinsip otonomi daerah, juga dimaksudkan agar terjaga keutuhan NKRI. Kehadiran daerah-daerah sudah ada sebelum Republik Indonesia lahir, suara mereka dalam membahas kemaslahatan pemerintahan di daerah tak seyogianya dikesampingkan. Pada era Orde Baru yang berkarakter sentralistik, tanggung jawab daerah dalam membangun wilayah dan masyarakatnya melemah, demikian pula partisipasi masyarakatnya yang disebabkan oleh terbatas atau tiadanya ruang partisipasi yang bermartabat bagi mereka dalam ikut menentukan masa depannya. Semua tergantung pada perhatian dan anugerah pemerintah pusat. Oleh karena

itu, reformasi mendukung lahirnya komitmen kehadiran otonomi daerah sebagai salah satu tuntutan reformasi.

Pemerintahan pusat dan daerah adalah suatu kesatuan organisasi yang seyogyanya berjalan seiring saling menghargai, saling mendukung, dan saling memperkuat satu sama lain. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus selalu duduk bersama merumuskan solusi atas permasalahan yang dihadapi. Perlu disegarkan kembali ingatan bahwa konsensus tentang otonomi daerah adalah meletakkan titik berat otonomi daerah dengan prinsip otonomi seluas-luasnya yang diwujudkan melalui pemberian otonomi baik pada provinsi maupun kepada kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, keberadaan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konstitusional untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Demikian juga kehendak konstitusi di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 untuk menghadirkan otonomi yang seluas-luasnya dengan cara memberikan ruang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya adalah perwujudan desentralisasi dari pemerintahan yang demokratis.

Salah satu tuntutan reformasi 1998 adalah keinginan untuk mengubah model penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistik. Berkaitan dengan hal ini, MPR RI yang kala itu sebagai lembaga tertinggi negara mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 yang antara lain menegaskan tentang penyelenggaraan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah pada masa Orde Baru belum dilaksanakan secara proporsional sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan pemerataan. Hal-hal tersebutlah yang turut berkontribusi terhadap hadirnya gerakan reformasi 1998 dengan harapan agar terjadi perbaikan yang signifikan dalam konteks hubungan pusat-daerah.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI.

Mengenai sistem desentralisasi, UUD 1945 telah memberikan landasan konstitusional pada Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Pasal-pasal tersebut mengandung substansi tentang:

- a. daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- b. otonomi seluas-luasnya;
- c. mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;
- d. badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu Pemilu;
- e. hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil;
- f. hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
- g. hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang;
- h. pengakuan dan penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa; dan
- i. pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI;

Desentralisasi kewenangan kepada pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan pada taraf yang signifikan. Pemerintah memberikan peluang yang sangat besar kepada daerah untuk mengatur daerahnya sesuai dengan potensi dan aspirasi yang berkembang di daerah tersebut, sepanjang tidak menyangkut urusan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sebagai pedoman ataupun aturan main di tingkat daerah, pemerintah daerah yang memiliki kesanggupan untuk melaksanakan otonomi daerah diperkenankan mengatur urusan daerahnya dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), sehingga daerah tersebut merupakan daerah yang otonom.

Daerah otonom sebagai satuan pemerintahan mandiri yang memiliki wewenang atributif, lebih-lebih sebagai subjek hukum publik (*publiek*

rechtspersoon, public legal entity), berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ini ada pada Pemerintah Daerah (pejabat administrasi negara) dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislatif di daerah. Produk hukum berupa bagian dari peraturan perundang-undangan yang dilahirkan adalah Perda (Perda dengan lingkup wewenang mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi, urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bidang otonomi). Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat.

Pada 18 Agustus 2000, MPR melalui Sidang Tahunan menyetujui untuk melakukan perubahan tahap kedua terhadap UUD 1945 dengan mengubah dan atau menambah antara lain Bab VI tentang Pemerintahan Daerah yakni Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 diubah dan ditambah menjadi berbunyi sebagai berikut:

- (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- (3) *Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- (5) *Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.*
- (6) *Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- (7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.*

Sebagai bagian dari aspek yang bersifat melekat dalam otonomi daerah, UUD 1945 memberikan hak kepada daerah untuk membentuk produk peraturan perundang-undangan berupa Perda. Sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 di atas, sebagai produk para wakil rakyat bersama dengan pemerintah daerah, maka Perda, seperti halnya undang-undang, dapat disebut sebagai produk legislatif, sedangkan peraturan-peraturan dalam bentuk lainnya adalah produk regulasi atau produk regulatif. Perbedaan antara Perda dengan Undang-Undang hanya dari segi lingkup teritorial atau wilayah berlakunya peraturan tersebut, bersifat nasional atau lokal. Undang-Undang berlaku secara nasional, sedangkan Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja, yaitu dalam wilayah daerah provinsi, wilayah daerah kabupaten, atau wilayah daerah kota yang bersangkutan. Karena itu, peraturan daerah itu tidak ubahnya adalah "*local law*" atau "*locale wet*", yaitu undang-undang yang bersifat lokal (*local legislation*).

Kewenangan Pemerintah Pusat dalam bentuk pembatalan Perda berdasarkan kewenangan pengawasan represif sesuai dengan prinsip pada UU 22/1999. Namun konsep kewenangan pengawasan pembatalan Perda menjadi pengawasan preventif dalam bentuk evaluasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) diberikan kepada Menteri untuk mengevaluasi Raperda Provinsi yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan oleh gubernur. UU Pemda juga memberikan kewenangan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, Perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota [vide Pasal 245 UU Pemda].

Dengan banyaknya Perda yang dibatalkan oleh Pemerintah Pusat dengan alasan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan, maka langkah yang seharusnya ditempuh Pemerintah sebelum melaksanakan pengawasan represif memang

sebaiknya juga melakukan pembinaan (evaluasi) kepada daerah, khususnya dalam pembuatan Perda secara berkelanjutan. Raperda yang kurang tepat segera dikembalikan untuk direvisi, sehingga kemungkinan adanya kesalahan dalam pembuatan Perda dapat diminimalisir sejauh mungkin sebab pembatalan Perda kabupaten/kota oleh Gubernur adalah satu kebijakan yang menciderai prinsip otonomi daerah, buah Reformasi 1998. Prinsip ini adalah saling mempercayai dalam hubungan pusat daerah.

Kedudukan Perda, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten atau Kota, dapat dilihat setara dengan undang-undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun demikian, dari segi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas. Dengan demikian, Undang-Undang lebih tinggi kedudukannya daripada Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Prinsip Kekuasaan Kehakiman dan Negara Hukum

Bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman dapat dilihat secara historis sebagai berikut:

Dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan "*Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*". Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 26 ayat (1) di atas tidak mengalami perubahan. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengganti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Pasal 11 ayat (2) menyatakan bahwa Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-

Undang. Terakhir Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dalam Pasal 20 ayat (2) dinyatakan, "*Mahkamah Agung berwenang: b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang*". Penjelasan Pasal ini menyatakan, "*Ketentuan ini mengatur mengenai hak uji Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan*".

Keberadaan *judicial review* di dalam suatu negara hukum, merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum itu sendiri, sebagaimana tersurat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Peraturan perundang-undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Dengan bahasa lain, suatu produk hukum hanya absah jika diuji melalui institusi hukum bernama pengadilan. Itulah nafas utama negara hukum sebagaimana diajarkan pula dalam berbagai teori pemencaran dan pemisahan kekuasaan yang berujung pada pentingnya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Deskripsi pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti nyata bahwa mekanisme *judicial review* bahkan sudah diterapkan sebelum dilakukan perubahan UUD 1945.

Perda adalah suatu produk hukum yang bukan hanya berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melainkan berisi pula kekhasan dan kebutuhan lokal dalam kerangka otonomi. Perda juga dibentuk oleh Kepala daerah dan DPRD yang keduanya dipilih secara demokratis. Perda dibentuk berdasarkan asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formil pembentukan Perda adalah hasil manifestasi kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui Kepala Daerah dan DPRD setempat. Kedaulatan rakyat sebagaimana diketahui, merupakan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Di pihak lain, secara materiil, Perda merupakan formulasi hukum atas kebutuhan dan kekhasan lokal masing-masing daerah. Di samping itu, Perda juga memuat ketentuan pidana.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011), Perda jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dengan hierarki di bawah Undang-Undang. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 tersebut, dan tingkatannya berada di bawah undang-undang, maka sebagaimana ditentukan oleh Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, bukan oleh lembaga lain. Demikian pula penegasan dalam Pasal 9 ayat (2) UU 12/2011 yang menentukan, "*Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung*".

Dalam perspektif negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan. Artinya, pemerintahan pusat dalam konteks NKRI berdasarkan UUD 1945 tentu dapat dikatakan mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi ataupun pemerintahan daerah kabupaten dan kota. Demikian pula pemerintahan daerah provinsi juga dapat diberi kewenangan tertentu dalam rangka mengendalikan jalannya pemerintahan daerah kabupaten dan kota di bidang pengaturan. Yang dikendalikan atau dikontrol oleh pemerintahan atasan itu antara lain misalnya melalui kewenangan untuk melakukan "*executive abstract preview*", bukan mekanisme "*review*" atas peraturan daerah yang sudah berlaku mengikat untuk umum. Oleh karena itu, terhadap peraturan daerah sebagai produk legislatif di daerah, sebaiknya hanya di "*preview*" oleh pemerintahan atasan apabila statusnya masih sebagai rancangan peraturan daerah yang belum mengikat untuk umum. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama sekali tidak terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945 yakni "*centralized model of judicial review*", bukan "*decentralized model*", seperti ditentukan dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

[3.12.4] Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan pada paragraf **[3.12.3]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permasalahan konstitusionalitas

kewenangan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota oleh gubernur/Menteri dan mekanisme keberatan pembatalannya kepada Menteri dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda sebagaimana yang diuji oleh para Pemohon, sebagai berikut:

Pembatalan Perda Kabupaten/Kota

Bahwa keberadaan Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda yang memberi wewenang kepada Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain menyimpangi logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang *in casu* Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Demikian juga mengenai kepentingan umum dan/atau kesusilaan yang juga dijadikan tolok ukur dalam membatalkan Perda sebagaimana termuat dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda, menurut Mahkamah juga merupakan ranah Mahkamah Agung untuk menerapkan tolok ukur tersebut, selain ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dikarenakan telah termuat dalam undang-undang, sehingga juga dapat dijadikan batu uji oleh Mahkamah Agung dalam mengadili pengujian Perda. Pasal 250 ayat (1) UU Pemda menyatakan bertentangan dengan kepentingan umum meliputi:

1. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
2. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
3. terganggunya ketentraman dan ketertiban umum;
4. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
5. diskriminasi terhadap suku, agama, dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Adapun yang dimaksud dengan kesusilaan menurut Penjelasan Pasal 250 ayat (1) UU Pemda adalah norma yang berkaitan dengan adab dan sopan santun, kelakuan yang baik, dan tata krama yang luhur.

Bahwa pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (4) UU Pemda, menurut Mahkamah tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang dianut Indonesia. Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 UU 12/2011 tidak mengenal keputusan gubernur sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan

perundang-undangan. Dengan demikian kedudukan keputusan gubernur bukanlah bagian dari rezim peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat dijadikan produk hukum untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota. Dengan kata lain, menurut Mahkamah terjadi kekeliruan dimana Perda Kabupaten/Kota sebagai produk hukum yang berbentuk peraturan (*regeling*) dapat dibatalkan dengan keputusan gubernur sebagai produk hukum yang berbentuk keputusan (*beschikking*). Selain itu, eksekusi dari produk hukum pembatalan Perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (4) UU Pemda berpotensi menimbulkan dualisme putusan pengadilan jika kewenangan pengujian atau pembatalan Perda terdapat pada lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.

Dalam hal Perda Kabupaten/Kota dibatalkan melalui keputusan gubernur upaya hukum yang dilakukan adalah melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan seandainya upaya hukum tersebut dikabulkan maka Perda Kabupaten/Kota yang dibatalkan oleh keputusan gubernur menjadi berlaku kembali. Di sisi lain, terdapat upaya hukum pengujian Perda melalui Mahkamah Agung yang dilakukan oleh Pemerintah, masyarakat di daerah tersebut atau pihak yang merasa dirugikan dengan berlakunya Perda tersebut. Misalnya upaya hukum melalui Mahkamah Agung tersebut dikabulkan maka Perda menjadi dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian telah terjadi dualisme dalam persoalan yang sama. Potensi dualisme putusan pengadilan antara putusan PTUN dan putusan pengujian Perda oleh Mahkamah Agung terhadap substansi perkara yang sama, hanya berbeda produk hukum akan menimbulkan ketidakpastian hukum, padahal kepastian hukum merupakan hak setiap orang yang dijamin dan dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, demi kepastian hukum dan sesuai dengan UUD 1945 menurut Mahkamah pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Pemda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX beralasan menurut hukum. Demikian juga dengan Pasal 251 ayat (8) UU

Pemda yang mengatur mekanisme pengajuan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Pemda yang oleh Mahkamah telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sehingga Pasal 251 ayat (8) UU Pemda menjadi kehilangan relevansi, oleh karenanya Pasal 251 ayat (8) UU Pemda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota juga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Pembatalan Peraturan Kepala Daerah (Perkada)

Bahwa Perkada menurut Pasal 1 angka 26 UU Pemda adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota. Selanjutnya Pasal 246 ayat (1) UU Pemda menyatakan, kepala daerah berwenang menetapkan Perkada dalam rangka melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan Perda Kabupaten/Kota yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota [Pasal 1 angka 8 UU 12/2011], peraturan bupati/walikota dibentuk oleh bupati/walikota tanpa melibatkan DPRD Kabupaten/Kota.

Bahwa oleh karena Perkada merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU 12/2011, akan tetapi oleh karena dibentuk hanya oleh kepala daerah sebagai satuan *bestuur* dalam rangka mengimplementasikan Perda dan urusan pemerintahan wajib sebagaimana ditentukan dalam UU Pemda, sehingga dalam kerangka negara kesatuan Pemerintah Pusat sebagai satuan *bestuur* yang lebih tinggi memiliki kewenangan untuk membatalkan Perkada. Pembatalan dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalan Perkada dalam UU Pemda merupakan bagian dari mekanisme pengawasan dari Presiden atau Menteri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah atau dengan kata lain sebagai suatu bentuk pengawasan, bukan pengujian peraturan perundang-undangan, dalam lingkungan *bestuur* oleh satuan *bestuur* yang lebih tinggi terhadap satuan *bestuur* yang lebih rendah.

Bahwa Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya, baik Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai pembatalan Perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya, tidak seperti Perda. Penyebutan

Perkada menggunakan 2 (dua) istilah peraturan kepala daerah dan/atau keputusan kepala daerah [vide Pasal 146 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah] atau hanya dengan istilah keputusan kepala daerah [vide Pasal 72 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah]. Dalam perkembangannya, UU Pemda mengatur pembatalan Perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya yang diatur bersama-sama dengan Perda. Berdasarkan perkembangan tersebut, menurut Mahkamah pembentuk Undang-Undang mendudukan Perkada sebagai keputusan kepala daerah atau disebut juga keputusan tata usaha negara, meski produk hukumnya berupa peraturan bupati/walikota, sehingga mekanisme kontrol oleh pemerintah di atasnya dapat saja dilakukan dan bukan merupakan hal yang bertentangan dengan UUD 1945. Mekanisme kontrol pemerintahan di atasnya adalah lingkup fungsi administrasi negara (*bestuursfunctie*).

Berdasarkan uraian di atas, pengaturan pembatalan Perkada *in casu* peraturan bupati/walikota dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda menurut Mahkamah tidak bertentangan dengan UUD 1945, oleh karenanya dalil Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang mengenai peraturan bupati/walikota tidak beralasan menurut hukum.

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian sebagaimana ditegaskan dalam amar putusan ini.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

- [4.2] Pemohon I, Pemohon VIII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, Pemohon XXIII, Pemohon XXIV, Pemohon XXXVI, Pemohon XL sampai dengan Pemohon XLVII **tidak memiliki kedudukan hukum** (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon II sampai dengan Pemohon VI, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XV, Pemohon XVII, Pemohon XXII, Pemohon XXVI sampai dengan Pemohon XXIX, Pemohon XXXI sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX **tidak memiliki kedudukan hukum** (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda;
- [4.4] Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX **memiliki kedudukan hukum** (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda;
- [4.5] Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX **memiliki kedudukan hukum** (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” UU Pemda;

- [4.6] Pokok permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang terhadap permohonan pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...*pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*“ UU Pemda beralasan menurut hukum;
- [4.7] Pokok permohonan Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX sepanjang terhadap permohonan pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

1. Menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon VIII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, Pemohon XXIII, Pemohon XXIV, Pemohon XXXVI, Pemohon XL sampai dengan Pemohon XLVII, **tidak dapat diterima**;

2. Menyatakan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VI, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XV, Pemohon XVII, Pemohon XXII, Pemohon XXVI sampai dengan Pemohon XXIX, Pemohon XXXI sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), **tidak dapat diterima**;
3. **Mengabulkan** permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat” Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
4. Menyatakan frasa “*Perda Kabupaten/Kota dan*” dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa “*Perda Kabupaten/Kota dan/atau*” dalam Pasal 251 ayat (3), dan frasa “*penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan*” dan frasa “*Perda Kabupaten/Kota atau*” dalam Pasal 251 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. **Menolak** permohonan Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12;

Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

6. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINIONS*)

Terhadap putusan Mahkamah ini sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota, terdapat 4 (empat) Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, dan Manahan MP Sitompul memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinions*), sebagai berikut:

Bahwa khusus terhadap dalil para Pemohon dalam pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), kami berpendapat bahwa norma UU Pemda tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:

Kesatu, bahwa Indonesia adalah negara kesatuan dan pada saat yang sama adalah juga negara hukum [vide Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945]. Hal mendasar yang terkandung dari norma Konstitusi ini adalah prinsip bahwa di Negara Kesatuan Republik Indonesia akan berlaku satu sistem hukum bagi Pemerintah di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah. Sehingga, berbeda halnya dengan di negara federal atau serikat, di negara kesatuan tidak dikenal adanya pembedaan dan pembagian antara sistem hukum federal dan sistem hukum negara bagian. Oleh karena itu, dalam negara kesatuan, seberapa pun luasnya otonomi yang diberikan kepada daerah (sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945) dan betapapun beragamnya kekhususan atau keistimewaan yang diberikan kepada suatu daerah (sebagaimana

ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945), keluasan maupun keragaman kekhususan atau keistimewaan yang diberikan kepada daerah itu tidak boleh dipahami sebagai dasar untuk mengabaikan prinsip satu kesatuan sistem hukum dimaksud sedemikian rupa sehingga seolah-olah ada dua sistem hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks inilah seharusnya semangat pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, sebagaimana yang diatur dalam UU Pemda, dinilai dan dipahami.

Oleh karena itu sudah tepat pernyataan dalam Penjelasan Umum UU Pemda yang antara lain menyatakan, *“Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintah negara atau pemerintah nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional”*. Pada bagian lain dari Penjelasan Umum UU Pemda ditegaskan pula, antara lain, *“Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum”*.

Kedua, bahwa norma Pasal 251 UU Pemda selengkapnya berbunyi:

- (1) *Perda Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri.*
- (2) *Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.*
- (3) *Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota.*

- (4) Pembatalan Perda Provinsi dan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Menteri dan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (5) Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Perda dimaksud.
- (6) Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perkada dan selanjutnya kepala daerah mencabut Perkada dimaksud.
- (7) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Provinsi dan gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda atau peraturan gubernur diterima.
- (8) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan bupati/walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, bupati/walikota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri paling lambat 14 (empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota atau peraturan bupati/walikota diterima.

Ketiga, oleh karena itu dalam menilai konstusionalitas Pasal 251 UU Pemda yang rumusan normanya sebagaimana diuraikan pada angka 2 di atas, haruslah senantiasa bertolak dari pemahaman bahwa kewenangan Kepala Daerah dan DPRD untuk membentuk Peraturan Daerah adalah kewenangan atribusi (*attributie van wetgevingsbevoegheid*) yang hanya dapat diberikan dan diadakan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang, dalam hal ini Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan Pasal 236 UU Pemda. Peraturan daerah bukanlah peraturan delegasi dari Undang-Undang, dalam hal ini UU Pemda, sebab jika demikian halnya maka hal itu menyalahi prinsip *delegatie van wetgevingsbevoegheid*, yaitu pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan dari peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan yang lebih rendah. Jika Peraturan Daerah dianggap sebagai peraturan delegasi dari

UU Pemda berarti telah terjadi pelimpahan kewenangan secara tidak berjenjang, dalam hal ini pelimpahan kewenangan tersebut melampaui atau melompati Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, sehingga tidak sesuai dengan prinsip utama pelimpahan wewenang.

Keempat, hakikat “pembatalan” dalam hukum administrasi adalah tindakan hukum dalam hal keputusan yang dibuat pejabat pemerintahan mengandung cacat hukum atau tidak lagi memenuhi syarat, formal maupun substantif. Tujuannya adalah untuk melindungi pihak-pihak dan masyarakat yang dirugikan atas sebuah keputusan pemerintahan dan memulihkan kembali atau menegasikan akibat hukum yang timbul dari sebuah keputusan. Pembatalan dapat dilakukan oleh pejabat yang membuat keputusan, atasan pejabat yang membuat keputusan, atau pengadilan (dalam hal ini Pengadilan Tata Usaha Negara). Meskipun, dalam hukum administrasi tindakan pembatalan digunakan terhadap keputusan (*beschikking*), dalam konteks permohonan *a quo*, rasionalitas hukumnya dapat diterima apabila pembatalan diberlakukan terhadap peraturan daerah atau peraturan kepala daerah. Sebab, secara konstitusional, Presiden adalah penanggung jawab pemerintahan tertinggi. Dengan demikian, secara implisit, adalah kewajiban presiden untuk mengambil tindakan terhadap produk hukum penyelenggara pemerintahan yang mengandung cacat, dalam hal ini cacat itu adalah bahwa produk hukum penyelenggara pemerintahan itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.

Kelima, menurut Pasal 4 UUD 1945, Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan. Oleh karena itu, tepatlah rumusan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU Pemda yang mengatakan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, penanggung jawab keseluruhan pelaksanaan pemerintahan adalah Presiden. Hal ini dikarenakan Indonesia adalah negara kesatuan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Pemerintahan daerah adalah bagian dari pelaksanaan kekuasaan

pemerintahan. Sehingga, meskipun berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 daerah diberi otonomi yang seluas-luasnya untuk juga menyelenggarakan pemerintahan, penanggung jawab terakhir penyelenggaraan pemerintahan itu tetap Presiden. Karena itu, Presiden berkepentingan dan berdasar hukum untuk memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang berada di bawah tanggung jawabnya, *in casu* pemerintahan daerah, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Dengan demikian adalah konstitusional apabila Presiden, melalui Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah, diberi kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah.

Keenam, bahwa Pemerintahan Daerah, menurut Pasal 1 angka 2 UU Pemda, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara itu, kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, menurut Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Pemda, adalah sama-sama sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Adapun Peraturan daerah, berdasarkan Pasal 236 ayat (2) UU Pemda, adalah produk bersama dewan perwakilan rakyat daerah dan kepala daerah yang materinya dapat memuat penyelenggaraan Otonomi Daerah, penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, materi muatan peraturan daerah adalah materi yang bersubstansikan urusan pemerintahan. Dengan demikian, peraturan daerah adalah produk bersama dari unsur-unsur pemerintahan daerah yang materi muatannya adalah urusan pemerintahan. Sedangkan Urusan Pemerintahan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 5 UU Pemda, adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Oleh karena itu, mendalilkan norma yang memberi kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat) untuk membatalkan Perda dan peraturan kepala daerah sebagai norma yang inkonstitusional sama artinya dengan mengatakan bahwa pemerintahan daerah bukan bagian dari kekuasaan pemerintahan yang tanggung jawab terakhirnya ada di tangan presiden. Demikian pula halnya dalil bahwa norma yang memberi kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat) untuk membatalkan Perda sebagai norma yang inkonstitusional dengan alasan bahwa DPRD adalah lembaga legislatif daerah adalah sama artinya dengan menyatakan bahwa DPRD bukan bagian dari unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Ketujuh, bahwa tindakan pembatalan harus dibedakan dengan *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan. Kewenangan *judicial review* adalah bagian dari kewenangan kekuasaan peradilan atau kekuasaan kehakiman yang dapat dimohonkan oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, *in casu* peraturan daerah, dikarenakan peraturan perundang-undangan dimaksud bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sementara itu, sebagaimana telah diuraikan di atas, pembatalan adalah bagian dari kekuasaan pemerintahan (eksekutif). Oleh karena itu, UU Pemda yang memberikan kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur) untuk membatalkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tidaklah dimaksudkan untuk menggantikan atau mengambil-alih kewenangan *judicial review* yang berada di tangan pemegang kekuasaan peradilan atau kehakiman. Dengan kata lain, UU Pemda tidak menghalangi atau menghapuskan hak pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh berlakunya suatu peraturan daerah atau peraturan kepala daerah untuk mengajukan *judicial review*.

Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, kami berpendapat Mahkamah seharusnya menolak permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pengujian konstitusionalitas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **dua puluh dua** bulan **Agustus**, tahun **dua ribu enam belas**, dan delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, dan Wahiduddin Adams masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua** bulan **Februari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, dan pada hari **Jumat**, tanggal **tiga puluh satu** bulan **Maret**, tahun **dua ribu tujuh belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **lima**, bulan **April**, tahun **dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 15.14 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Aswanto

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Manahan M.P Sitompul

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Syukri Asy'ari

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**