



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 31/PUU-XIV/2016

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 : **Drs. Bambang Soenarko**
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Alamat : Dukuh Kupang Timur 12/4 RT 005/RW 008,
Kelurahan Pakis, Kecamatan Sawahan, Kota
Surabaya;

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

2. Nama : **Enny Ambarsari, S.H.**
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Ketintang Baru 7/3 RT 004/RW 002, Kelurahan
Ketintang, Kecamatan Gayungan, Kota Surabaya;

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

3. Nama : **Radian Jadid**
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Kejawanputih BMA 33, RT 002/RW 003, Kelurahan
Kejawan Putih Tambak, Kecamatan Mulyorejo, Kota
Surabaya;

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

4. Nama : **Widji Lestari, S.Psi**
Pekerjaan : Belum/Tidak Bekerja
Alamat : Nginden Kota 3/6, RT 006/RW 003, Kelurahan
Baratajaya, Kecamatan Gubeng, Kota Surabaya;

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

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 11 Januari 2016 memberi kuasa kepada Edward Dewaruci, S.H., M.H., Dwi Istiawan, S.H., Riyanto, S.H., dan Nonot Suryono, S.H; Kesemuanya adalah Advokat/Konsultan Hukum pada Kantor ADN Consult yang berkedudukan di Jiwasraya Building, 5th Floor Suite 502-503 Jalan Raya Arjuno 95-99 Surabaya, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak 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 saksi dan ahli para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur;
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI);
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 7 Maret 2016 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 Maret 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 36/PAN.MK/2016 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 21 Maret 2016, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 April 2016, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Para Pemohon dalam hal ini berkedudukan selaku Perseorangan Warga Negara Indonesia yang memiliki kepentingan sama terkait berlakunya norma dalam Undang-Undang sebagai objek Uji Materi terhadap UUD 1945;

Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan Pengujian Materiil terhadap Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf (A) tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5587 selanjutnya disebut **UU Pemda (bukti P-1)**

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (**UU MK**), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK), menyatakan salah satu kewenangan MK adalah melakukan pengujian Undang-Undang (*judicial review*).

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Pasal 10 ayat (1) huruf (a) UU MK yang berbunyi:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

a. Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,....

2. Bahwa para Pemohon dalam perkara *a quo* memohon agar Mahkamah Konstitusi (MK) melakukan *judicial review* terhadap Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5587 selanjutnya disebut UU Pemda, terhadap:

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”

Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pemerintah mengusahakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang”

3. Bahwa, dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang;
4. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, MK berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus Permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon ini;

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) berbunyi:

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.*

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan:

Yang dimaksud dengan “Hak Konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK tidak mengatur mengenai kewenangan konstitusional, namun dengan menganalogikannya dengan definisi hak konstitusional maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan konstitusional adalah kewenangan yang diatur dalam UUD 1945;

2. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut diatas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian Undang-Undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, dan syarat kedua adalah hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang;
3. Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional dijelaskan dalam Pasal 14 bahwa jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi;

4. Bahwa sesuai Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bentuk dari pendidikan dasar yang antara lain berupa: Pendidikan Dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat yang selanjutnya akan disebut pendidikan tingkat dasar;
5. Bahwa sesuai Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bentuk dari pendidikan menengah yang antara lain berupa: Pendidikan Menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat yang selanjutnya akan disebut pendidikan tingkat menengah.
6. Bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan pada tingkat pendidikan dasar dan pendidikan menengah tidak dapat dilepaskan dari hak anak untuk memperoleh pendidikan, dengan berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang mengatur tentang:
“setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai minat dan bakat”
7. Bahwa definisi anak menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang mengatur tentang definisi anak, yaitu:
“anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan”
8. Bahwa sesuai ketentuan dalam Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan tentang kedudukan orang tua terhadap anak yaitu:
“orang tua mewakili anak tersebut mengenai segala perbuatan hukum didalam dan diluar pengadilan”.
9. Bahwa para Pemohon adalah orangtua yang memiliki anak usia sekolah baik pada pendidikan tingkat dasar dan/atau pendidikan tingkat pendidikan menengah (bukti P-2);

10. Bahwa oleh karena itu para Pemohon selaku perseorangan warga negara sekaligus Orang Tua mewakili anak-anaknya, termasuk dalam hal mengajukan permohonan *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi;
11. Bahwa berdasarkan penjelasan tersebut di atas, cukup beralasan menurut hukum jika para Pemohon dinyatakan memiliki *legal standing*, yang merupakan hak konstitusional para Pemohon untuk memperjuangkannya dan merupakan hak kolektif setiap warga negara dalam hal ini secara khusus ditujukan untuk anak-anak pada usia pendidikan dasar dan/atau pendidikan menengah serta para tenaga pendidik;
12. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia (bukti P-3) sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda, yang mana menyatakan:

Pasal 15 ayat (1) yang menyebutkan:

"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".

Pasal 15 ayat (2) yang menyebutkan:

"Urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam Lampiran Undang-Undang ini menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13."

Lampiran

A. Pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan:

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional pendidikan. b. Pengelolaan pendidikan tinggi	a. Pengelolaan pendidikan menengah. b. Pengelolaan pendidikan khusus	a. Pengelolaan pendidikan dasar. b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal.

13. Bahwa para Pemohon adalah warga negara yang saat ini berdomisili di Surabaya, sehingga dengan berdasarkan pada Peraturan Daerah (Perda) Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan (bukti P-4) akan terikat dan mentaati ketentuan tersebut, dimana didalamnya telah mengatur tentang pengelolaan pendidikan di Kota Surabaya pada pendidikan tingkat dasar dan pendidikan tingkat menengah, khusus bagi anak-anaknya;
14. Bahwa pada ketentuan Perda Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 itu nyata dan tegas kewenangan Pemerintah Kota harus memberikan jaminan pendidikan pada anak usia sekolah, sebagaimana yang dicantumkan dalam ketentuan Pasal 16 huruf d yang menyatakan "*pemerintah daerah kota Surabaya menyediakan dana guna menuntaskan wajib belajar 12 tahun.*" Sehingga dengan demikian berdasarkan ketentuan ini telah terjamin hak konstitusi warga negara Indonesia khususnya anak usia sekolah pada tingkat pendidikan dasar dan menengah di wilayah Kota Surabaya, sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
15. Bahwa Perda Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dalam ketentuan "mengingat"nya mencantumkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar *juncto* Peraturan Pemerintah 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan sehingga dalam hal ini harus diartikan bahwa pelaksanaan tentang pendidikan wajib yaitu pendidikan dasar 9 (sembilan) tahun bahkan sampai 12 (dua belas) tahun serta didukung pendanaan pendidikan nasional sudah sejalan dan tidak memiliki pertentangan;
16. Bahwa dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan di Kota Surabaya maka Pemerintah Kota Surabaya sudah banyak mengeluarkan kebijakan dan program-program yang sudah dirasakan langsung hasilnya oleh para Pemohon, bukan hanya program jaminan pendidikan sampai tingkat menengah (wajib belajar 12 tahun) tetapi juga program-program pendukung lainnya berupa:
- Program Pembinaan tenaga pendidik, dilakukan secara rutin dalam kurun waktu tertentu, bertujuan untuk meningkatkan kualitas tenaga pendidik sehingga bagus untuk peningkatan kualitas anak didik/murid.

- Program sekolah anak inklusi (anak berkebutuhan khusus), di Kota Surabaya anak inklusi bisa bersekolah di sekolah biasa, bukan pada sekolah luar biasa, hal ini ditunjukkan bahwa agar anak inklusi juga harus bersosialisasi dengan siapapun, hal ini sudah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat kota Surabaya terutama untuk anak inklusi.

17. Bahwa beberapa waktu lalu (tahun 2015) pemerintah Kota Surabaya telah mengalokasikan anggaran untuk melaksanakan fungsi pendidikan dari belanja langsung APBD sebesar Rp.762.121.468.013.00 (tujuh ratus enam puluh dua milyar seratus dua puluh satu juta empat ratus enam puluh delapan ribu tiga belas rupiah) untuk pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan. Untuk belanja tidak langsung dianggarkan sebesar Rp.1.410.259.086.614.00 (satu triliun empat ratus sepuluh milyar dua ratus lima puluh Sembilan juta delapan puluh enam ribu enam ratus empat belas rupiah) untuk belanja pegawai dan hibah Biaya Operasional Daerah (BOPDA) kepada sekolah swasta, sehingga keseluruhan anggaran dari fungsi pendidikan tersebut menjadi sebesar Rp.2.172.380.554.627.00 (dua triliun seratus tujuh puluh dua milyar tiga ratus delapan puluh juta lima ratus lima puluh empat ribu enam ratus dua puluh tujuh rupiah) atau 29,88% dari APBD kota Surabaya sebesar Rp.7.269.442.530.623.00 (tujuh triliun dua ratus enam puluh sembilan milyar empat ratus empat puluh dua juta lima ratus tiga puluh ribu enam ratus dua puluh tiga rupiah) (bukti P-5);

18. Bahwa pelayanan pemerintah Kota Surabaya dalam rangka memperluas akses dan meningkatkan kualitas pendidikan kepada masyarakat telah dilakukan secara komprehensif dalam bentuk diantaranya:

1. Pendidikan anak usia dini;
2. Perluasan akses pendidikan;
3. Peningkatan mutu pendidikan;
4. Pendidikan karakter;
5. Perlindungan anak ;
6. Akses informasi dan transparansi pendidikan (berbasis website);

Bahwa hal-hal sebagaimana diuraikan di atas tentu saja merupakan suatu keuntungan secara konstitusional bagi para Pemohon sebagai warga negara yang berdomisili di Surabaya terutama dalam hal ini ditunjukkan pada anak-anak

usia sekolah baik dari pendidikan dasar hingga pendidikan menengah dan juga tenaga pendidik yang berada di wilayah Kota Surabaya yang merupakan bentuk nyata pemenuhan hak konstitusional sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 yang justru dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda terjadi pemindahan wewenang dalam pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus kepada pemerintah daerah provinsi, meskipun program-program peningkatan kualitas pendidikan yang sudah berjalan dan terbukti membawa hasil yang positif yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya ini tidak mendapatkan jaminan akan tetap dilaksanakan, namun dipastikan akan hilang/tidak terjamin lagi atau setidaknya berpotensi menurut penalaran yang wajar tidak dapat dipenuhi lagi;

19. Bahwa, selama ini dengan dukungan kemauan politik Kepala Daerah yang tergambar dalam Visi dan Misi yang selanjutnya tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) para Pemohon pasti berharap tidak salah pilih Kepala Daerah, sehingga sudah menjadi kewajiban untuk “mengawal dan menagih” janji-janji kampanye dalam Pemilu atau Pilkada diantaranya “biaya pendidikan ringan” dan sebagai perwujudan janji kampanye itu tergambar dan tertuang dalam RPJMD dan APBD;
20. Bahwa, sejak tahun 2010 sampai sekarang upaya-upaya peningkatan kualitas pendidikan melalui perencanaan program yang holistik, integratif dan komprehensif dengan dukungan anggaran yang maksimal telah dilakukan oleh pemerintah kota yang memiliki kemampuan dan kemandirian pengelolaan manajemen pendidikan mampu membuat anak-anak usia sekolah merasa memiliki jaminan masa depan yang lebih pasti sehingga wajar jika para Pemohon khawatir pelayanan maksimal itu tidak dinikmati lagi;
21. Bahwa sebagai contoh, bentuk keunggulan layanan yang sudah dinikmati para Pemohon dalam pengelolaan SMA/SMK di Surabaya sejak 2011:
 - a) Orangtua siswa dapat melakukan pendaftaran siswa baru melalui layanan berbasis online (internet) yang menguntungkan mereka dari segi waktu, biaya dan tenaga untuk tidak antri mendaftar dan memiliki keterbukaan (akuntabilitas) dalam mengikuti sistem penerimaan siswa baru itu, karena semua akan tahu terkait dengan siapa yang diterima dan tidak diterima oleh

sekolah secara langsung bisa dipantau sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan;

- b) Saat ini orangtua siswa juga bisa langsung memantau dan mengetahui hasil belajar siswa, melalui layanan raport *online* (internet) yang telah disediakan oleh pemerintah Kota Surabaya;
- c) Orangtua siswa dapat menikmati hasil kerjasama antara sekolah dengan dunia usaha dan industri, karena anak mereka bisa lebih mudah mendapatkan pekerjaan tanpa harus bersusah payah menunggu lowongan pekerjaan setelah lulus dari SMK karena ada program sinkronisasi kurikulum yang telah dilakukan sesuai kebutuhan dunia usaha;
- d) Orangtua yang memiliki Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) atau penyandang disabilitas, akan mendapatkan kesempatan yang sama untuk bersekolah di sekolah umum karena pemerintah Kota Surabaya mengembangkan program sekolah inklusif sehingga ABK atau penyandang disabilitas dapat bersosialisasi dengan anak pada umumnya tanpa khawatir menerima perlakuan berbeda dari teman sekolahnya;
- e) Sejumlah siswa SMK juga mendapatkan kesempatan magang kerja pada dunia usaha untuk lebih mengembangkan kemampuannya, memperoleh sertifikasi kompetensi secara cuma-cuma;
- f) Para siswa selalu dapat melakukan latihan soal-soal melalui bank soal yang telah disediakan melalui sistem *online* yang bisa diakses dari manapun saat siswa ingin meningkatkan kemampuan akademiknya termasuk untuk persiapan Ujian Nasional Berbasis Komputer (UNBK);
- g) Para siswa yang memiliki prestasi dalam bidang kesenian, olahraga dan budaya akan mendapatkan jaminan untuk bisa mudah bersekolah ke jenjang berikutnya karena tersedia jalur pendaftaran siswa berprestasi di bidang non akademik (Jalur Prestasi);
- h) Para siswa berprestasi di bidang akademik, selalu mendapatkan bimbingan khusus untuk semakin dapat mengembangkan diri di bidang keilmuan seperti peneliti belia, olimpiade dan pertukaran pelajar ke luar negeri;
- i) Pendampingan oleh dinas atau instansi terkait di pemerintah kota, pada siswa yang bermasalah pada perilakunya, ekonomi, hukum dan psikososial, karena dilakukan secara lintas sektor dan terintegrasi dalam program yang ada di setiap SKPD dengan melibatkan komponen masyarakat yang kompeten dalam bidang masing-masing;
- j) Selain itu penanganan siswa-siswa tersebut dilakukan secara komprehensif berbasis sistem mulai dari kegiatan pencegahan, pengurangan dampak dan penindakan kasus yang berimplikasi pidana sehingga perlu mengintervensi keluarganya dan lingkungan kehidupan sekitar;
- k) Khusus bagi anak berhadapan hukum (ABH), pemerintah kota Surabaya juga bekerjasama dengan banyak LSM dan pegiat perlindungan anak untuk memberikan jaminan pelaksanaan peradilannya berjalan sesuai dengan sistem peradilan pidana anak (UU 11/2012);
- l) Bagi siswa dari keluarga tidak mampu secara ekonomi/miskin, pemerintah kota memberikan kesempatan bagi mereka untuk tetap bisa bersekolah

dengan bantuan biaya sepenuhnya dari pemerintah Kota Surabaya termasuk seragam, buku, tas dan sepatu. Bahkan mereka bisa mengikuti seluruh kegiatan ekstrakurikuler yang diadakan sekolah tanpa tambahan biaya lainnya;

22. Bahwa para Pemohon melalui Dewan Pendidikan Kota Surabaya pernah menanyakan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui surat Nomor 010/DPS.Ket/2016 perihal pelaksanaan UU Pemda terkait pengelolaan pendidikan menengah, secara garis besar menyatakan kekhawatirannya tentang pelaksanaan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) beserta lampirannya yang mengatur tentang kewenangan pengelolaan manajemen pendidikan berpotensi akan menimbulkan kekacauan sistem pengelolaan pendidikan menengah yang selama ini sudah terlaksana secara baik dan proposional. Hal ini berdasarkan argumentasi bahwa pengelolaan pendidikan tidak dapat dilepaskan dari kesiapan infrastruktur baik dari sisi sarana fisik, prasarana, sumber daya, dan anggaran pemerintah Kota Surabaya yang sudah ditetapkan sebelumnya, ternyata atas pertanyaan ini tidak ada penjelasan;
23. Bahwa ternyata dengan berlakunya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda, yang memberikan wewenang untuk pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus diserahkan kepada pemerintah provinsi yang secara potensial dapat berakibat adanya kerugian hak konstitusional bagi para Pemohon, yaitu Biaya, Waktu dan Tenaga jika pelayanan itu tidak dilakukan lagi oleh Pemerintah Daerah;
24. Bahwa para Pemohon ini adalah warga negara Indonesia yang dalam kedudukan hukumnya bertindak juga sebagai Orang Tua siswa yang memiliki hak untuk mendapatkan jaminan pendidikan yang layak bagi anak-anaknyaserta dilayani oleh guru-guru/tenaga pendidik yang telah mendapatkan jaminan kehidupan yang layak, dimana saat ini oleh Pemerintah Kota Surabaya telahsemaksimal mungkin menjalankan kebijakan yang dianggap bagus dan berhasil untuk meningkatkan kualitas pendidikan baik untuk anak-anak usia sekolah dan juga untuk tenaga pendidik, terutamanya dalam pendidikan tingkat menengah;

25. Bahwa dengan adanya potensi kerugian konstitusional bagi para Pemohon setelah peralihan manajemen pengelolaan untuk pendidikan tingkat menengah, khusus kepada provinsi ini disebabkan sebagai akibat dari penafsiran yang sempit atas ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda yang mengalihkan wewenang pengelolaan dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi;
26. Bahwa dengan merujuk kepada Putusan Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/ 2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, MK berpendirian bahwa kerugian hak dan/ atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
1. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 2. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 3. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 4. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 5. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
27. Bahwa dengan demikian ada lima syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. *Syarat pertama* adalah kualifikasi Pemohon sebagai warga negara Republik Indonesia, untuk bertindak sebagai pemohon sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. *Syarat kedua* dengan berlakunya suatu undang-undang hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon dirugikan. *Syarat ketiga*, kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik. *Syarat keempat* kerugian tersebut timbul akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohon. *Syarat kelima*, kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi lagi kalau permohonan ini dikabulkan;
28. Bahwa dengan berdasarkan atas kualifikasi dan syarat tersebut, maka para Pemohon sebagai warga negara Indonesia, menyatakan benar-benar telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya akibat berlakunya

ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (“UU PEMDA”), karena adanya pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan menengah, khusus yang diberikan kepada pemerintah provinsi. Akhirnya, apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (“UU PEMDA”) dikabulkan, maka hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tidak lagi dirugikan. Dengan demikian, syarat kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon telah sesuai dan memenuhi ketentuan yang berlaku;

NORMA-NORMA YANG DIAJUKAN UNTUK DIUJI

A. NORMA MATERIIL

1. Pasal 15 ayat (1) yang menyebutkan:

“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. Pasal 15 ayat (2) yang menyebutkan:

“Urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam Lampiran Undang-Undang ini menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.”

3. Lampiran Pasal 15 ayat (1) yang menyebutkan:

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional	a. Pengelolaan pendidikan menengah.	a. Pengelolaan pendidikan dasar.

		pendidikan. b. Pengelolaan pendidikan tinggi	b. Pengelolaan pendidikan khusus	b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal.
--	--	---	----------------------------------	--

B. NORMA UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Norma-norma dalam UUD 1945 yang menjadi penguji adalah:

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”..

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”

Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pemerintah mengusahakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang”.

ALASAN-ALASAN PEMOHON MENGAJUKAN PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 15 AYAT (1) DAN (2) SERTA LAMPIRAN HURUF (A) TENTANG PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAH BIDANG PENDIDIKAN DALAM SUB URUSAN MANAGEMENT PENDIDIKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (“UU PEMDA”)

- PARA PEMOHON BERHAK ATAS PENGAKUAN, JAMINAN, PERLINDUNGAN, DAN KEPASTIAN HUKUM YANG ADIL DALAM NEGARA HUKUM.

Bahwa Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jaminan yang sangat kuat bagi rakyat Indonesia berupa pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia salah satunya ada dalam Pasal 28D ayat (1), yang telah menyediakan instrumen berupa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dengan menyatakan:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

- **PARA PEMOHON BERHAK MENDAPATKAN PENDIDIKAN DAN MEMPEROLEH MANFAAT DARI ILMU PENGETAHUAN DEMI MENINGKATKAN KUALITAS HIDUPNYA.**

Bahwa Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jaminan yang sangat kuat bagi rakyat Indonesia berupa pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia salah satunya ada dalam Pasal 28C ayat (1) yang telah menyediakan instrumen berupa hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia, dengan menyatakan:

"Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia"

Termasuk jaminan konstitusional berdasarkan:

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

"Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan".

Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

"Pemerintah mengusahakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang".

- **PASAL 15 AYAT (1) DAN AYAT (2) SERTA LAMPIRAN HURUF A TENTANG PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAH BIDANG PENDIDIKAN DALAM SUB URUSAN MANAJEMEN PENDIDIKAN UU NOMOR 23 TAHUN 2014 MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM KARENA PARA**

PEMOHON BERHAK MEMPEROLEH PENDIDIKAN DAN MEMPEROLEH MANFAAT DARI ILMU PENGETAHUAN DEMI MENINGKATKAN KUALITAS HIDUPNYA DISEBABKAN ADANYA PERUBAHAN KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENDIDIKAN.

1. Bahwa pelaksanaan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda yang telah diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 dan lebih lanjut berdasarkan ketentuan Pasal 404 UU Pemda dinyatakan bahwa : *“serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan Undang-undang ini dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak UU ini diundangkan”*. Seinggajustru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya;
2. Bahwa ketidakpastian hukum dengan adanya ketentuan itu, karena sampai dengan tahun 2016 tidak ada pedoman yang pasti bagaimana proses serah terimanya, perencanaan dan pengelolaannya sedangkan pelayanan pendidikan bagi para siswa harus tetap dilaksanakan. Proses perencanaan dan penganggaran bagi siswa SMA/SMK di seluruh Kabupaten dan Kota di Indonesia akan terkatung-katung karena pemerintah provinsi belum memiliki desain jaminan pelayanan pendidikan yang sama dengan RPJMD dan APBD dari masing-masing Kabupaten/Kota, sebagai contoh: Jika Pemerintah Kota Surabaya menganggarkan 2,1 trilyun untuk bidang pendidikan ini apakah Pemerintah Provinsi Jawa Timur juga akan menetapkan anggaran yang sama?;
3. Bahwa saat ini dengan anggaran lebih dari 20% (dua puluh persen) pelayanan bidang pendidikan dari pemerintah Kota Surabaya dalam rangka memperluas akses dan meningkatkan kualitas pendidikan kepada masyarakat telah dilakukan secara komprehensif bentuk keunggulan layanan yang sudah dinikmati para Pemohon dalam pengelolaan SMA/SMK di Surabaya sejak 2011;

- a) Orang tua siswa dapat melakukan pendaftaran siswa baru melalui layanan berbasis *online* (internet) yang menguntungkan mereka dari segi waktu, biaya dan tenaga untuk tidak antri mendaftar dan memiliki keterbukaan (akuntabilitas) dalam mengikuti sistem penerimaan siswa baru itu, karena semua akan tahu terkait dengan siapa yang diterima dan tidak diterima oleh sekolah secara langsung bisa dipantau sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan;
- b) Saat ini orangtua siswa juga bisa langsung memantau dan mengetahui hasil belajar siswa, melalui layanan raport *online* (internet) yang telah disediakan oleh pemerintah kota Surabaya;
- c) Orangtua siswa dapat menikmati hasil kerjasama antara sekolah dengan dunia usaha dan industri, karena anak mereka bisa lebih mudah mendapatkan pekerjaan tanpa harus bersusah payah menunggu lowongan pekerjaan setelah lulus dari SMK karena ada program sinkronisasi kurikulum yang telah dilakukan sesuai kebutuhan dunia usaha;
- d) Orangtua yang memiliki Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) atau penyandang disabilitas, akan mendapatkan kesempatan yang sama untuk bersekolah di sekolah umum karena pemerintah Kota Surabaya mengembangkan program sekolah inklusif sehingga ABK atau penyandang disabilitas dapat bersosialisasi dengan anak pada umumnya tanpa khawatir menerima perlakuan berbeda dari teman sekolahnya;
- e) Sejumlah siswa SMK juga mendapatkan kesempatan magang kerja pada dunia usaha untuk lebih mengembangkan kemampuannya, memperoleh sertifikasi kompetensi secara cuma-cuma;
- f) Para siswa selalu dapat melakukan latihan soal-soal melalui bank soal yang telah disediakan melalui sistem online yang bisa diakses dari manapun saat siswa ingin meningkatkan kemampuan akademiknya termasuk untuk persiapan Ujian Nasional Berbasis Komputer (UNBK);
- g) Para siswa yang memiliki prestasidalam bidang kesenian, olahraga dan budaya akan mendapatkan jaminan untuk bisa mudah bersekolah ke

jenjang berikutnya karena tersedia jalur pendaftaran siswa berprestasi di bidang non akademik (Jalur Prestasi);

- h) Para siswa berprestasi di bidang akademik, selalu mendapatkan bimbingan khusus untuk semakin dapat mengembangkan diri di bidang keilmuan seperti peneliti belia, olimpiade dan pertukaran pelajar ke luar negeri;
- i) Pendampingan oleh dinas atau instansi terkait di pemerintah kota, pada siswa yang bermasalah pada perilakunya, ekonomi, hukum dan psikososial, karena dilakukan secara lintas sektor dan terintegrasi dalam program yang ada di setiap SKPD dengan melibatkan komponen masyarakat yang kompeten dalam bidang masing-masing;
- j) Selain itu penanganan siswa-siswa tersebut dilakukan secara komprehensif berbasis sistem mulai dari kegiatan pencegahan, pengurangan dampak dan penindakan kasus yang berimplikasi pidana sehingga perlu mengintervensi keluarganya dan lingkungan kehidupan sekitar;
- k) Khusus bagi anak berhadapan hukum (ABH), pemerintah kota Surabaya juga bekerja sama dengan banyak LSM dan pegiat perlindungan anak untuk memberikan jaminan pelaksanaan peradilannya berjalan sesuai dengan sistem peradilan pidana anak (UU 11/2012);
- l) Bagi siswa dari keluarga tidak mampu secara ekonomi/miskin, pemerintah kota memberikan kesempatan bagi mereka untuk tetap bisa bersekolah dengan bantuan biaya sepenuhnya dari pemerintah Kota Surabaya termasuk seragam, buku, tas dan sepatu. Bahkan mereka bisa mengikuti seluruh kegiatan ekstrakurikuler yang diadakan sekolah tanpa tambahan biaya lainnya;

4. Bahwa memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XII/2014 dalam diktum menimbang poin [3.10.8] dan [3.10.9] telah menyatakan:

“[3.10.8] “bahwa terkait dengan petitum para pemohon untuk memaknai “yang berusia tujuh sampai dengan delapan belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan pendidikan menengah” berarti meningkatkan jenjang

pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah. Ketentuan pasal 7 ayat 4 peraturan pemerintah tahun 47 tahun 2008 tentang wajib belajar menegaskan bahwa pemerintah daerah dapat menetapkan kebijakan untuk meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah. Pengaturan lebih lanjut melalui peraturan daerah sesuai dengan kondisi daerah masing-masing. Pembentukan peraturan daerah di Sumatera Selatan misalnya telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 yang telah diubah dengan peraturan daerah No.17 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan sekolah gratis di Sumatra Selatan. Dalam peraturan daerah tersebut dimuat ketentuan bahwa setiap SD/SDLB/MI, SMP/SMPLB/MTS,SMA/SMALB/MA,SMK baik negeri maupun swasta berhak mendapatkan biaya oprasional sekolah dari pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Demikian pula misalnya ditingkat kabupaten, pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Muaro Jambi telah menetapkan Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2013 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan. Dalam peraturan daerah tersebut dimuat ketentuan yang menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi masyarakat yang berusia 7 sampai dengan 18 tahun”.Sedangkan,

“[3.10.9] “bahwa program pendidikan minimal yang harus diikuti warga negara Indonesia merupakan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah merupakan kebijakan hukum yang terbuka (open legal policy) bagi pemerintah maupun pemerintah daerah. Hal penting dalam kebijakan (legal policy) tersebut sesuai dengan asas pembentukam peraturan perundang-undangan yaitu asas dapat dilaksanakan (vide: Pasal 5 huruf d UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). Asas ini sebagai titik tolak dan tolok ukur untuk dapat dilaksanakannya peraturan perundang-undangan. Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat yang mengharapkan jaminan tercapainya hasil atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu peraturan perundang-undangan, karena suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat dilaksanakan baik karena sarana, prasarana, sumber daya, dan anggaran yang belum disiapkan secara baik, selain akan mengerogoti marwah lembaga pembentukan peraturan

perundang-undangan juga akan menimbulkan kekecewaan pada harapan masyarakat”

5. Bahwa berdasarkan kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XII/2014 di atas dalam diktum menimbang poin [3.10.8] dan [3.10.9], sudah terdapat daerah lain dalam hal ini yang setingkat daerah kabupaten/kota (Kabupaten Muaro Jambi) yang juga mampu secara mandiri telah menjamin tersedianya pendanaan guna menjamin terselenggaranya pendidikan bagi masyarakat yang berusia 7 sampai dengan 18 tahun (sampai tingkat pendidikan menengah) seperti halnya di kota Surabaya bahkan dalam perkara *a quo*, telah dinyatakan pula “bahwa program pendidikan adalah tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dimana merupakan kebijakan hukum yang terbuka (*open legal policy*)”, oleh karenanya apabila dengan berlakunya Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda yang ditafsirkan secara sempit dan hanya sesuai dengan redaksional bunyi pasalnya saja maka akan ada pertentangan dengan diktum pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XII/2014 poin [3.10.8] dan [3.10.9] tersebut, dan akan berakibat kerugian konstitusional bagi para Pemohon yang semula sudah mendapatkan keuntungan dan jaminan dalam pengelolaan pendidikan menengah yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota, adanya perubahan ini dikhawatirkan Hak Konstitusinya menjadi hilang atau tidak terpenuhi lagi, sebab jika dilihat dari sisi yang lebih luas lagi maka kerugian ini bukan hanya terjadi pada para Pemohon saja tetapi dimungkinkan terjadi juga pada masyarakat yang telah mendapatkan keuntungan dari pengelolaan pendidikan menengah yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota lainnya;
6. Bahwa sampai saat ini Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional beserta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar dan Peraturan Pemerintah 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan meskipun memberikan titik berat hanya pada program wajib belajar 9 (sembilan) tahun atau pendidikan Tingkat Dasar namun demikian

kenyataannya dalam implementasinya sudah terdapat daerah-daerah kabupaten/kota yang dalam menerapkan manajemen pengelolaan pendidikan sampai tingkat pendidikan menengah berupa jaminan pendidikan sampai pendidikan SMA/SMK, adanya jaminan pelayanan pemerintah daerah tersebut justru memberikan jaminan kepastian secara konstitusional kepada masyarakat;

7. Bahwa ternyata dengan berlakunya Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda maka beralihnya kewenangan pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus yang diberikan kepada pemerintah daerah provinsi yang dapat diartikan sebagai larangan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota yang sudah mampu melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah di daerahnya untuk tidak lagi mengelola pendidikan tingkat SMA/SMK;
8. Bahwa dengan beralihnya kewenangan pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus pada pemerintah daerah provinsi maka hal ini telah menghilangkan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yang secara mandiri terbukti telah mampu melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah di daerahnya masing-masing;
9. Bahwa pemerintah daerah provinsi yang akan mengambilalih kewenangan dari pemerintah daerah kabupaten/kota yang secara mandiri telah mampu melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah belum tentu memiliki kemampuan atau kebijakan yang berbanding lurus dengan penerapan kebijakan dan program yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota saat ini;
10. Bahwa dengan adanya jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah yang diberikan oleh pemerintah Kota Surabaya dan sudah dinikmati oleh para Pemohon, sebagai amanat Perda kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 Kota Surabaya nyata-nyata memberikan jaminan pada hak konstitusi para Pemohon untuk mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi demi meningkatkan kualitas hidupnya...dst, sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;

11. Bahwa berdasarkan semua alasan tersebut di atas maka terbukti dengan pemberlakuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda berpotensi dapat mengurangi hak konstitusional para Pemohon berupa adanya halangan waktu prosedur birokrasi/administrasi yang lebih panjang. Setiap urusan akan dilakukan melalui kantor Dinas Pendidikan Provinsi dan akan timbul biaya serta tenaga lebih besar yang harus dikeluarkan oleh para orang tua untuk memperoleh pelayanan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan demi meningkatkan kualitas hidupnya sesuai konstitusi yang dilindungi oleh Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 karena tidak ada lagi jaminan pelayanan pendidikan murah, cepat, tepat dan baik bagi anak-anak para Pemohon sampai jenjang pendidikan tingkat SMA/SMK;

- **PASAL 15 AYAT (1) DAN AYAT (2) SERTA LAMPIRAN HURUF A TENTANG PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAH BIDANG PENDIDIKAN DALAM SUB URUSAN MANAGEMEN PENDIDIKAN UU NOMOR 23 TAHUN 2014 MERUGIKAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

1. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda yang telah memberikan kewenangan pengelolaan pendidikan tingkat menengah khusus kepada pemerintah daerah provinsi dan menjadi larangan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota yang sebenarnya sudah mampu melaksanakan program jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah di daerahnya untuk mengelola pendidikan tingkat menengah;
2. Bahwa jika hal tersebut terjadi, maka dapat berakibat pada penurunan kualitas pendidikan di daerah yang sebelumnya sudah memberikan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah, hal ini bisa terjadi dikarenakan pemerintah daerah provinsi tidak memberikan jaminan pelayanan pendidikan berkualitas dengan tetap melaksanakan penerapan program-program dan kebijakan yang sebelumnya dilaksanakan oleh pemerintah

- kota/kabupaten sebagai jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah;
3. Bahwa secara faktual jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah yang dilakukan secara mandiri oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang mampu dalam hal ini contohnya adalah Kota Surabaya telah memberikan keuntungan kepada para Pemohon, hal itu tercermin dari besaran anggaran pendidikan dalam APBD Kota Surabaya yang lebih besar jika dibandingkan dengan alokasi anggaran pendidikan APBD Jawa Timur;
 4. Bahwa kerugian potensial dengan penalaran yang wajar akan diterima oleh para Pemohon apabila Pasal 15 ayat (1) dan ayat 2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda, jika diterapkan tanpa penafsiran yang benar berakibat para Pemohon yang semula mendapatkan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat SMA/SMK dari pemerintah Kota Surabaya, berpotensi kehilangan layanan pendidikan berkualitas yang sebelumnya sudah dinikmati;
 5. Bahwa saat ini dengan pengelolaan manajemen pendidikan yang holistik, integratif dan komperhensif maka Dinas Pendidikan Kota Surabaya memiliki data akurat bagi Siswa berprestasi, Anak Berkebutuhan Khusus (ABK), Siswa Miskin (Mitra Warga), Siswa yang bermasalah perilaku/hukum yang memungkinkan bagi orang tua untuk melakukan pendaftaran sekolah tanpa kesulitan data. Orang tua sangat terbantu dengan mekanisme penanganan data dari Pemerintah Kota Surabaya yang dapat mempercepat dan memudahkan koordinasi antara Dinas Pendidikan Kota Surabaya dan Kepala Sekolah dalam memberikan pelayanan terbaik bagi warga Surabaya;
 6. Strategi pembiayaan melalui Biaya Operasional Daerah (BOPDA) kepada sekolah-sekolah yang ada di Surabaya tidak membebani orang tua siswa karena biaya seragam, buku pelajaran, dan kebutuhan sarana pendidikan lainnya sudah ditanggung dengan biaya tersebut, ibaratnya "Siswa tugasnya cuma belajar." Hal ini juga menjadikan Angka Partisipasi Murni (APM) dari SMP ke SMA/SMK sebesar 93,47% yang menunjukkan bahwa program pencegahan putus sekolah berjalan secara efektif;

7. Bahwa siswa mendapatkan pelayanan pendidikan berkualitas melalui pengelolaan sekolah dan kegiatan pembelajaran yang inovatif, efektif, dan menyenangkan akibat adanya program peningkatan kualitas tenaga pendidikan dan kependidikan yang selama ini dilakukan melalui sertifikasi, promosi jabatan, mutasi antar sekolah dalam satu wilayah kabupaten/kota dan pelatihan secara berkesinambungan.
8. Bahwa selama ini para Pemohon bisa terlibat aktif dalam monitoring evaluasi dalam menentukan kebutuhan sarana dan prasarana pendidikan baik melalui Komite Sekolah ataupun Dewan Pendidikan, setiap membahas usulan dan menentukan kebutuhan serta program terdapat kemudahan keterlibatan para orang tua, hal itu bisa dilakukan karena tidak ada hambatan birokrasi/administrasi yang rumit dan berjenjang, mudah bertemu petugas Dinas Pendidikan bahkan jika melaporkan hal-hal yang tidak sesuai juga mudah mendapatkan penyelesaian dan jalan keluarnya;
9. Bahwa para Pemohon merasakan ajang peningkatan prestasi siswa melalui kompetisi seni, olah raga, sains dan teknologi, baik secara nasional dan internasional sudah difasilitasi penuh pemerintah dengan melibatkan berbagai pihak (CSR perusahaan) termasuk dalam rangka membangun kompetensi serta pendidikan karakter siswa, untuk jujur, kebersihan lingkungan, cinta tanah air dan bangsa, melalui sekolah kebangsaan, dimana walikota beserta jajarannya sekali-sekali mengajar sebagai guru tamu dan sosialisasi ke sekolah-sekolah secara langsung, para siswa didukung untuk berpartisipasi aktif dengan fasilitas pemerintah kota mereka membuat organisasi pelajar, forum anak, konselor sebaya yang mana mereka diberikan kesempatan untuk terlibat dalam menciptakan prestasi-prestasi melakukan pelatihan-pelatihan pencegahan kekerasan, anti narkoba diantara anak-anak sendiri;
10. Bahwa kemudahan bagi siswa SMK, terkait dengan sinkronisasi kurikulum dengan dunia usaha dan dunia industri selama ini dirasakan bermanfaat bagi siswa dan Orang tua karena apa yang dipelajari sesuai dengan kebutuhan sehingga jaminan anak SMK yang lulus akan dapat langsung bekerja dan ditempatkan di perusahaan yang telah menjalin kerja sama dengan pemerintah kota sangat membantu meningkatkan kesejahteraan dari kelompok keluarga miskin di wilayah Surabaya, sehingga semangat anak-anak di Surabaya untuk

mau sekolah dan akan bekerja setelah lulus SMA/SMK membuktikan kepada masyarakat bahwa pendidikan dapat merubah nasib;

11. Bahwa jika pengalihan pengelolaan tersebut di atas benar akan diterapkan maka akan terjadi penurunan kualitas pendidikan yang selama ini sudah diterima, dikarenakan tidak adanya lagi kebijakan dan program bagi siswa berprestasi, upaya perlindungan bagi siswa miskin, perlindungan bagi siswa yang bermasalah hukum bisa terlayani dengan baik, dan secara komprehensif dilayani dimana selama ini semua itu sudah dilaksanakan dan dinikmati manfaatnya sebagai bagian pelaksanaan Perda-Perda pendukung di Kabupaten/Kota sebagai upaya menjaga bahkan meningkatkan kualitas warga negara;
12. Bahwa berdasarkan semua uraian di atas akan membuktikan bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda bertentangan dengan prinsip “orang mendapat pendidikandemi meningkatkan kualitas hidupnya” dan prinsip “pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, yang merupakan hak asasi, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

- **PASAL 15 AYAT (1) DAN AYAT (2) SERTA LAMPIRAN HURUF A TENTANG PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAH BIDANG PENDIDIKAN DALAM SUB URUSAN MANAJEMEN PENDIDIKAN UU NOMOR 23 TAHUN 2014 MENJADI INKONSTITUSIONAL KARENA TIDAK BERDAYA GUNA**

1. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda, terutama dalam ketentuan lampiran itulah yang menyebabkan persoalan. UU Sistem Pendidikan Nasional sudah berlaku dan berusaha dilaksanakan sebaik-baiknya dan sedikit demi sedikit mampu memberikan jaminan pelayanan pendidikan ternyata harus diakhiri dengan adanya ketentuan Lampiran huruf A tentang pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan UU Pemda, norma dalam lampiran dipaksakan untuk

kemudian merubah sistem pendidikan yang sudah berjalan dan mulai dirasakan manfaatnya oleh warga masyarakat;

2. Bahwa sebagaimana uraian di atas, saat ini terdapat daerah-daerah kabupaten/kota yang memiliki kemampuan sudah menjalankan program jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah berdasarkan UU Sistem Pendidikan Nasional namun dengan adanya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam memberikan jaminan pelayanan pendidikan yang telah/atau akan diterima oleh para Pemohon yang merupakan hak konstitusional dikarenakan adanya pemberian wewenang dalam hal pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus kepada pemerintah daerah provinsi;
3. Bahwa akibat tiadanya daya guna Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda dalam pengaturannya maka terjadilah ketidakpastian hukum dalam jaminan pelayanan perolehan pendidikan yang layak dan berkualitas dikarenakan adanya ketentuan baru pasal UU Pemda *a quo*, maka telah terjadi pelanggaran terhadap UUD 1945 sebagaimana diuraikan di atas;
4. Oleh karena itu mohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat memberikan tafsir yang pasti atas ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda, agar tidak bertentangan dengan UUD 1945;
5. Bahwa untuk mencegah Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU Pemda menjadi *conditionally unconstitutional*, maka pasal tersebut harus ditafsirkan bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan menengah dapat dilakukan bukan hanya oleh pemerintah daerah provinsi melainkan juga daerah kabupaten/kota yang sudah mampu secara mandiri melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah di daerahnya;

6. Bahwa dengan demikian maka pemerintah provinsi harus memperhatikan pemerintah daerah kabupaten/kota yang telah memiliki kemampuan pelayanan pendidikan sampai jenjang menengah, khusus sehingga ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (UU Pemda) adalah *conditionally unconstitutional* (inkonstitusional bersyarat) “sepanjang bahwa pengelolaan pendidikan tingkat menengah, khusus hanya dapat dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi tanpa mempertimbangkan kemampuan daerah kabupaten/kota yang secara mandiri sudah berhasil melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah, khusus di daerahnya”.

PETITUM

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Terhormat agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

Dalam Pokok Perkara:

1. Menerima dan mengabulkan seluruhnya permohonan pengujian Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menyatakan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sepanjang dimaknai bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan menengah, khusus tidak dapat dilakukan oleh kabupaten/kota yang secara mandiri sudah melaksanakan jaminan pendidikan sampai pendidikan tingkat menengah, khusus di daerah tersebut;
3. Menyatakan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan

Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya*, sepanjang dimaknai bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan menengah, khusus tidak dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang secara mandiri sudah mampu melaksanakan jaminan pendidikan sampai tingkat menengah, khusus di daerahnya;

4. Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat dan menganggap Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan berlaku, mohon agar Majelis Hakim Konstitusi dapat memberikan tafsir konstitusional terhadap Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan menyatakan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sehingga diartikan bahwa kewenangan pengelolaan pendidikan menengah tetap dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang secara mandiri sudah melaksanakan jaminan pendidikan sampai tingkat menengah, khusus selama ini di wilayahnya;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, yang disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 13 April 2016, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Keluarga Nomor 3578080201085804;

3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Drs. Bambang Soenarko, Enny Ambarsari, S.H., Radian Jadio, dan Widji Lestari, SPSI;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Alokasi Kegiatan dan Anggaran Pendidikan Menengah dan Pendidikan Khusus Pada APBD Kota Surabaya Tahun 2015 Yang Akan Diambil Oleh Provinsi Jawa Timur Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 47 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan Di Kota;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Suara Surabaya.net Diambil Alih Provinsi, SMA dan SMK di Surabaya Kemungkinan Tak Gratis Lagi;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Dokumentasi Kegiatan Pelaksanaan Pendidikan Di Kota Surabaya.

Selain itu, para Pemohon mengajukan dua orang ahli dan tiga orang saksi yang telah didengar keterangannya pada persidangan tanggal 8 Juni 2016, dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Prof. Dr. Philipus M.Hadjon, S.H

Pendapat ahli dari sisi hukum tata negara dan hukum administrasi dengan objek sengketa adalah Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2), serta Lampiran 1A butir 1 sub 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kajian ahli dengan dua aspek, aspek pertama adalah konstusionalitas dari objek sengketa. Aspek kedua adalah efisiensi dari objek sengketa;

Aspek konstusionalitas. Aspek konstusionalitas parameter yang ahli angkat adalah Pasal 18A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, inti dari Pasal 18A ayat (1) adalah bahwa di dalam hubungan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, serta kabupaten/kota harus didasarkan kepada kekhususan dan keragaman daerah. Kalau dicermati, apalagi tadi sudah didengarkan kesaksian dari Walikota Surabaya, maka ketentuan Pasal 15 ayat (1), ayat (2),

dan Lampiran 1A butir 1 sub 4 sama sekali tidak mengindahkan aspek kekhususan dan keragaman daerah.

Aspek efisiensi. Aspek efisiensi ini ahli kaji ketentuan objek sengketa dengan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Di sini memahami ketentuan undang-undang haruslah berdasarkan kepada asas kontekstualisme. Jadi Pasal 15 tidak bisa meninggalkan Pasal 13, khususnya pada Pasal 13 ayat (1) sangat menekankan aspek efisiensi. Sehingga kalau kita lihat dalam Pasal 13 ayat (4) urusan-urusan yang menjadi urusan kabupaten/kota, untuk pertimbangan pertama adalah lokasinya, yang kedua adalah pengguna, yang ketiga adalah manfaat dan dampak negatif, yang keempat adalah sumber daya. Kalau dilihat dari ketentuan ini, dari asas-asas yang ada di dalam Pasal 13 mestinya Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan Lampirannya harus memperhatikan aspek ini. Sehingga kita bertanya apakah efisien SMK ataupun SMA itu dikelola oleh provinsi, padahal lokasinya ada di kabupaten/kota. Kalau dilihat urusan apa yang menjadi urusan provinsi dalam Pasal 13 ayat (3) itu yang lokasinya lintas kabupaten/kota. Pertanyaan ahli, adakah SMK dan SMA yang posisinya itu lintas kabupaten/kota? Jadi dia melayang begitu. Ahli kira tidak ada. Dan oleh karena itu ahli dengan penjelasan ahli tadi dan juga sudah ahli sampaikan secara tertulis bahwa *pertama*, Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dengan Lampiran 1 sub 1 *unconstitutional* karena bertentangan dengan Pasal 18A ayat (1). *Kedua*, pasal tersebut dikaitkan dengan Pasal 13 secara kontekstual, maka Pasal 15 itu bertentangan dengan Pasal 13 dan sekaligus pasal ini menyebabkan inefisiensi.

2. Dr. Harjono, S.H., MCL

Undang-Undang tentang Pemda itu krusial dari dulu. Jadi persoalan hubungan pemerintah pusat dan daerah itu sejak awalnya memang mengandung satu persoalan yang tidak gampang. Namun ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 aslinya itu di dalam penjelasannya sangat memperhatikan karakteristik daerah. Dan bahwa ada sejarah-sejarah kelam, di mana hubungan pusat dan daerah ini menjadi hubungan yang tidak harmonis. Oleh karena itu, ada gerakan-gerakan seperti PRRI dan Permesta itu, persoalan hubungan pusat dan daerah.

Ini hal-hal yang menjadi catatan kita bagaimana akan mengatur ketentuan-ketentuan tentang pusat dan daerah. Kalau reformasi ada yang mengatakan bahwa pernah kita di dalam mengatur hubungan pusat dan daerah itu kebablasan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 karena menyamakan bahwa kabupaten dan provinsi itu sama. Ini hal-hal yang pernah kita alami. Tetapi setelah itu agaknya ada bandul lagi yang kemudian menarik ini supaya tidak ekstrim lagi. Tapi penilaian ahli Undang-Undang yang sekarang kita bicarakan ini, ini kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu ada asas otonomi, maka di sini hilang asas otonominya, yang muncul adalah pelaksanaan desentralisasi. Kalau kita lihat urutan pasalnya itu, otonominya di mana ini, bicara otonominya tidak ada.

Di sini memang ahli lihat akan ada satu membagi tugas itu di dalam dua kriteria. Satu urusannya, satu spasialnya. Satu urusannya, satu spasialnya. Di dalam bidang urusan, mestinya otonomi-otonomi itu berupa kewenangan. Tetapi begitu diterjemahkan di dalam persoalan pengelolaan, ini seolah-olah lalu belah semangka. Ini masuk siapa, ini kemudian di mana. Ini analisis terhadap Undang-Undang ini. Dan oleh karena itu, ini ada kemudian yang tidak konsisten. Persoalan-persoalan di mana tidak konsisten adalah apa yang kita lihat di Kota Surabaya, ini memang tidak bisa kita harapkan di kota lain seperti itu. Tetapi justru mestinya Undang-Undang ini adalah memperhatikan juga perbedaan kemampuan satu dengan yang lain, maka seluruhnya disamaratakan, potong semangka, untuk siapa saja.

Pada saat potong semangka untuk siapa saja ini ada yang dirugikan, ada yang diuntungkan. Tetapi bukan masalahnya dirugikan, diuntungkan, tetapi masalahnya adalah ini sebetulnya mengatur demi satu pelaksanaan tugas secara komando ataukah memberi penghargaan terhadap potensi-potensi daerah? Nah, ini belum terlihat di dalam Undang-Undang ini. Kalau kita lihat susunan seperti ini, kemudian potong semangka, maka ini undang-undang ini tak ubahnya Undang-Undang Dasar dari sebuah negara federasi. Potong, ini punya pusat, ini punya daerah. Itu yang terjadi.

Oleh karena itu, gejala-gejala yang timbul ketidakpuasan dan kemudian menimbulkan masalah-masalah dari pendekatan pembuatan Undang-Undang ini. Undang-Undang Pemerintahan Daerah mestinya tidak disusun secara

simetris, mestinya harus memperhatikan apa yang dimampui oleh daerah dan lini tidak tercermin di sini. Ahli katakan bahwa ada dua hal yang kemudian di dalam hal memotongnya itu ini menimbulkan persoalan. Satu contoh kalau dibaca pada Pasal 13 ayat (2), urusan pemerintahan yang lokasinya, apa yang disampaikan Prof. Philipus tadi, ada persoalan urusan, ada persoalan lokasi. Padahal kalau urusan itu ada substansi, kalau bicara substansi itu di mana saja, tidak bicara persoalan lokasi. Dua hal ini yang tidak ketemu. Oleh karena itu, terjadi pemotongan secara belah semangka terhadap urusan-urusan itu. Sebetulnya hal ini terjadi juga di negara serikat, jelas, di Amerika dulu pernah rebutan. Federal itu mengurus *interstate*, *interstate* itu antarnegara bagian. Tetapi persoalannya adakah urusan *interstate* itu? Enggak ada. Karena begitu pindah dari *state* satu pindah *state* lain sudah *state* lain, oleh karena itu tidak ada yang dapat disampaikan Prof. Philipus tadi, yang melayang tadi. Apa sih urusan *interstate*? Begitu satu kabupaten, di sini sudah lintas kabupaten, enggak ada urusan *interstate* kemudian diurus di atas. Ini terjebak di situ, terjebak di situ persoalan ini.

Jadi, antara urusan dan spasial itu jadi satu. Oleh karena itu, persoalan yang ahli sampaikan adalah bahwa Mahkamah Konstitusi pernah memutus sesuatu hal yang beda kemudian disamakan itu tidak adil. Sesuatu hal yang hakikatnya beda disamakan itu tidak adil. Banyak putusan-putusan MK yang dasarnya itu. Dan sebaliknya juga, sesuatu hal yang beda disamakan, sesuatu hal yang sama dibedakan, juga mendasari putusan-putusan MK.

Oleh karena itu, realitas menyamakan apa yang dimiliki potensi Kota Surabaya dengan yang lain, itu sudah bukan satu keadilan. Ada yang banyak dirugikan. Ini asas-asas bagaimana menyampaikan satu ketentuan. Oleh karena itu, kalau akan menilai ini persoalannya adalah persoalan keadilan, tidak hanya keadilan unsih, tapi juga potensi di daerah itulah. Memang kita terjebak pada persoalan kata *otonomi*. Pengalaman ahli pada saat ahli di Italia, ditanya, "Apakah Italia mempraktikkan asas otonomi?" Lama dia jawab, menteri dalam negeri waktu itu. Lalu dia katakan, "Oh, kita sistemnya adalah *subsidiary*." Pada saat dijawab *subsidiary* ahli yang jadi bingung, "Apa itu *subsidiary*?" Setelah itu dia katakan, "*Subsidiary*-nya adalah meskipun kita pemerintah pusat, kita tidak akan mengambil alih potensi-potensi yang sudah ada di situ.

Biarkan dia hidup karena kalau itu diambil alih pemerintah pusat juga menjadi repot. Tetapi kalau itu biarkan hidup, potensinya memang hidup.” Otonomi yang kita sebut dengan mendasarkan Pasal 18 dulu di dalam hal penjelasan, ahli kira itulah *subsidiary*, kita katakan otonomi.

Oleh karena itu, untuk ada tempat bagi pemerintah yang seperti Surabaya, maka ketentuan Undang-Undang ini harus dipikirkan lagi. Artinya, apakah itu kemudian harus habis mengikuti yang kurang? Bukankah yang sudah lebih itu mestinya menjadi rujukan bagi dari yang kurang? Kita tidak bisa menyamaratakan. Ahli setuju bahwa persoalan-persoalan yang berkaitan dengan apa yang sudah dipunyai oleh Kota Surabaya, sebetulnya kalau kita kembali kepada Pasal 13 ayat (4)-nya tadi sudah dibaca oleh Pak Philipus, di situ disebutkan, “Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota.” Kalau seperti ini dan ini dipegang teguh seperti ini, sebetulnya enggak ada pemerintah pusat itu. Karena pemerintah pusat sudah terbagi luruh dalam kabupaten/kota. Kalau dasarnya ini ya, urusannya di situ semua. Oleh karena itu, tidak konsisten dengan urusan persoalan yang kaitannya adalah urusan pemerintahan. Apalagi kalau di dalam ketentuan Undang-Undang ini pembentukan pemekaran itu ada tahapnya. Sekarang ada tahap persiapan, yang dulu tidak ada. Di dalam tahap persiapan itu ada dinilai apakah dia sudah mampu nanti akan dijadikan. Kalau itu kemudian digunakan sebagai dasar bahwa semestinya Undang-Undang ini jiwanya bukan menyamaratakan, tapi setiap provinsi mempunyai satu keunikan sendiri, maka itu adalah berguna sekali tahap persiapan untuk mengevaluasi. Ahli tidak melihat lagi, tetapi dulu ahli melihat Undang-Undang tentang Provinsi Jawa Timur itu begitu dibentuk, diserahkan urusan ini, ini adalah urusan, Jawa Timur, sekarang tidak. Yang ada adalah urusan menjadikan dia provinsi, lalu kemudian dipotong dengan ketentuan ini. Ini menyamakan apapun juga keadaannya sama semua. Yang paling gampang adalah kalau kita saja bayangkan di Papua, kalau urusan ini, urusan itu dimiliki oleh provinsi. Papua dari satu kabupaten ke kabupaten lain naik pesawat terbang, lalu kalau SMA-nya yang di tempat lain itu kemudian menjadi urusan provinsi, betapa tidak mudahnya urusan itu dilakukan. Efisiensi? Jelas tidak.

Inilah yang ahli sampaikan tentang konstitusionalitasnya menyamakan hal yang berbeda bukan sesuatu hal yang adil dan kemudian bahwa ini lebih tidak menangkan jiwa dari konstitusi. Bahwa pemerintah daerah itu mengingati juga potensi-potensi daerah yang tumbuh di dalamnya

SAKSI PARA PEMOHON

1. DR. (Hc), Ir. Tri Rismaharini, MT (atas nama Pemerintah Kota Surabaya)

Saksi menyampaikan kenapa kemudian saksi pun setuju kenapa tetap dikelola pemerintah kota. Karena anak-anak tidak dapat hanya sekolah. Pemerintah kota membangun hampir ratusan lapangan olahraga untuk anak-anak, supaya mereka tidak nakal. Jadi kalau waktu habis sekolah mereka dapat beraktivitas. Karena kalau tidak, mereka lebih energinya gizinya lebih bagus, anak-anak ini lebih kuat, sehat mereka. Sehingga mereka kalau enggak mereka akan melakukan hal yang lain, misalkan narkoba, pergaulan bebas. Itu yang saksi lakukan. Kemudian dibangun seluruh lapangan itu hampir di sekolah-sekolah, saksi bongkar itu sekolah yang dulu sekolahnya mendatar, menjadi dibangun vertikal. Sehingga anak-anak punya lapangan untuk olahraga dan itu sudah terjadi. Dan prestasi anak-anak meningkat tajam dari lima tahun terakhir sudah 5.000 anak lebih prestasi tingkat dunia maupun tingkat Asia, ataupun tingkat internasional, maupun lokal.

Pemerintah Kota memberikan arahan kepada mereka tentang bahaya narkoba, tentang kenakalan remaja, kemudian tentang patuh kepada orang tua, patuh kepada guru, itu saksi turun sendiri. Dan kemudian mereka curhat. Mereka curhat, dengan saksi sampai antri 20 anak, mereka punya masalah di rumah. Dan ini sudah saksi ajarkan kepada seluruh kepala dinas. Kalau ada masalah dapat melihat handphone saksi laporan tentang anak-anak sekolah semua dipotret sebelum ke saksi, apa *policy* yang akan saksi ambil. Dinas turun memperhatikan apa kebutuhannya. Jadi, kalau menyelesaikan anak, bukan hanya anak, Pemerintah Kota juga menyelesaikan orang tua.

Jadi, tidak dapat menyelesaikan masalah hanya dengan anak. Menyelesaikan anak dengan orang tuanya. Kemudian orang tuanya tidak mempunyai pekerjaan hal tersebut dapat mengakibatkan anak ini kemudian di suruh bekerja macam-macam, ada yang rela anaknya bekerja di diskotik, saksi

tangkap, saksi keliling ke diskotik-diskotik menangkap anak-anak itu. Karena orang tuanya tidak kerja.

Karena kalau anak-anak ini tidak dapat hanya lulusan SMP, mereka hanya lulusan SMP, kalau tidak bisa melanjutkan SMA. Jadi apa kemudian SDM-SDM kita? Ini akan terasa 10 tahun, 15 tahun yang akan datang. Mereka akan jadi beban negara karena mereka tidak dapat melanjutkan sekolah SMA. Saksi mohon dengan hormat pemerintah kota diberikan kewenangan. Itu bukan hanya saksi, saksi mendidik seluruh camat, lurah, bagaimana laporan-laporan lurah, camat, semua sekarang perhatian terhadap anak-anak. Kenapa? Karena saksi merasa bahwa anak-anak adalah masa depan bangsa dan negara ini. Tidak ada gunanya saksi berhasil, tidak ada gunanya semua berhasil kalau anak-anak tidak dapat melanjutkan semua yang sudah kita perjuangkan;

Saksi mohon dengan hormat, pemerintah kota dapat dipercaya. Karena sekarang semua perhatian, semua saksi ajak, orang tua, semua terlibat, kemudian para pemerhati, semua, bukan hanya guru saja terlibat memperhatikan anak-anak karena anak-anak tantangannya luar biasa. Kalau anak-anak tidak kuat, maka anak-anak kita akan dimakan oleh tenaga-tenaga luar itu yang akan menjajah kembali negara ini;

Bulan lalu saksi bekerjasama dengan Garuda untuk memberikan anak-anak yang tidak mampu untuk dapat kuliah. Ada anaknya tukang pijit, anaknya pembantu rumah tangga, sekarang kesempatan, tahun ini akan memberikan kuliah di fakultas kedokteran dan beberapa perguruan tinggi sudah dilakukan. Saksi dapat membuktikan. 5 anak sekolah di pilot, dan saksi mengatakan "Kalau lulus, Nak, kamu harus mengangkat adikmu atau tetanggamu kalau kamu enggak punya adik." Saksi bebani anak-anak itu. Saksi tidak membebani dia harus apa, kerja di pemerintah kota, justru saksi bebani kamu harus membantu anak lain yang kurang beruntung seperti dia, supaya mimpi bahwa semua orang miskin itu boleh bermimpi. Siapapun boleh bermimpi untuk menjadi sukses dan berhasil juga kaya. Bukan hanya orang kaya saja yang berhak untuk berhasil dan berhak untuk sukses.

Bukan apa-apa, minimal 15 tahun yang akan datang anak-anak yang potensi kriminal itu dapat turun;

Dari berbagai program dan kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam upaya membekali peserta didik dengan kemampuan akademis, ketrampilan dan sikap sehingga mampu bersaing di tingkat global serta mampu menjadi tuan dan nyonya di rumah sendiri, maka Pemerintah Kota Surabaya berharap agar pendidikan menengah dan kejuruan serta pendidikan khusus tetap dapat dikelola oleh Pemerintah Kota Suranaya.

2. **Drs. Martadi, M.Sn**

Ketika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 itu diterbitkan, warga Surabaya sudah mengalami beberapa persoalan, pertanyaan-pertanyaan yang harus direspon.

Pertama yang dilakukan adalah melakukan fokus grup diskusi dengan beberapa pihak untuk mencari solusi tentang persoalan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kemudian pada saat itu ada dua pertanyaan utama yang sesungguhnya yang direkam dalam pertemuan itu. pertanyaan pertama adalah apakah pendidikan gratis sudah dirasakan atau sudah dirasakan oleh warga Surabaya ketika itu berpindah di provinsi, kemudian akan mendapatkan hak yang sama? Kemudian yang kedua, apakah program yang sudah baik, salah satunya adalah program kawasan juga akan berjalan, diteruskan? Itu yang ditanyakan oleh orang tua. Kemudian saksi belum bisa menjawab. Lalu saksi kemudian melakukan FGD lagi yang kedua dengan mengundang berbagai pihak. Ada pertanyaan apakah ada yang berani menjamin ketika itu kewenangan di provinsi kemudian pendidikan tetap gratis? Kemudian tindak lanjut dari FGD itu, saksi membuat surat resmi kepada Dinas Pendidikan Provinsi yang tertanggal 9 Januari 2016, kemudian di surat itu diajukan delapan pertanyaan. Sampai sekarang saksi belum mendapat jawaban, pertanyaan-pertanyaan yang diajukan ke provinsi. Di dalam pertanyaan itu sama, apakah terkait dengan pembiayaan, jaminan untuk guru-guru, jaminan untuk anak-anak, dan sebagainya.

Berangkat dari situ, kemudian, saksi merasa bahwa kalau ini tidak ada penyelesaian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 akan berpotensi untuk menjadi persoalan di lapangan. Nah, apa persoalannya? Menurut saksi ada dua hal, yang pertama adalah saksi melihat kalau tidak ada yang menjamin bahwa anak-anak yang jumlahnya kurang lebih sekitar 51.715 siswa SMA,

SMK se-Surabaya. Saksi berpandangan bahwa akan berpotensi putus sekolah atau tidak dapat melanjutkan. Karena tidak ada yang menjamin lagi.

Kemudian yang kedua, juga insentif yang sudah didapatkan guru-guru yang senilai UMR itu. Pertanyaannya adalah apakah ada yang berani menjamin setelah itu di provinsi kemudian ada yang membayarkan sesuai dengan yang sudah dia terima sebelumnya? Saksi belum dapat menjawab pertanyaan itu dan saksi tidak mendapatkan jawaban itu.

Satu kerugian materiil adalah apakah jaminan BOPDa yang sudah diberikan pada anak-anak SMA atau SMK per tahun 1,8 juta itu ketika dikelola oleh provinsi akan tetap. Kemudian insentif guru yang didapatkan senilai UMR sekitar kurang lebih Rp.3.000.000,00 untuk semua guru honorer, kemudian tenaga nonguru itu juga akan dipastikan akan didapatkan? Lalu kemudian anak-anak yang miskin ada jaminan untuk tetap dapat melanjutkan sekolah ke SMA? Apakah anak-anak SMA dan SMK yang sekarang sedang studi ada jaminan untuk tidak putus sekolah karena faktor biaya. Itu beberapa hal yang ingin coba saksi tegaskan. Termasuk juga apakah kemudian program sekolah kawasan yang sudah berjalan yang memberikan ruang anak-anak dapat melanjutkan studi dengan mudah itu akan berjalan? Kalau tidak saksi berpikir akan menimbulkan persoalan pada warga Surabaya. Sehingga harapan ke depan adalah mestinya terpenting adalah yang dapat memberikan jaminan kepada warga Surabaya untuk tetap mendapatkan apa yang sudah diperoleh sampai saat ini.

3. Edi Sugiarto

Kesaksian tentang layanan yang telah diterima selama ini dari pemerintah untuk menyokong peningkatan kualitas pendidikan SMA dan SMK di Surabaya.

Pertama terhadap guru. Saksi menilai perhatian pemerintah Kota Surabaya terhadap guru sangat tinggi. Masalah peningkatan mutu guru menjadi perhatian tersendiri dari Pemerintah Kota Surabaya. Mulai dari berbagai pelatihan, pengiriman guru ke luar negeri, beasiswa, hingga tunjangan kinerja telah menjadi salah satu program peningkatan mutu dan kualitas pendidikan di Surabaya. Selain itu manajemen pengelolaan keuangan sekolah telah dilakukan secara *online* oleh sekolah-sekolah melalui sistem informasi,

pengelolaan keuangan sekolah, atau disingkat dengan SIPKS, dan melalui sistem tersebut Dikendik Surabaya dapat memantau penggunaan anggaran sekolah. Upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam meningkatkan kesejahteraan tidak hanya dilakukan kepada para PNS, namun hal tersebut juga berlaku bagi pegawai non PNS, khususnya bagi para GTT atau PTT di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Surabaya.

Peningkatan kesejahteraan diwujudkan dengan menyetarakan gaji GTT dan PTT dengan UMK Kota Surabaya sebesar Rp.3.100.000,00, per bulan. Penyetaraan gaji GTT/PTT dengan UMK Kota Surabaya juga mempertimbangkan beberapa berbagai hal, seperti ijazah yang digunakan pada waktu melamar, beban mengajar, dan masa kerja. Jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, tentu pendapatan para GTT atau PTT sangat minim. Namun karena perhatian Pemerintah Kota Surabaya, para GTT atau PTT dapat bernafas lega, telah berjalan tiga tahun ini menerapkan upah minimum kota.

Kedua. Terhadap pegawai sekolah. Penilaian saksi terhadap pegawai sekolah tentunya tidak lepas dari semakin banyak para pengguna yang memanfaatkan teknologi IT. Sebagai sarana dalam menunjang kelancaran pekerjaan, tak terkecuali di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Surabaya yang telah memanfaatkan IT sebagai inovasi pengelolaan *e-government*. Mulai dari membangun database, profil sekolah, laporan keuangan, seleksi kepala sekolah online, rapor *online*, sampai *try out online* menjadi salah satu contoh pemanfaatan IT di Dikendik Surabaya.

Keberhasilan tersebut tidak akan berjalan tanpa adanya dukungan dari petugas administrasi sekolah yang senantiasa melakukan updating data pada sistem-sistem tersebut. Selain itu untuk memenuhi kebutuhan akan data dan informasi pendidikan yang cepat, akurat, valid, dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan profil sekolah juga berfungsi sebagai dasar perencanaan evaluasi kebijakan serta pemberian bantuan program pendidikan seperti BOS, BOPDa dari APBD. Itu semua bukti perhatian Pemerintah Kota Surabaya terhadap kemajuan pendidikan dan pekerjaan kami yang dihadapi sehari-hari menjadi lebih mudah.

Ketiga. Terhadap sekolah. Penilaian saksi terhadap manfaat yang diperoleh sekolah di Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya menyokong program kualitas peningkatan sekolah dengan berbagai program dan inovasi di bidang pendidikan. Pengembangan program kota layak anak, dispendik telah melahirkan beberapa berbagai inovasi program pendidikan bagi guru, tercatat ada 10 inovasi program yang menghantarkan Surabaya mewujudkan barometer pendidikan nasional.

Kesepuluh program tersebut yakni profil sekolah, sistem informasi pengelolaan keuangan sekolah, seleksi kepala sekolah *online*, jurnal *online*, Surabaya belajar, multi media pembelajaran, rapat *online*, *try out online*, PBDB *online*, media center, dan klinik kurikulum 2013. Program pendidikan di Surabaya menjelaskan sebagai kota layak anak. Sekolah ramah di Surabaya tercipta dari program perubahan paradigma pendidikan, sekolah tidak hanya mengembangkan potensi akademik, namun non akademik juga menjadi bagian terpenting dalam meningkatkan mutu dan kualitas siswa-siswa di Surabaya.

Selain itu pelaksanaan ujian nasional berbasis komputer atau UMBK di SMA tergolong sukses, hal tersebut ditandai dengan tingkat kejujuran integritas tertinggi se-Jawa Timur. Keberhasilan tidak hanya dapat diraih melalui bidang akademik saja, namun saat ini potensi para siswa justru dapat dijadikan modal dalam meraih masa depan yang gemilang. Pemkot Surabaya mengembangkan kemampuannya di segala bidang.

Keempat. Terhadap siswa. Salah satu program pendidikan di Surabaya yang telah berhasil dikembangkan yakni pendidikan gratis di semua jenjang dari tingkat SD hingga SMA. Pembiayaan pendidikan di Surabaya telah di-cover melalui anggaran pendidikan yang mencapai 40% dari APBD Kota Surabaya. Bantuan pendidikan tersebut diwujudkan melalui pemberian BOPDa serta penyediaan sarana dan prasarana kebutuhan siswa yang memadai. Sebagai bukti pencapaian prestasi siswa salah satunya digelar acara Adi Siswa Vista. Agenda rutin tahunan dispendik yang tujuannya untuk memotivasi puluhan penghargaan siswa-siswi Surabaya sebagai bukti pada tahun 2015 ada sekitar 392 anak berprestasi dan tahun ini prestasi anak Surabaya mencapai 5.400 prestasi yang didapat di Surabaya.

Hal ini membuat bangga serta menjadi bukti bahwa anak Surabaya mampu berprestasi di tingkat nasional atau di tingkat dunia. Surabaya saat ini mempromosikan diri sebagai kota literasi. Dispendik Surabaya mencanangkan program TMS (Tantangan Membaca Surabaya) untuk mendongkrak kebiasaan membaca seluruh generasi muda yang implementasinya bisa dibuktikan pada proses pembelajaran di kelas setiap harinya.

Kelima. Jaminan BPJS. Upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam memberikan sebuah perlindungan diri kepada para pegawainya diwujudkan melalui pemberian jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, serta jaminan kematian. Hal tersebut juga dirasakan serupa oleh para tenaga pendidik dan kependidikan di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Surabaya. Melalui program ini, guru dan karyawan sekolah diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilangnya atau berkurangnya pendapatan karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, serta memasuki usia lanjut atau pensiun. Salah satu manfaat JKK meliputi biaya pengakutan, santunan sementara tidak mampu bekerja, biaya perawatan, pengobatan, sampai pada santunan meninggal dunia. Besarnya biaya perawatan dan pengobatan jika terjadi kecelakaan maksimal hampir Rp.20.000.000,00.

Kekhawatiran jika pengelolaan beralih ke pemerintah provinsi.

Kesatu, persoalan yang mencolok pada pelimpahan wewenang SMA dan SMK, yakni masalah kenaikan pangkat PNS belum jelas solusi seperti apa ke depannya pasca dilimpahkannya.

Kedua, pelimpahan wewenang dari pusat terkait pengelolaan SMA atau SMK dikembalikan ke provinsi hanya untuk guru PNS, sedangkan honorer, GTT, PTT tidak diakomodir provinsi, sedangkan semua daerah memiliki masalah dengan status guru GTT dan PTT. Akibatnya GTT dan PTT menjadi tidak punya tempat bernaung.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden dalam persidangan tanggal 2 Mei 2016 memberikan keterangan lisan

dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 3 Juni 2016, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A Nomor 1 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang pada pokoknya menentukan pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan pemerintah daerah provinsi **bertentangan dengan** Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) 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 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;
 - b. Bahwa Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (2), dan Pasal 18A *a quo* tidak mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah kabupaten tetapi mengatur tentang Negara Indonesia adalah Negara hukum, serta 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 (1) dan ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 mengatur tentang hak-hak warga negara dan tidak mengatur tentang hak-hak pemerintah daerah kabupaten/kota;
 - d. Bahwa Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 mengatur tentang peranan pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan tidak mengatur mengenai kewenangan daerah kabupaten/kota;
 - e. Bahwa Pasal 18 ayat (2) serta Pasal 18A UUD 1945 yang dijadikan dasar atau batu uji hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon, sangat tidak relevan dengan dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon. Pasal-pasal UUD 1945 tersebut justru menjadi dasar konstitusional untuk mengatur hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang serta menjadi dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah yang diharapkan akan mampu meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, Pemerintah berpendapat tidak

ada hak atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945 yang telah dirugikan akibat berlakunya Undang-Undang *a quo* yang diuji materiil.

f. Bahwa berdasar dalil-dalil diatas, maka dalil Pemohon atas hak atau kewenangan konstitusional pada Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 adalah tidak berdasar atau keliru.

4. Bahwa Pemohon dalam Perkara Nomor 31/PUU-XIV/2016 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*;

5. Bahwa di samping hal-hal di atas, pemerintah menyampaikan keprihatinannya atas pengujian Undang-Undang ini yang diajukan oleh Pemohon dalam Perkara Nomor 30/PUU-XIV/2016 yang merupakan Kepala Daerah (Walikota) Blitar dengan alasan sebagai berikut:

a. Bahwa kepala daerah (walikota) merupakan bagian dari pemerintah daerah kabupaten/kota adalah bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi sebagai satu kesatuan dalam melaksanakan pembangunan nasional untuk mewujudkan cita-cita bangsa yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 diantaranya: 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 diantara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan semua kebijakan pemerintah yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

c. Bahwa Walikota berdasar Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sebelum diangkat menjadi Gubernur 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 teguh 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 Undang-Undang 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 Undang-Undang *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 para Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijke verklaard*).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

Terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. 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 selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat”.

2. Bahwa pada Pasal 9 Undang-Undang *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.
3. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan daerah provinsi bertentangan dengan jaminan kepastian hukum kewenangan konstitusional Pemohon sesuai prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Pemerintah berpendapat:
- a. Bahwa terdapat perubahan pengaturan terhadap Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan yang sebelumnya dimuat dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan urusan pendidikan menengah juga menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota dan kemudian diubah melalui Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjadi urusan pemerintah daerah provinsi, tidak menunjukkan bahwa telah terjadi inkonsistensi pengaturan yang berdampak pada timbulnya ketidakpastian hukum. Hal tersebut dikarenakan urusan otonomi daerah tidaklah bersifat statis tetapi berkembang dan berubah. Hal ini terutama adalah disebabkan oleh keadaan yang timbul dan berkembang di dalam masyarakat itu sendiri, sehingga pengaturan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah memberikan kemungkinan penambahan penyerahan urusan kepada daerah dan juga sebaliknya dimungkinkan pula penarikan kembali suatu urusan.
 - b. Bahwa salah satu alasan mendasar mengapa perlu diubah pengaturan mengenai pembagian urusan pemerintahan sebelumnya yakni

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, karena Pemerintah berpendapat 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.

- c. Bahwa berdasarkan amanat yang terkandung dalam Pasal 31 UUD 1945 setiap warga negara berhak mendapat pendidikan dan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian adalah hak setiap warga Negara untuk mendapatkan pendidikan dan menjadi kewajiban pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendidikan tersebut, termasuk untuk mengatur mana yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, urusan pemerintah daerah provinsi, dan urusan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- d. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”, oleh karena itu seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap berada pada Pemerintah Pusat, dalam hal ini Presiden. 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. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.
- e. Dengan demikian mengingat bahwa tanggung jawab penyelenggaraan

kekuasaan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka pilihan kebijakan pemerintah termasuk terkait penyelenggaraan pendidikan menengah merupakan pilihan hukum (*open legal policy*) dari Pemerintah dan pilihan kebijakan yang demikian tidaklah dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat Undang-Undang (*detournement de pouvoir*).

4. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa terdapat ketidakpastian hukum yang terjadi akibat pertentangan norma antara UU Sisdiknas dan UU Pemerintahan Daerah, Pemerintah berpendapat:

a. Bahwa Pasal 50 ayat (5) Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional berbunyi:

“(5) Pemerintah kabupaten/kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal”.

b. Bahwa menurut Pemohon ketentuan dalam UU Sisdiknas tersebut bertentangan dengan Lampiran Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah Angka I huruf A Nomor 1 yang pada prinsipnya menyatakan bahwa pengelolaan pendidikan menengah merupakan kewenangan daerah provinsi.

c. Berdasarkan Pasal 407 Undang-Undang 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”.

Dengan demikian, dalam hal terdapat Undang-Undang yang mengatur mengenai daerah dan pengaturan tersebut bertentangan dengan UU tentang Pemda, maka Undang-Undang tersebut (UU Sisdiknas) wajib mendasarkan dan menyesuaikan dengan pengaturan pada UU Pemda. Sehingga adalah tidak tepat apabila dikatakan terdapat ketidakpastian hukum akibat pertentangan norma antara UU Sisdiknas dengan UU Pemda.

5. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa:

- (i) ketentuan pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan daerah provinsi bertentangan dengan prinsip hubungan kewenangan yang harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A ayat (1) UUD 1945; dan
- (ii) ketentuan pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan daerah provinsi bertentangan dengan asas otonomi sebagaimana diatur di dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945;

Pemerintah berpendapat:

a. Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 menyatakan sebagai berikut:

“Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”;

b. Namun demikian berdasarkan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 hubungan wewenang tersebut diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Sehingga adalah kewenangan Presiden bersama dengan DPR untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur hal dimaksud tentunya dengan telah memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

c. Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa:

“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”;

d. Bahwa Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyatakan:

“Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”;

e. Bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945, maka adalah sangat tidak tepat atau keliru jika pengaturan mengenai pendidikan menengah tersebut dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. Karena walaupun Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut

asas otonomi dan tugas pembantuan, namun kewenangan tersebut dibatasi atau tunduk pada pengaturan mengenai pembagian urusan pada UU yang dalam hal ini adalah UU Pemerintahan Daerah;

- f. Dengan demikian adalah konstitusional pengaturan terkait pendidikan menengah dalam UU tentang Pemda tersebut, karena merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945, yang mengamanatkan pembentukan UU yang mengatur mengenai mana-mana saja yang merupakan urusan pemerintah pusat, urusan pemerintah daerah provinsi, dan urusan pemerintah kabupaten/kota. Sehingga lebih lanjut dapat Pemerintah sampaikan bahwa UUD 1945 khususnya Pasal 18 ayat (5) telah memberikan kewenangan yang bersifat *open legal policy* kepada Pemerintah dan DPR untuk mengatur dan menjalankan otonomi seluas-luasnya dan yang selengkap-lengkapnya.
6. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan daerah provinsi bertentangan dengan hak untuk mendapatkan pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 ayat (1) UUD 1945, Pemerintah berpendapat:
 - a. Bahwa dengan beralihnya urusan pendidikan menengah dari pemerintah daerah kabupaten/kota menjadi urusan daerah provinsi, tidaklah dapat dikatakan bahwa hal tersebut telah menghilangkan hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan. Dan tidak ada korelasinya sama sekali bahwa pengalihan urusan tersebut menyebabkan warga negara tidak lagi berhak mendapat pendidikan.
 - b. Bahwa pengalihan wewenang tersebut merupakan pilihan kebijakan dari Pemerintah untuk dapat melaksanakan amanat Pasal 31 UUD 1945 yaitu penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.
 7. Pemerintah menyadari bahwa penentuan materi muatan sebuah Undang-Undang merupakan kewenangan dari lembaga pembentuk undang-undang yang bersifat *open legal policy*. Terkait dengan pengujian UU Pemerintahan Daerah, pada prinsipnya Pemerintah berpendapat bahwa UU Pemda harus

dapat menjadi instrumen hukum yang mampu menjamin 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;

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 *a quo* 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. 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*.
11. Perlu Pemerintah sampaikan dalam Persidangan yang sangat mulia ini, bahwa penyelesaian permasalahan antar Penyelenggara Negara hendaknya dapat diselesaikan secara intern terlebih dahulu berdasarkan asas musyawarah mufakat guna mencapai kesepakatan terbaik.
12. Bahwa dalam rangka menjaga wibawa penyelenggaraan ketatanegaraan, Pemerintah menyarankan kepada Pemohon dalam perkara Nomor

31/PUU-XIV/2016 yang dalam hal ini adalah Walikota Blitar, 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/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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 ontvankelijke verklaard*);
4. Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A Nomor 1 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan 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 Mahkamah pada persidangan tanggal 30 Mei 2016 telah mendengar keterangan lisan dan menerima keterangan tertulis dari

Pemerintah Provinsi Jawa Timur, yang pada pokoknya mengemukakan sebagai berikut:

Provinsi Jawa Timur sebagai pemerintah provinsi yang didirikan di Jawa Timur sejak berdirinya Republik Indonesia. Provinsi Jawa Timur terdiri atas 38 kabupaten/kota otonom dan Provinsi Jawa Timur sebagai bagian Negara Kesatuan diberi tugas untuk melaksanakan fungsi koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi, dan sinergi dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan di tingkat provinsi;

Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, ada kewenangan absolut, ada kewenangan konkuren, dan ada kewenangan umum.

Di kewenangan konkuren ada yang pelayanan dasar dan nonpelayanan dasar. Berdasarkan undang-undang ini juga, kemudian dalam pelayanan dasar salah satunya adalah pendidikan. Jadi sudah jelas di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 itu pendidikan adalah bagian dari urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dalam hal ini.

Karena ini sudah menjadi urusan wajib, kemudian diatur bahwa provinsi itu diperintahkan nanti untuk mengurus level pendidikannya ditingkat Sekolah Menengah Atas, baik itu SMU maupun SMK. Urusan pendidikan yang SMP dan SD, itu akan dengan Undang-Undang diserahkan kepada kabupaten/kota;

Berdasarkan tugas itu, yang sampai hari ini pemerintah Provinsi Jawa Timur belum melaksanakan karena memang belum selesai proses alihnya. Tetapi persiapan sudah dilakukan;

Karena urusan ini pindah ke provinsi, maka pemerintah Provinsi Jawa Timur harus mengurus 43D, personel, pendanaan, sarana dan prasarana sebagai tindak lanjut dari persoalan ini. Serah terima akan dilaksanakan pada tanggal 2 Oktober 2016. Jadi, sekarang sudah masuk persiapan-persiapan;

Tentang personel, pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah mempelajari dan berdasarkan Peraturan Kepala BKN Nomor 1 Tahun 2016, nanti akan ada proses pengalihan. Yang dari pegawai daerah, guru-guru itu, akan menjadi pegawai provinsi, dan dasar hukumnya sudah ada, Peraturan Kepala BKN Nomor 1 Tahun 2016.

Sarana prasarana sudah diatur oleh Menteri Dalam Negeri di dalam PP Nomor 27 Tahun 2015 dan Permendagri Nomor 17 sebagai perubahan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007;

Bagi Pemerintah Provinsi Jawa Timur, prinsipnya adalah dari kantong kiri ke kantong kanan karena sama-sama punya negara. Apakah itu mau punya kabupaten, mau punya provinsi, kalau diperintahkan, nanti sama-sama administrasinya di DJKN (Direktur Jenderal Kekayaan Negara). Jadi tidak ada yang dirugikan dan diuntungkan dalam konteks sarana prasarana karena semuanya adalah milik negara. Ini prinsip prasarana.

Ini memang ada banyak seringkali pemerintah di provinsi juga karena lebih efektif fasilitas itu diurus kabupaten, diserahkan, lalu nanti ditukar di mana kegiatannya. Selama yang bersangkutan sebagai Kepala Biro Hukum, sudah banyak mengalihkan aset kabupaten/kota karena lebih optimal diurus oleh kabupaten/kota asetnya. Sehingga nanti kalau ini memang harus diurus oleh provinsi karena perintah Undang-Undang menjadi urusan wajib, pemerintah Jawa Timur siap melaksanakan untuk urusan wajib yang harus dilakukan.

Jadi, prinsipnya dari kantong kiri ke kantong kanan dan tetap ini milik negara. Tidak menjadi miliknya kabupaten, tidak miliknya provinsi. Jadi setiap apapun ditarik oleh pemerintah pusat, pemerintah Provinsi Jawa Timur serahkan karena urusan wajib.

Dokumen dan arsip. Peraturan Kepala Arsip Nasional Nomor 46 Tahun 2016 mengatur ada pendataan identitas arsip, penataan pendaftaran arsip, verifikasi arsip, penyerahan arsip, penyerahan arsip statis, dan pemusnahan arsip. Jadi, secara prinsip, pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah mempelajari beberapa regulasi dan dengan demikian sudah membuat *roadmap*;

Akhir November 2014 Pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah melakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dengan 38 kabupaten/kota mengenai pengalihan urusan ini dan semuanya sudah dilaksanakan.

Bahwa bulan Januari 2015 Provinsi Jawa Timur menyusun Tim Pokja, implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Bulan Februari sampai Maret, pemerintah Provinsi Jawa Timur melakukan kajian akademi implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 karena harus melakukan perubahan perda untuk melaksanakan urusan pendidikan yang diperintahkan ini.

Selanjutnya bulan April sampai Mei 2015 sudah dilaksanakan sosialisasi Surat Edaran Nomor 120 Tahun 2015 dengan 38 kabupaten/kota surat edaran

gubernur ini dimaksudkan untuk menyiapkan perangkat-perangkat di kabupaten/kota bahwa nanti akan ada peralihan ini dan bagaimana provinsi melakukan tugas ini sebagai tugas urusan wajib yang diperintahkan oleh pemerintah pusat.

Bulan Juni dan Juli 2015, pemerintah Provinsi Jawa Timur melakukan pendataan aset.

Bulan November, verifikasi P3D ke kabupaten/kota. Hal ini yang sedang berjalan dan sampai sekarang belum selesai.

Di tahun 2016, Provinsi sudah finalisasi pendataan P3D dan sudah kelihatan sekali berapa ribu guru yang akan pindah, berapa aset yang akan pindah yang diurus, bagaimana administrasi itu semua sudah dilakukan.

Bulan Maret ini melakukan validasi dan bulan April pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah menyelesaikan finalisasi validasi. Bulan Mei, pemerintah Provinsi Jawa Timur melakukan pemetaan validasi tunjangan pegawai, perhitungan rencana anggaran. Jadi, bulan-bulan ini belum selesai karena masih dihitung terus. Karena urusan wajib juga nanti menunggu, berapa besaran anggaran yang diturunkan dari pemerintah pusat. Karena urusan wajib itu urusan diberikan sekaligus uangnya. Jadi, nanti akan dihitung berdasarkan potensi yang ada.

Mengapa belum dijalankan sekarang? Organisasi ini masih menunggu peraturan pemerintah tentang organisasi yang sampai sekarang belum hadir. Oleh sebab itu, di bulan Juli nanti peraturan pemerintah hadir, sehingga 1 Oktober persis dua tahun dari berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah siap melaksanakan tugas yang diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Kesimpulannya, prinsipnya, penyelenggaraan urusan bidang pendidikan merupakan bagian urusan konkuren wajib pelayanan dasar yang bersifat vital dan menentukan kemajuan bangsa. Untuk itu, prinsipnya, Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengambil upaya terbaik untuk memenuhi kewajiban hukumnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada saat ini, Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah mencapai bagian akhir tahapan persiapan pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan menengah dan khusus, yakni memasuki proses penganggaran biaya pelaksanaan urusan

tersebut dan direncanakan serah terima P3D akan berlangsung pada bulan Oktober 2016.

Bulan-bulan ini, pemerintah Provinsi Jawa Timur sudah menggarap rancangan anggaran. Yang bulan Juni nanti sudah ada plafon yang akan diserahkan kepada DPRD Provinsi. Dan pada prinsipnya, Pemerintah Provinsi Jawa Timur karena ini urusan wajib, Pemerintah Provinsi Jawa Timur tunduk pada pemerintah pusat. Jadi, apa pun yang diperintahkan, pemerintah Provinsi Jawa Timur selama ini siap. Dan pemerintah Provinsi Jawa Timur tahu bahwa dalam urusan wajib ini, diserahkan seluruhnya kepada pemerintah pusat yang sudah menata sedemikian rupa dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur akan melakukan sebaik-baiknya.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah pada persidangan tanggal 30 Mei 2016 telah mendengar keterangan lisan dan menerima keterangan tertulis dari Pihak Terkait, Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), yang pada pokoknya mengemukakan sebagai berikut:

Pihak Terkait mencatat Walikota Blitar mengajukan permohonan pengujian Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 registrasi Perkara Nomor 32/PUU-XIV/2016 yang mempersoalkan pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari pemerintah kabupaten/kota kepada provinsi menyebabkan Pemohon sebagai walikota mengalami kerugian konstitusional.

Pihak Terkait juga mencatat adanya Pemohon lain dari Surabaya yang juga mempersoalkan hal yang sama dengan Pemohon Walikota Blitar.

Para Pemohon mempersoalkan pengelolaan SMA/SMK yang dialihkan dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi dengan argumen bahwa Pemerintah Kota Surabaya sesungguhnya memiliki kewajiban dan kemampuan untuk menyelenggarakan pendidikan SMA/SMK dimaksud.

Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A tentang Pembagian dan selanjutnya, menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon. Kerugian konstitusional yang ditimbulkan oleh pasal *a quo* berupa potensi kehilangan jaminan bagi warga negara yang tidak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu, ilmu pengetahuan dan teknologi.

Menurut para Pemohon, Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) dan selanjutnya menghilangkan kewenangan pemerintah daerah yang secara mandiri telah dan mampu melaksanakan pengelolaan pendidikan tingkat menengah yang diterapkan di daerahnya.

Para Pemohon mendalilkan bahwa terjadi hilangnya keuntungan konstitusional dalam jaminan pelayanan pendidikan yang telah diterima oleh Pemohon sebelum berlakunya Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan selanjutnya.

Para Pemohon mendalilkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya sudah mengeluarkan kebijakan dan program-program dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan Kota Surabaya, sudah dirasakan langsung hasilnya oleh Pemohon.

Para Pemohon memberikan contoh bahwa Pemerintah Kota Surabaya sudah memiliki program jaminan pendidikan sampai tingkat wajib belajar 12 tahun dengan didukung oleh program-program pendukung lainnya, berupa program pendidikan tenaga pendidik yang dilakukan secara rutin dalam kurun waktu tertentu untuk meningkatkan kualitas tenaga pendidik sehingga bagus.

Namun, di atas argumen-argumen yang telah disampaikan oleh para Pemohon, menurut Pihak Terkait ada hal terpenting sebelum Mahkamah memberikan putusan atas permohonan *a quo*, yang terkait dengan proses pembahasan rancangan Undang-Undang DPR. Sayangnya DPR tidak hadir dalam sidang kali ini.

Pertama, yaitu seberapa jauh pembahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara umum atau secara khusus, Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah melibatkan para pemangku kepentingan atas stakeholders pendidikan di tingkat nasional, serta daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, dan organisasi provinsi, yaitu Persatuan Guru Republik Indonesia.

Para pemangku kepentingan seharusnya dilibatkan dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Pemerintah Daerah *a quo*. Aspirasi mereka harus diserap dan dijadikan pertimbangan untuk mengesahkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2), serta Lampiran huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sehingga Pasal 15 *a quo* memenuhi syarat sosiologis sebagai peraturan perundang-undangan yang diterima oleh masyarakat.

Masyarakat hukum Indonesia memiliki pengalaman terhadap pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, terutama terkait dengan pasal larangan ex-narapidana untuk dipilih menjadi anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan DPD, serta untuk dipilih menjadi kepala daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Pelarangan ex-narapidana untuk dipilih dalam sebuah pemilihan umum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2015 bertentangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *a quo* bertentangan dengan amanat yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan. Benturan tersebut terjadi karena Rancangan Undang-Undang pemerintah *a quo* tidak menjadikan Undang-Undang masyarakat sebagai satu konsiderannya dan pembahasannya, serta tidak melibatkan pakar hukum pidana dan menjadikan pendapat ahli hukum pidana dalam merumuskan pasal *a quo*.

Mahkamah kemudian membuat putusan tafsir bersyarat atas Pasal pelarangan ex-narapidana tersebut, vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, yaitu mantan narapidana boleh menjadi peserta Pemilu dan pemilu legislatif dengan syarat antara lain menyatakan sebagai mantan narapidana pada publik bukan residivis dan telah melewati waktu 5 tahun dibebaskan dari lembaga pemsarakatan karena telah menyelesaikan masa hukuman.

Kemudian Mahkamah secara tegas lagi menyatakan larangan ex-narapidana *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Demikian pada Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dibatalkan oleh Mahkamah karena alasan pencabutan hak-hak tertentu haruslah sesuai dengan putusan pengadilan, bukan di luar putusan pengadilan.

Kedua. Ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, seharusnya didasarkan pada hal penilaian objektif, apakah timbul kendala dalam penyelenggara pendidikan SMA/SMK di tingkat kabupaten/kota, sehingga penyelenggara pendidikan SMA/SMK harus diserahkan, harus dialihkan kepada provinsi. Pengalihan kewenangan tersebut tentunya dapat saja menimbulkan kegaduhan sosial-politik, jika ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak didasarkan pada sebuah kajian komprehensif terkait kemampuan penyelenggara pendidikan SMA/SMK di tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu, seharusnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2014 membuat “aturan” untuk tetap memberikan kewenangan penyelenggara pendidikan SMA/SMK kepada pemerintah kabupaten/kota yang mampu dan terbukti mampu menyelenggara pendidikan SMA/SMK secara baik.

Pihak Terkait menilai bahwa segenap dalil-dalil permohonan harus dibuktikan di dalam Sidang Mahkamah dengan didukung bukti-bukti. Dan tentunya Pihak Terkait berharap Mahkamah Konstitusi bisa memberikan putusan seadil-adilnya dan selurus-lurusnya.

[2.6] Menimbang bahwa para Pemohon telah menyampaikan keterangan kesimpulan tertulis yang telah disampaikan melalui Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Juni 2016, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.7] 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 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), dan 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 konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.2] Menimbang bahwa karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* pengujian konstitusionalitas Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, selanjutnya disebut UU 23/2004) terhadap Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, 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; atau
- 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 mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Mahkamah

sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007 serta putusan selanjutnya telah berpendirian adanya 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. ada 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan 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 dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia sekaligus orangtua mewakili anak-anaknya. Para Pemohon saat ini berdomisili di Surabaya, sehingga berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan akan terikat dan mentaati ketentuan tersebut, di mana di dalamnya telah mengatur tentang pengelolaan Pendidikan di Kota Surabaya pada pendidikan tingkat dasar dan pendidikan tingkat menengah, khusus bagi anak-anaknya;
2. Bahwa ketentuan Perda Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 itu nyata dan tegas kewenangan Pemerintah Kota harus memberikan jaminan Pendidikan pada anak usia sekolah, sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 16 huruf d yang menyatakan, "*pemerintah daerah Kota Surabaya menyediakan dana guna menuntaskan wajib belajar 12 tahun*". Sehingga

dengan demikian berdasarkan ketentuan ini telah terjamin hak konstitusi warga negara Indonesia khususnya anak usia sekolah pada tingkat pendidikan dasar dan menengah di wilayah Kota Surabaya, sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;

3. Bahwa ternyata dengan berlakunya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU 23/2014, yang memberikan wewenang untuk pengelolaan pendidikan tingkat menengah, diserahkan kepada pemerintah provinsi yang secara potensial dapat berakibat adanya kerugian hak konstitusional bagi para Pemohon yaitu, biaya, waktu, dan tenaga jika pelayanan itu tidak dilakukan lagi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
4. Bahwa dengan berdasarkan atas kualifikasi dan syarat tersebut, maka para Pemohon menyatakan benar telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya akibat berlakunya ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU 23/2014, karena adanya pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan menengah, khusus yang diberikan kepada pemerintah provinsi. Apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan UU 23/2014 dikabulkan, maka hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tidak lagi dirugikan.

Berdasarkan dalil kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian para Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengujian pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa dengan memperhatikan akibat yang potensial dapat dialami oleh para Pemohon dikaitkan dengan hak konstitusional para Pemohon,

menurut Mahkamah para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*), selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 karena adanya pengalihan kewenangan pengelolaan urusan pendidikan menengah dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi, yang secara potensial dapat berakibat adanya kerugian hak konstitusional bagi para Pemohon berupa biaya, waktu, dan tenaga jika pelayanan itu tidak dilakukan lagi oleh pemerintah kabupaten/kota;

[3.9] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama permohonan para Pemohon, keterangan para Pemohon, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pihak Terkait Persatuan Guru Republik Indonesia, bukti-bukti para Pemohon, dan kesimpulan tertulis para Pemohon, Mahkamah berpendapat:

[3.9.1] Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) UU 23/2014 bertentangan dengan UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal *a quo* menunjuk Lampiran Huruf A sebagai bagian yang tidak terpisahkan mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan sehingga pada dasarnya argumentasi hukum untuk menjelaskan konstitusionalitas Pasal *a quo* tidak dapat dilepaskan dari penilaian terhadap konstitusionalitas Lampiran Huruf A dimaksud. Oleh karena itu, pertimbangan Mahkamah mengenai konstitusionalitas Pasal *a quo* akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pertimbangan konstitusionalitas Lampiran Huruf A tersebut.

[3.9.2] Bahwa terhadap Lampiran Huruf A UU 23/2014, Mahkamah telah mempertimbangkannya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIV/2016, bertanggal 19 Juli 2017. Dalam Putusan dimaksud, Mahkamah telah menegaskan bahwa berkenaan dengan pengelompokan urusan pemerintahan dan pendidikan adalah urusan pemerintahan wajib yang merupakan bagian dari urusan konkuren berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam pertimbangan hukum Putusan tersebut, Mahkamah telah mempertimbangkan, antara lain, yaitu:

[3.14.2] Bahwa, dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, berkenaan dengan pengelompokan Urusan Pemerintahan, Pasal 9 UU Pemda menyatakan:

- (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 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan absolut meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

[3.14.3] Bahwa berdasarkan uraian pada sub-paragraf **[3.14.2]** di atas telah terang bahwa yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah adalah Urusan Pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Adapun urusan pemerintahan absolut adalah sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah (*vide* Pasal 1 angka 14 UU Pemda). Urusan Pemerintahan Wajib tersebut terdiri atas Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan wajib 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.

Adapun yang dimaksud dengan *Pelayanan Dasar* adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara (*vide* Pasal 1 angka 16 UU Pemda).

Sedangkan *Urusan Pemerintahan Wajib* yang tidak berkaitan dengan *Pelayanan Dasar* 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 olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Sementara itu, *Urusan Pemerintahan Pilihan* adalah *Urusan Pemerintahan* yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah, yang 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, pendidikan adalah bagian dari urusan pemerintahan konkuren yang tergolong ke dalam *Urusan Pemerintahan Wajib* yang berkaitan dengan *Pelayanan Dasar* yang oleh Undang-Undang *a quo* diberi pengertian sebagai *Urusan Pemerintahan* yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah yang sebagian substansinya merupakan *Pelayanan Dasar* [*vide* Pasal 11 ayat (3) UU Pemda]. Daerah yang dimaksud di sini dapat berarti Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota.

[3.9.3] Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIV/2016 tersebut di atas telah mempertimbangkan mengenai kriteria pemberian kewenangan urusan pemerintahan konkuren kepada daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota atau akan tetap dipegang oleh Pemerintah Pusat berdasarkan

prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, Mahkamah antara lain mempertimbangkan:

[3.14.4] *Bahwa, berdasarkan uraian pada sub-paragraf [3.14.3] di atas, yang menjadi persoalan selanjutnya adalah apa yang dijadikan kriteria bahwa suatu urusan pemerintahan konkuren kewenangannya akan diberikan kepada Daerah (baik daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota) atau akan tetap dipegang oleh Pemerintah Pusat. Terhadap persoalan ini, UU Pemda menyatakan bahwa prinsip yang dijadikan dasar adalah prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Adapun yang dimaksud dengan:*

- a. *“prinsip akuntabilitas” adalah penanggung jawab 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].

[3.14.5] *“... Oleh karena itu apabila berdasarkan keempat prinsip tersebut pembentuk undang-undang berpendapat bahwa pendidikan menengah lebih tepat diserahkan kepada Daerah Provinsi, maka hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Hal itu merupakan kebijakan hukum pembentuk undang-undang.*

[3.9.4] Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIV/2016 tersebut di atas juga telah mempertimbangkan mengenai keberadaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301, selanjutnya disebut UU Sisdiknas) setelah adanya UU Pemda antara lain yaitu:

“Pasal 50 ayat (5) UU Sisdiknas menyatakan:

“... (5) Pemerintah Kabupaten/Kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal”.

Dengan demikian seolah-olah terdapat dua norma Undang-Undang yang memuat pengaturan secara berbeda terhadap objek yang sama. Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bab XXVIII (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. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) menyatakan,
- “(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Jika ketentuan Pasal 407 UU Pemda di atas dihubungkan dengan ketentuan Pasal 7 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka ketentuan dalam Pasal 407 UU Pemda di atas berlaku pula terhadap UU Sisdiknas, dalam hal ini Pasal 50 ayat (5) UU Sisdiknas, sepanjang menyangkut kewenangan yang langsung berkaitan dengan Daerah, baik Daerah provinsi maupun Daerah kabupaten/kota, sehingga harus mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan UU Pemda. Hal ini sejalan dengan asas hukum *lex posteriore derogat legi priori* (peraturan yang lahir belakangan diutamakan/mengalahkan peraturan sederajat yang terdahulu). Ketentuan Pasal 407 UU Pemda tersebut juga berlaku terhadap seluruh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sehingga seluruh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang itupun harus menyesuaikan diri dengan UU Pemda, dalam hal ini sepanjang berkenaan dengan pendidikan. Hal ini sejalan dengan asas hukum *lex superiore derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi diutamakan/mengalahkan peraturan yang lebih rendah).

[3.9.5] Bahwa dengan mendasarkan pada pertimbangan hukum di atas, maka pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIV/2016, bertanggal 19 Juli 2017 *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan Mahkamah dalam perkara ini sehingga dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pengalihan kewenangan pengelolaan urusan pendidikan menengah yang diberikan kepada pemerintah provinsi yang secara potensial dapat berakibat adanya kerugian hak konstitusional bagi para Pemohon yaitu biaya, waktu, dan tenaga jika pelayanan itu tidak dilakukan lagi oleh pemerintah kabupaten/kota, tidak beralasan menurut hukum.

[3.10] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon 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 Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah tersebut, terdapat satu orang hakim konstitusi yaitu Hakim Konstitusi Saldi Isra, yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), sebagai berikut:

Permohonan para Pemohon berkenaan dengan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) sepanjang tidak dimaknai bahwa *“kewenangan pengelolaan pendidikan menengah dapat dilakukan bukan hanya oleh pemerintah daerah provinsi melainkan juga oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang sudah mampu secara mandiri melaksanakan jaminan pendidikan sampai tingkat menengah di daerahnya”*, adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Mahkamah dalam putusannya menolak permohonan yang diajukan para Pemohon. Saya, Hakim Konstitusi Saldi Isra, memiliki berpendapat berbeda dengan putusan *a quo* dengan alasan sebagai berikut:

Secara konstitusional, Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, *“hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”*. Ketentuan di dalam hukum dasar tersebut memang menghendaki pengaturan hal ihwal hubungan dan pembagian wewenang pemerintahan diatur menggunakan Undang-Undang. Namun demikian, pengaturan hubungan dan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota oleh pembentuk undang-undang mesti dilakukan dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Dengan demikian, kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengatur hubungan dan pembagian wewenang dibatasi dengan keharusan untuk memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Dengan menggunakan batas penalaran konstitusional yang wajar, frasa *“memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”* memberi ruang bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur pola hubungan pembagian kewenangan pemerintahan secara tidak sama/seragam (*asimetris*). Artinya, dalam hal ihwal mengatur hubungan kewenangan pemerintahan, terbuka kesempatan bagi pembentuk undang-undang untuk tidak mengatur pola dan pembagian secara sama atau seragam bagi semua daerah. Dengan cara memperhatikan keragaman daerah, tatkala semua daerah dalam kondisi sama, pengaturan hubungan kewenangan yang sama tentu dimungkinkan. Namun jikalau kondisi daerah satu

dengan daerah yang lainnya berbeda, kesempatan mengatur secara berbeda dimungkinkan pula. Kerangka berpikir demikian dapat dibangun karena frasa "...keragaman daerah" sebagaimana termaktub di dalam Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 sesungguhnya tidaklah terbatas dimaksudkan bagi daerah dengan menyandang predikat daerah khusus, melainkan juga meliputi daerah-daerah otonom lainnya. Dengan begitu, prinsip ketidakseragaman (asimetris) dalam pengaturan hubungan wewenang pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota berlaku dapat diberlakukan secara lebih longgar.

Menilik kandungan Pasal 18A UUD 1945, pengalihan kewenangan penyelenggaraan pendidikan (termasuk pendidikan menengah) dapat ditelaah lebih jauh tentang apakah dapat dinilai bertentangan atau tidak dengan konstitusi. Dari aspek pilihan bentuk hukum pengaturannya, yaitu dengan Undang-Undang, maka pengaturan pembagian kewenangan dengan Undang-Undang (dalam hal ini UU 23/2014) tentu saja bentuk hukum sudah sesuai dengan mandat UUD 1945. Hanya saja, apabila ditelisik dari aspek kewajiban pembentuk undang-undang untuk memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah, pengaturan pembagian hubungan wewenang tersebut justru belum terpenuhi. Setidaknya hal itu dapat dibaca melalui dua indikator berikut, yaitu: (1) pendidikan merupakan salah satu urusan pemerintahan menyangkut pelayanan dasar yang bersifat konkuren sesuai dengan Pasal 11 dan Pasal 12 UU 23/2014, namun dalam hal pembagian pengelolaan urusan pemerintahan, Undang-Undang *a quo* justru tidak memberi ruang penyelenggaraan urusan pendidikan dilakukan sesuai dengan bentangan fakta keberagaman daerah; dan (2) Lampiran pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota tidak membuka ruang untuk adanya pembagian kewenangan yang beragam. Artinya, Undang-Undang *a quo* mengatur pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dengan memperlakukan semua daerah secara sama atau seragam, sekalipun kondisi untuk setiap daerah berbeda satu sama lain adalah sangat dipaksakan dan dapat dikatakan kian menjauh dari semangat desentralisasi yang dikehendaki oleh UUD 1945.

Dengan begitu, cukup beralasan untuk menilai bahwa pembentuk Undang-Undang gagal memaknai secara tepat pesan konstitusi terutama Pasal 18A untuk memperhatikan keberagaman daerah ketika mengatur hubungan dan pembagian

wewenang antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pada saat yang sama, pembagian urusan pemerintahan seperti terdapat dalam Lampiran UU 23/2014 juga menutup ruang dilakukannya penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah secara beragam, termasuk dalam penyelenggaraan pendidikan menengah. Padahal, Pasal 18A UUD 1945 memberi amanat pada pembentuk undang-undang untuk memperhatikan bentangan empirik, yaitu keragaman daerah.

Terkait dengan relasi/hubungan pusat-daerah dalam mengambil peran membangun sebuah negara, Danny Burns dkk dalam buku *“The Politics of Decentralisation, Revitalising Local Democracy”* menjelaskan bagaimana peran pemerintah pusat dalam mengelola pembangunan nasional yang mereduksi capaian dan peran pemerintah daerah dalam pembangunan yang mengarah kepada sasaran *welfare state*. Dalam hal ini, Burns dkk menyatakan: *developments at national level have tended to obscure the fact that politicians and managers in local government have been actively pursuing a wide range of local initiatives designed to close the gap between the institutions of local government and the people they are intended to serve* (1994: 5).

Merujuk pandangan Burns dkk di atas, pertimbangan memberi “ruang” kepada daerah mengambil peran dalam upaya bersama mencapai tujuan negara secara bersama-sama. Salah satu ruang tersebut bagaimana produk hukum menciptakan peran bersama tersebut sehingga segala macam otoritas tidak selalu dimonopoli oleh pemerintahan yang lebih tinggi. Bahkan, apabila diletakkan dalam mendesain hubungan pusat-daerah, selalu ada titik temu (*meeting point*) dalam mengola hubungan tersebut, apakah sebuah negara memilih bentuk negara serikat atau bentuk negara kesatuan. Jikalau diletakkan dalam konteks permohonan yang diajukan Pemohon, pengelolaan urusan pendidikan sangat terbuka ruang menjadi salah satu contoh titik-temu (*meeting point*) penyelenggaraan hubungan pusat dan daerah.

Dalam Konsiderans “Menimbang” huruf c dinyatakan *“bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan*

tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara". Pertanyaan elementer yang patut dikemukakan berkaitan dengan konsideran "Menimbang" huruf c dalam Undang-Undang *a quo*: apakah pilihan mengalihkan kewenangan penyelenggaraan pendidikan menengah dari daerah kabupaten/kota ke daerah provinsi akan menghasilkan penyelenggaraan urusan pendidikan menjadi lebih efektif dibandingkan tetap berada di kabupaten/kota? Pertanyaan ini tentu tidak dapat dijawab secara tunggal atau hitam-putih dengan jawaban sederhana "ya" atau "tidak". Sebab, dengan melihat kondisi dan keberagaman pada masing-masing daerah, jawaban atas pertanyaan itu tentunya akan beragam sesuai kondisi masing-masing daerah.

Sejauh dan selama ini, daerah kabupaten/kota yang terbukti mampu melaksanakan urusan pendidikan menengah secara baik, karena didukung oleh anggaran dan infrastruktur memadai, tentunya pengalihan kewenangan ini akan memunculkan masalah baru terutama terkait dengan masalah efisiensi. Merujuk pendapat ahli Prof. Philipus M Hadjon bahwa pengelolaan pendidikan menjadi wewenang daerah provinsi nampaknya sama sekali tidak memperhatikan asas efisiensi. Lebih jauh, peralihan penyelenggaraan urusan pendidikan justru berpotensi mendegradasi mutu dan pelayanan pendidikan menengah dibanding saat masih diselenggarakan daerah kabupaten/kota. Sebab, ketika kewenangan dialihkan, semua akan memulai dari awal dan membutuhkan penataan dalam masa peralihan yang tidak sebentar.

Sementara, daerah kabupaten/kota yang masih dibayangi berbagai persoalan dalam menyelenggarakan pendidikan karena infrastruktur dan anggaran yang belum memadai, dan masih lemahnya sumber daya manusia dalam menyelenggarakan pendidikan khususnya pada jenjang menengah, pilihan mengalihkan urusan penyelenggaraan urusan pendidikan menengah ke daerah provinsi tentu akan membuka dan memberi harapan baru akan adanya perbaikan penyelenggaraan pendidikan. Artinya, fleksibilitas menjadi semacam seni yang perlu diperhatikan untuk mencapai tujuan bernegara.

Disebabkan jawaban terkait efisiensi peralihan kewenangan tidaklah tunggal, maka mandat Pasal 18A UUD 1945 yang memberi kesempatan untuk mendesain hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah

daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota diatur dengan memperhatikan keragaman daerah menjadi penting untuk melindungi hak konstitusional warga negara dalam pendidikan terutama dalam mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan mempedomani Pasal 18A UUD 1945, agar penyelenggaraannya menjadi efisien, pengalihan urusan penyelenggaraan pendidikan menengah tidak seharusnya digeneralisir. Dalam arti, pengalihan kewenangan mesti dilakukan dengan memperhatikan daerah kabupaten/kota yang sejauh ini “berhasil” memberikan pelayanan pendidikan menengah dengan memadai. Di sinilah pentingnya melakukan pemilahan (agar semua daerah tidak diperlakukan sama) dalam melakukan pergeseran kewenangan penyelenggaraan pendidikan menengah.

Dengan demikian, pemilahan menggeser kewenangan untuk tujuan mencapai efisiensi penyelenggaraan pendidikan sesungguhnya juga sejalan dengan semangat yang terkandung di balik pembentukan UU 23/2014. Di mana, penyelenggaraan pemerintahan daerah, dengan salah satunya urusan pendidikan, adalah untuk tujuan 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 NKRI seperti dinyatakan di dalam konsideran “Menimbang” huruf b UU 23/2014. Selanjutnya, pengaturan norma dalam Pasal 13 ayat (1) UU 23/2014 menyatakan, *“pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional”*. Gugatan dan sekaligus pertanyaan lain yang tidak bisa tidak harus dikemukakan: prinsip efisiensi yang bagaimana yang hendak dicapai dengan pengalihan pengelolaan urusan pendidikan ke daerah provinsi?

Gugatan dan pertanyaan tersebut menjadi penting karena Pasal 13 ayat (4) UU 23/2014 menyatakan bahwa untuk melaksanakan prinsip di dalam Pasal 13 ayat (1) UU 23/2014, prinsip dasar kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah: (1) urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota; (2) urusan pemerintahan yang

penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota; (3) urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau (4) urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Bilamana dikaitkan antara makna “keberagaman” dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, prinsip efisiensi dalam Pasal 13 ayat (1) UU 23/2014, dan kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota, menjadi sangat beralasan untuk memberikan kesempatan kepada daerah kabupaten/kota yang memiliki kemampuan melaksanakan urusan pendidikan termasuk pendidikan menengah guna tetap melaksanakan urusan penyelenggaraan pendidikan di kabupaten/kota masing-masing. Oleh karena itu, dengan menggunakan cara berfikir di atas, dan mempertimbangkan alasan-alasan pengujian konstitusional [yaitu Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945] yang diajukan para Pemohon dengan memberi pemaknaan terhadap Pasal 15 ayat (1) dan ayat 2) serta Lampiran Huruf A UU 23/2014 bahwa, *“kewenangan pengelolaan pendidikan menengah dapat dilakukan bukan hanya oleh pemerintah daerah provinsi melainkan juga oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang sudah mampu secara mandiri melaksanakan jaminan pendidikan sampai tingkat menengah di daerahnya”* seharusnya Mahkamah mengabulkan permohonan *a quo*.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Wahiduddin Adams, Aswanto, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh lima, bulan Juli, tahun dua ribu tujuh belas**, diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal dua puluh enam, bulan Juli, tahun dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 14.06 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Aswanto, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh

Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili,
tanpa dihadiri para Pemohon atau kuasanya.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Wahiduddin Adams

ttd.

ttd.

Aswanto

Manahan MP Sitompul

ttd.

ttd.

Suhartoyo

Maria Farida Indrati

ttd.

ttd.

I Dewa Gede Palguna

Saldi Isra

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ida Ria Tambunan