



PUTUSAN
Nomor 48 P/HUM/2018

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji formil dan materiil terhadap:

1. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 310 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
2. Pasal 1 dan Pasal 7 angka 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), serta Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;

pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH (DPRA), tempat kedudukan di Jalan Tgk. H.M Daud Beureueuh yang diwakili oleh Tgk. H. Muharruddin, S.Sos.I., kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Tgk H.M Daud Beureueuh, Aceh, jabatan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Provinsi Aceh;
Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.;
2. Zulkarnain Yunus, S.H., M.H.;
3. Agus Dwiwarsono, S.H., M.H.;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. Gugum Ridho Putra, S.H., M.H.;
5. Rozy Fahmi, S.H., M.TIC.
6. Adria Indra Cahyadi, S.H., M.H.;
7. Eddi Mulyono, S.H.;
8. Sururudin, S.H.;
9. Deni Aulia Ahmad, S.H.;
10. Muhammad Dzul Ikram, S.H., M.H.;
11. Elfano Eneilmy, S.H., M.H.;
12. M. Iqbal Sumarlan Putra, S.H., M.H.;
13. Khairul Fadly, S.H., M.H.;
14. Yusmarini, S.H.;

Kesemuanya berkewarganegaraan Indonesia, pekerjaan para Advokat pada kantor IHZA & IHZA *Lawfirm*, beralamat di Kantor Hukum IHZA & IHZA *Law Firm*, Jalan Casablanca Kav. 88, Kuningan, Jakarta 12870, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 044/SK.MA/I&I/VI/2018, tanggal 11 Juni 2018;

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon;

melawan:

GUBERNUR ACEH, tempat kedudukan di Jalan T. Nyak Arief Nomor 219, Banda Aceh;

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Dr. Amrizal J. Prang, S.H., LL.M., jabatan Kepala Biro Hukum pada Sekretariat Daerah Aceh;
2. Ilyas, S.H., jabatan Kepala Bagian Hukum dan Informasi Hukum pada Biro Hukum Sekretariat Daerah Aceh;
3. Syahrul, S.H., jabatan Kepala Sub Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum Sekretariat Daerah Aceh;
4. Sayuti Abubakar, S.H., M.H., pekerjaan Advokat;
5. M. Syafei Saragih, S.H., pekerjaan Advokat;
6. Isfanuddin, S.H., pekerjaan Advokat;
7. Mohd. Jully Fuady, S.H., pekerjaan Advokat;
8. Syahminan Zakaria, S.H., M.H., pekerjaan Advokat;

Halaman 2 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



9. Azfilli Ishak, S.H., pekerjaan Advokat;
10. Hendri Rachmandhani, S.H., pekerjaan Advokat;
11. Zulfiansyah, S.H., pekerjaan Advokat;

Kesemuanya berkewarganegaraan Indonesia, beralamat di Jalan T. Nyak Arief Nomor 219, Banda Aceh, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 21/KUASA/2018, tanggal 26 Juli 2018;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat pemohonannya tertanggal 10 Juli 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 11 Juli 2018 dan diregister dengan Nomor 48 P/HUM/2018 tanggal 12 Juli 2018, telah mengajukan permohonan keberatan hak uji formil dan materiil terhadap:

1. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 310 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
2. Pasal 1 dan Pasal 7 angka 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), serta Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;

dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

- I. Kewenangan Mahkamah Agung Republik Indonesia;



1. Bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia telah diberikan kewenangan untuk melakukan uji materiil atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sebagaimana ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan “Mahkamah Agung berwenang mengadili dan menguji pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”. Hal ini kemudian diikuti oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, dimana Pasal 31 juga menegaskan bahwa “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku”. Begitupun dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 20 ayat (2) huruf b juga menegaskan hal yang sama yakni bahwa “Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.”;
2. Bahwa untuk menjalankan kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, Mahkamah Agung Republik Indonesia telah menentukan hukum acara pengujian materiil yakni Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, dimana Pasal 1 ayat (1) Perma tersebut telah menentukan definisi dari Hak Uji Materiil Mahkamah Agung Republik Indonesia yakni sebagai “Hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah



Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi". Dengan kata lain, norma yang dapat dijadikan objek pengujian adalah norma yang bersifat pengaturan (*regeling*) yang bersifat mengikat khalayak banyak (umum) dan tidak mengatur hal yang konkrit (bersifat abstrak) yang kedudukannya berada di bawah peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang yang dibentuk Pemerintah Pusat (Presiden dan DPR RI), untuk kemudian diuji dengan batu uji undang-undang yang mendasari pembentukannya ataupun undang-undang lain yang relevan;

3. Bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang 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". Jika merujuk kepada pasal tersebut, maka Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) yang menjadi objek pengujian dalam Permohonan ini adalah termasuk peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Organ Pemerintahan Daerah dalam hal ini Gubernur Pemerintah Provinsi Aceh yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh untuk mengatur dan mengelola otonomi daerah, termasuk pula kewenangan membentuk peraturan daerah dalam lingkup wilayah pemerintahannya bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sehingga tergolong sebagai peraturan perundang-undangan yang secara hierarki berada di bawah peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang;



4. Bahwa Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) adalah peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang dapat dibuktikan dari bagian konsideran mengingat yang menjabarkan peraturan perundang-undangan apa saja yang menjadi dasar pembentukannya yakni antara lain angka 8 berupa “...(8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633); (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)...”;

5. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas nyatalah bahwa Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) adalah peraturan perundang-undangan yang hierarkinya berada di bawah undang-undang sehingga Mahkamah Agung Republik Indonesia berwenang untuk memeriksa mengadili dan memutus permohonan *a quo*;

II. Kedudukan Hukum Pemohon (*Legal Standing*);

6. Bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 31A ayat (2) menyatakan “Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya



peraturan perundang-undangan di bawah 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; atau (c) Badan hukum publik atau badan hukum privat”;

7. Bahwa Pemohon adalah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Pemerintah Provinsi Aceh, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh yang diundangkan dan efektif berlaku sejak tanggal 01 Agustus 2016. Pasal 1 angka 10 berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh menyatakan “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh yang selanjutnya disebut Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) adalah unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Aceh yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”. Sementara Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh juga menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah Aceh yang selanjutnya disebut Pemerintah Aceh adalah unsur penyelenggara pemerintahan Aceh yang terdiri atas Gubernur dan perangkat daerah Aceh”. Undang-Undang Pemerintahan Daerah maupun Undang-Undang Pemerintah Aceh telah menempatkan Pemohon dan Termohon dalam kedudukan yang sejajar yakni sama-sama sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Aceh. Kedudukan Pemohon dan Termohon tercermin dalam kesinambungan kerja bersama yang saling melengkapi satu sama lain. Hal ini juga telah ditegaskan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh yakni “Pemerintah Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan bersama-sama oleh Pemerintah Daerah Aceh dan



Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing;

8. Bahwa kesinambungan kerja bersama antara Pemohon (DPRA) dan Termohon (Gubernur Aceh) tercermin dalam penyusunan *Qanun/Peraturan Daerah (Perda) Aceh*. Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh menyatakan: “DPRA mempunyai tugas dan wewenang” salah satunya “Membentuk *Qanun* Aceh yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama”. Sementara Pasal 42 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh juga menegaskan “Gubernur atau Bupati/Walikota mempunyai tugas dan wewenang: “menyusun dan mengajukan rancangan *qanun* tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui dan ditetapkan bersama”. Kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa baik Pemohon maupun Termohon adalah sama-sama memiliki kewenangan atas penyusunan *Qanun* tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA). Hal demikian selain karena kedudukan Pemohon (DPRA) dan Termohon (Gubernur Aceh) yang sama-sama Penyelenggara Pemerintahan Aceh, juga karena kami berdua sama-sama dipilih lewat Pemilihan langsung sehingga sama-sama mengemban legitimasi yang kuat dari rakyat Aceh;
9. Bahwa Pemohon merasa dirugikan atas tindakan Termohon menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09). Penetapan APBA melalui Pergub senyatanya dilakukan oleh Termohon dengan sama sekali tidak melibatkan pembahasan dan persetujuan bersama dengan Pemohon. Akibatnya Pemohon selaku penyelenggara Pemerintahan Aceh yang berdasarkan Pasal 23 ayat (1) huruf a dan Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yang memiliki kewenangan



untuk “Membentuk *Qanun* Aceh yang dibahas dengan gubernur untuk mendapat persetujuan bersama” dan berhak untuk “membahas dan menyetujui rancangan *qanun* tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh dan Kabupaten/Kota dengan Gubernur dan/atau Bupati/Walikota” menjadi tidak dapat mempergunakan kewenangan dan hak tersebut sebagaimana mestinya. Akibatnya Pemohon tidak dapat menjalankan fungsi pengawasan kepada Termohon untuk dan atas keperluan apa saja Alokasi Anggaran dipergunakan oleh Termohon;

10. Bahwa agar Mahkamah mendapatkan pemahaman yang komprehensif atas permohonan yang Pemohon ajukan, Pemohon akan terlebih dahulu menguraikan kronologi terbitnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09). Kronologi ini Pemohon sarikan dari catatan persidangan antara Pemohon bersama Termohon dan juga dari korespondensi yang Pemohon lakukan salah satunya Surat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh yang ditujukan Kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 160/520 tanggal 27 Februari 2018 perihal Laporan Perkembangan Pembahasan KUA-PPAS RAPBA TA 2018 yang Pemohon lakukan dalam upaya meminta jalan keluar dari Tindakan Termohon sebagai berikut:

1 Agustus 2017;

Penyerahan KUA-PPAS oleh Pemerintah Aceh kepada Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dilakukan pada tanggal 1 Agustus 2017 dalam rapat Badan Anggaran DPRA bersama Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA);

7 Agustus 2017;

Dalam rangka pembahasan KUA-PPAS dimaksud, Badan Anggaran DPRA telah mengagendakan rapat pada tanggal 7 Agustus 2017 dengan agenda penentuan mekanisme pembahasan KUA-PPAS;



18 Agustus 2017;

Pada tanggal 18 Agustus 2017 DPRA telah mengadakan rapat Badan Musyawarah DPRA yang antara lain agendanya adalah penjadwalan rencana pembahasan KUA-PPAS Tahun Anggaran 2018 oleh Badan Anggaran DPRA. Badan Anggaran DPRA telah melakukan rapat secara internal dengan agenda pembahasan KUA-PPAS RAPBA TA. 2018 yang antara lain disepakati pembahasan KUA-PPAS dilakukan secara paralel dengan pembahasan Pra RKA yang didelegasikan kepada komisi-komisi DPRA. Sejak saat itu komisi-komisi DPRA mengkaji, mempelajari dan menelaah dokumen KUA-PPAS yang hasilnya antara lain diketahui belum tertampungnya visi misi dan RPJM Aceh yang baru;

8 November 2017;

Hasil telaahan oleh komisi-komisi sebagaimana tersebut di atas disampaikan dalam rapat Pimpinan DPRA pada tanggal 8 November 2017, untuk kemudian direncanakan akan dibicarakan dalam rapat Badan Anggaran DPR Aceh;

20 November 2017;

Untuk menyampaikan informasi hasil telaahan komisi-komisi terhadap KUA PPAS Tahun Anggaran 2018, DPRA telah melaksanakan Rapat Badan Anggaran DPRA pada tanggal 20 November 2017 dalam rangka percepatan pembahasan KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018. Dalam rangka percepatan pembahasan KUA PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018, pada tanggal 20 November 2017 pukul 14.30 WIB DPRA menyelenggarakan rapat Badan Musyawarah untuk menetapkan jadwal pembahasan KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018 sebagaimana terlampir;

24 November 2017;

Pada tanggal 24 November 2017, Pemerintah Aceh telah menyampaikan Rancangan *Qanun* Aceh tentang RPJMA Tahun



2017-2022 di dalam Rapat Paripurna 4 pada masa persidangan V DPRA Tahun 2017;

4 Desember 2017;

Selanjutnya pada tanggal 4 Desember 2017, Badan Anggaran DPRA melakukan rapat evaluasi terhadap pembahasan KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018 bersama Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA). Dalam rapat tersebut Pemerintah Aceh sekaligus menyerahkan dokumen RAPBA 2018 kepada Pimpinan DPRA. Pada kesempatan tersebut Badan Anggaran DPRA menyatakan belum dapat menerima dan dengan surat Ketua DPRA Nomor 160/3233 tanggal 4 Desember 2017 mengembalikan dokumen RAPBA Tahun Anggaran 2018 oleh karena dokumen KUA-PPAS harus terlebih dahulu disepakati antara Gubernur Aceh dan DPRA;

13 Desember 2017;

Dalam rapat Badan Anggaran DPRA selanjutnya dengan Tim Anggaran Pemerintah Aceh pada tanggal 13 Desember 2017, Pimpinan DPRA dan Anggota Badan Anggaran DPRA masih memberikan waktu kepada Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA) untuk menyerahkan dokumen KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018 yang telah disempurnakan;

14 Desember 2017;

Untuk kelancaran pembahasan RAPBA 2018, Gubernur Aceh pada tanggal 14 Desember 2017 telah mengundang Pimpinan DPRA, Para Ketua Fraksi dan Ketua Komisi ke Pendopo Gubernur Aceh untuk berembuk dan bermusyawarah di tingkat Pimpinan terkait percepatan Pembahasan RAPBA 2018;

18 Desember 2017;

Pada tanggal 18 Desember 2017, Badan Anggaran DPRA dan Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA) kembali menggelar rapat untuk mengevaluasi pembahasan KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018, yang intinya memastikan apakah hasil pembahasan



di komisi-komisi dengan mitra kerjanya telah diinput dalam e-rencana;

9 Januari 2018

Dalam rangka penyelesaian pembahasan RAPBA Tahun Anggaran 2018, Pimpinan DPRA bersama para Ketua Fraksi DPRA serta Wakil Gubernur Aceh dan Anggota TAPA telah melakukan rapat di ruang rapat Pimpinan DPRA pada tanggal 9 Januari 2018, untuk membicarakan tahapan penyelesaian KUA-PPAS RAPBA TA 2018;

12 Januari 2018;

Dalam rangka pembinaan terhadap Pemerintah Provinsi, Dirjen Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri pada hari Jumat tanggal 12 Januari 2018 pukul 10.00 WIB telah melakukan pertemuan dengan Pimpinan DPRA dalam rangka percepatan pembahasan RAPBA TA 2018;

17 Januari 2018;

Pada tanggal 17 Januari 2018, Pimpinan DPRA kembali menggelar rapat pimpinan dengan para ketua fraksi dan para ketua komisi untuk membicarakan proses percepatan pembahasan RAPBA Tahun Anggaran 2018. Pada rapat tersebut Pimpinan DPRA dan para Ketua Fraksi serta para Ketua Komisi sepakat untuk menjadwalkan pembahasan KUA-PPAS Tahun Anggaran 2018 terhitung mulai hari Senin tanggal 22 Januari 2018;

19 Januari 2018;

Selanjutnya pada tanggal 19 Januari 2018 Pimpinan DPRA melalui Surat Nomor 160/129 kembali mengundang SKPA mitra kerja melalui Gubernur Aceh untuk hadir ke DPRA terhitung mulai tanggal 22 Januari 2018 untuk melanjutkan pembahasan KUA-PPAS RAPBA TA 2018 dengan membawa dokumen-dokumen yang diperlukan, namun agenda pembahasan tersebut tidak terlaksana yang diakibatkan oleh tidak hadirnya para Kepala SKPA yang diundang;

22 Januari 2018;



Bahwa menanggapi surat Pimpinan DPRA Nomor 160/129 tanggal 19 Januari 2018, Gubernur Aceh dengan Surat Nomor 162/2612 tanggal 22 Januari 2018 memberikan tanggapan terhadap jadwal pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018, dimana berdasarkan surat dimaksud pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 antara komisi-komisi DPRA dengan mitra kerja (SKPA) tidak terlaksana dan dibatalkan;

23 Januari 2018;

Pimpinan DPRA beserta Anggota Badan Anggaran DPRA menggelar rapat Badan Anggaran DPRA pada tanggal 23 Januari 2018 untuk membahas Surat Gubernur Aceh Nomor 162/2612 tanggal 22 Januari 2018 terkait hal Tanggapan Jadwal Pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018;

26 Januari 2018;

Dalam rangka percepatan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 maka Pimpinan DPRA berinisiatif untuk melakukan pertemuan dengan Dirjen Keuangan Daerah Kemendagri yang dilaksanakan pada tanggal 26 Januari 2018 di Jakarta;

29 Januari 2018;

Pada tanggal 29 Januari 2018 sesuai dengan Surat Nomor 005/187 tanggal 26 Januari 2018 Badan Anggaran DPRA menggelar rapat sinkronisasi lanjutan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 akan tetapi rapat dimaksud tidak dapat terlaksana karena ketidakhadiran Gubernur dan Sekretaris Daerah Aceh selaku Ketua Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA);

30 Januari 2018;

Selanjutnya pada tanggal 30 Januari 2018 sesuai dengan surat Nomor 005/195 tanggal 29 Januari 2018 Badan Anggaran DPRA melaksanakan rapat sinkronisasi lanjutan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 bersama Sekretaris Daerah Aceh dan TAPA dimana dalam rapat tersebut disepakati dan ditetapkan



tahapan dan jadwal pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018. (Sebagaimana terlampir);

Dalam rangka pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 antara Badan Anggaran (komisi-Komisi) dan SKPA, Ketua DPRA menyurati Gubernur Aceh dengan Surat Nomor 160/204 tanggal 30 Januari 2018, akan tetapi rapat pembahasan dimaksud tidak terlaksana karena ketidakhadiran unsur eksekutif;

31 Januari 2018;

Selanjutnya ketua DPRA kembali menyurati Gubernur Aceh dengan surat Nomor 160/300 tanggal 31 Januari 2018 dan surat Nomor 160/316 tanggal 1 Februari 2018 dalam rangka percepatan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018, namun tidak dipenuhi oleh unsur Pemerintah Aceh;

7 Februari 2018;

Pada tanggal 7 Februari 2018 dilaksanakan rapat Badan Anggaran DPRA yang dihadiri oleh Sekretaris Daerah Aceh dan TAPA dalam rangka lanjutan Pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018. Pembahasan tersebut berlanjut sampai dengan tanggal 8, 9, 12, 13, 14, 15 Februari 2018;

17 Februari 2018;

Pada tanggal 17 Februari 2018 Pimpinan DPR Aceh menghadiri undangan rapat bersama Gubernur Aceh, Wakil Gubernur Aceh dan TAPA yang bertempat di ruang serba guna kediaman Wakil Gubernur Aceh yang hasilnya menyepakati pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 dibahas antara TAPA dan Badan Anggaran DPRA (tanpa mendelegasikan ke komisi-komisi DPRA);

19, 21, 22, 23 Februari 2018;

Selanjutnya pada tanggal 19, 21, 22, 23 Februari 2018 dilaksanakan rapat lanjutan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018 antara Badan Anggaran DPRA dan Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA);

26 Februari 2018;



Pada tanggal 26 Februari 2018 Pimpinan DPRA mengundang Gubernur, Wakil Gubernur dan TAPA lengkap untuk bersilaturahmi dan akan merencanakan mekanisme percepatan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018. Pada pertemuan tersebut dari unsur Pemerintah Aceh dihadiri oleh Ketua dan Anggota TAPA lengkap dengan kesimpulan pada prinsipnya secara teknis TAPA sependapat untuk percepatan pembahasan KUA PPAS RAPBA Tahun Anggaran 2018, akan tetapi harus melapor dan mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Gubernur Aceh dan pada hari itu Rapat Badan Anggaran DPRA dengan TAPA ditunda;

27 Februari 2018;

Bahwa pada tanggal 27 Februari 2018, Gubernur dengan suratnya nomor 903/7601 memberitahukan telah tercapainya batas waktu persetujuan bersama terhadap RAPBA, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

02 Maret 2018;

Gubernur Aceh menyampaikan Surat Kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 903/8188 tanggal 02 Maret 2018 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA 2018;

21 Maret 2018;

Menteri Dalam Negeri mengesahkan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA 2018 yang diusulkan Gubernur Aceh melalui Surat Keputusan Mendagri Nomor 903-618 Tahun 2018 tanggal 21 Maret 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018;

26 Maret 2018;

Gubernur Provinsi Aceh menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);



1. Bahwa berdasarkan kronologis di atas, sesuai surat Termohon Nomor 903/7601 tanggal 27 Februari 2018 nyatalah bahwa Termohon menjadikan tanggal 4 Desember 2018 dimana Termohon Menyerahkan dokumen RAPBA 2018 kepada Pimpinan Pemohon sebagai hari pertama dimulainya masa waktu pengambilan persetujuan RAPBA bersama selama 60 (enam puluh) hari sebagaimana ditentukan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga jika mengacu kepada tanggal tersebut, batas waktu 60 (enam puluh) hari pengambilan persetujuan bersama akan berakhir pada tanggal 2 Februari 2018. Padahal penyerahan RAPBA tersebut telah Pemohon sangkal dengan mengirimkan surat kepada Termohon Nomor 160/3233 tanggal 4 Desember 2017 dimana Pemohon mengembalikan dokumen RAPBA Tahun Anggaran 2018 oleh karena dokumen KUA-PPAS harus terlebih dahulu disepakati antara Gubernur Aceh dan DPRA;
2. Bahwa meskipun Pemohon telah menyangkal penyerahan RAPBD Tahun 2018 dan secara hukum RAPBA Tahun 2018 tidak dapat dianggap sebagai RAPBA yang sah karena KUA dan PPASnya belum disepakati bersama Pemohon, pada faktanya Termohon tetap saja meneruskan proses penyusunan Rancangan Peraturan Gubernur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. Pada tanggal menyampaikan Surat Kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 903/8188 tanggal 02 Maret 2018 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA 2018. Selanjutnya atas permohonan tersebut, pada tanggal 21 Maret 2018 Menteri Dalam Negeri mengesahkan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA 2018 yang diusulkan Gubernur Aceh melalui Surat Keputusan Medagri Nomor 903-618 Tahun 2018 tanggal 21 Maret 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. Lalu 5 (lima) hari kemudian Termohon



langsung menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);

3. Bahwa Pemohon jelas dirugikan atas tindakan Termohon tersebut di atas, karena untuk menetapkan APBD melalui Pergub harus terlebih dahulu menyampaikan RAPBD dan melakukan pembahasan bersama. Jika masa waktu 60 (enam puluh) hari pembahasan terlewat tanpa kesepakatan, maka barulah Termohon dapat mempergunakan klausul Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni dapat menetapkan APBA melalui Pergub dengan ketentuan tidak melebihi anggaran pada tahun sebelumnya. Namun kembali Pemohon tegaskan bahwa kecacatan hukum Pergub APBA yang ditetapkan Termohon sudah ada ketika RAPBA disusun. Ketentuan Pasal 310 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni bahwa RAPBD disusun dengan dasar Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Perangkat Daerah (RKA-SKPD) dan RKA – SKPD yang sah adalah RKA – SKP yang disusun berdasarkan KUA dan PPAS yang telah disepakati. Pada faktanya pembahasan KUA dan PPAS antara Pemohon (DPRA) dan Termohon (Gubernur Aceh) belum selesai dan belum disepakati, lantas apa dasarnya Termohon menyusun RAPBA dan kemudian menyerahkannya kepada Pemohon pada tanggal 4 Desember 2018;
4. Bahwa selain karena KUA dan PPAS yang belum disepakati, Pemohon juga semakin dirugikan atas terbitnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) karena ternyata Termohon menetapkan nilai anggaran melebihi nilai anggaran pada tahun sebelumnya. Pasal 1 Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017

Halaman 17 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



menetapkan anggaran belanja Aceh Tahun 2017 sebesar Rp14.733.699.981.655,00 (empat belas triliun tujuh ratus tiga puluh tiga miliar enam ratus sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus delapan puluh satu ribu enam ratus lima puluh lima rupiah). Sedangkan Pasal 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran Tahun 2018 menetapkan anggaran belanja Aceh Tahun 2018 sebesar Rp15.084.003.946.127,00 (lima belas triliun delapan puluh empat miliar tiga juta sembilan ratus empat puluh enam ribu seratus dua puluh tujuh rupiah). Sehingga pada tahun 2018 terdapat kelebihan anggaran belanja melebihi tahun sebelumnya sebesar Rp350.303.964.472,00 (tiga ratus lima puluh milyar tiga ratus tiga juta sembilan ratus enam puluh empat empat ratus tujuh puluh dua rupiah). Dengan demikian penetapan anggaran belanja Aceh Tahun 2018 oleh Termohon jelas melanggar ketentuan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah karena menetapkan Anggaran Belanja Aceh lebih besar dari tahun sebelumnya;

5. Bahwa Pemohon juga dirugikan atas terbitnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) karena Pemohon tidak dapat mengawasi alokasi anggaran dana otonomi khusus. Pada Pasal 7 angka (1) lampiran I Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Termohon turut serta memasukkan Dana Otonomi Khusus sebagai bagian dari "lain-lain pendapatan daerah yang sah" dengan nilai penggunaan dana otonomi khusus sebesar Rp8.029.791.592.980,00 (delapan triliun dua puluh sembilan milyar tujuh ratus sembilan puluh satu juta lima ratus sembilan puluh dua ribu sembilan ratus delapan puluh rupiah). Padahal ketentuan Pasal 183 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008



tentang Pengelolaan Keuangan Aceh jelas menyatakan “Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dengan *Qanun*”. Artinya keterlibatan Pemohon (DPRA) bersama Termohon (Gubernur Aceh) dalam alokasi dan penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh tidak dapat dikesampingkan oleh Termohon dengan menetapkan APBD melalui Pergub secara sepihak;

6. Bahwa berdasarkan uraian fakta di atas, nyatalah bahwa Pemohon (DPRA) yang juga Penyelenggara Pemerintahan Aceh bersama Termohon (Gubernur Aceh) tidak dapat menjalankan kewenangannya untuk turut membahas, menyetujui dan mengawasi pelaksanaan APBA Aceh sebagaimana ketentuan Pasal 23 ayat (1) huruf a dan Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Kerugian tersebut bukan sekedar potensi atau rekaan belaka melainkan kerugian yang benar-benar sudah terjadi dalam kenyataan yakni Pemohon menjadi tidak dapat melindungi kepentingan Rakyat Aceh dari Alokasi/Penggunaan Anggaran yang sewenang-wenang. Atas dasar itu maka Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

III. Objek Pengujian, Batu Uji dan Sistematika Pengujian;

Sebelum menguraikan argumentasi yuridis mengenai pertentangan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, Pemohon terlebih dahulu akan menguraikan objek pengujian, pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai batu uji, dan sistematika pengujian dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

- a. Objek Pengujian;



Peraturan perundang-undangan yang menjadi objek pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);

b. Batu Uji dan Sistematika Pengujian;

Bahwa dalam permohonan *a quo*, Pemohon mengajukan pengujian Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) dengan dua kelompok pengujian yakni pengujian formil dan pengujian materil. Adapun alasan yang mendasari masing-masing pengujian adalah sebagaimana tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Sistematika Pengujian

Pengujian Formil	Alasan 1 "Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanpa Dasar KUA dan PPAS yang Telah Disetujui Bersama sehingga penetapan APBA melalui peraturan gubernur adalah tindakan yang <i>premature</i> ";	bertentangan Dengan →	Pasal 310 ayat (1), (2), (3), (4) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
			Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
Pengujian Materil	Alasan 1 "Anggaran Belanja Aceh yang ditetapkan dalam Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Melebihi	bertentangan Dengan →	Pasal 313 ayat (1) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;



Anggaran Belanja Aceh Tahun Sebelumnya”;		
Alasan 2 “Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Cacat Normatif karena Menetapkan Penggunaan Dana Otonomi Khusus Yang Hanya Boleh Ditetapkan Melalui Perda (Qanun Aceh)”;	bertentangan Dengan →	Pasal 183 ayat (5) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh; Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;

Bahwa keseluruhan peraturan perundang-undangan yang Pemohon jadikan sebagai batu uji dalam tabel 1 di atas, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
Pasal 310 ayat (1), (2), (3) dan (4);
 - (1) Kepala daerah menyusun KUA dan PPAS berdasarkan RKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 265 ayat (3) dan diajukan kepada DPRD untuk dibahas bersama;
 - (2) KUA serta PPAS yang telah disepakati kepala daerah bersama DPRD menjadi pedoman Perangkat Daerah dalam menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah;
 - (3) Rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan Daerah sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD tahun berikutnya;
 - (4) Ketentuan mengenai tata cara penyusunan rencana kerja dan anggaran, serta dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja



Perangkat Daerah diatur dalam Perda yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan;

Pasal 313 ayat (1);

(1) Apabila kepala daerah dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak disampaikan rancangan Perda tentang APBD oleh kepala daerah kepada DPRD, kepala daerah menyusun dan menetapkan Perkada tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan;

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;

Pasal 183 ayat (5);

...

(1) Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dalam *Qanun* Aceh;

3. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

Pasal 41 ayat (3);

...

Pembahasan oleh tim anggaran pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan kebijakan umum APBD, prioritas dan plafon anggaran sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal”;

Pasal 42 ayat (1);

PPKD menyusun rancangan peraturan daerah tentang APBD berikut dokumen pendukung berdasarkan RKA-SKPD yang telah ditelaah oleh tim anggaran pemerintah daerah;



4. *Qanun* Aceh Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan keuangan Aceh;
Pasal 29 ayat (2);

...

- (2) Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dengan *qanun*;

Keseluruhan peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai batu uji di atas untuk selanjutnya disebut sebagai..... Batu Uji Peraturan Perundang-Undangan;

IV. Argumentasi Yuridis;

IV.1 Argumentasi Yuridis Pengujian Formil;

“Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tanpa dasar KUA dan PPAS yang telah disetujui bersama sehingga Penetapan APBA melalui Peraturan Gubernur adalah tindakan yang Prematur”;

1. Bahwa Pasal 1 angka 32 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menentukan: “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda”. Definisi yang sama juga dijabarkan oleh ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyatakan: “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah”. Sementara ketentuan Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menentukan: “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Aceh yang selanjutnya disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA)



adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh yang ditetapkan dengan *Qanun Aceh*". Dengan demikian menjadi jelas bahwa pada prinsipnya penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Daerah atau APBA adalah sama dengan pembuatan Peraturan Daerah yakni melalui persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD;

2. Bahwa Pasal 309 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan: "APBD merupakan dasar pengeloan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan undang-undang keuangan negara". Pasal 1 angka (6) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menentukan definisi Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai "...keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah". Jadi Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kegiatan sistematis diawali oleh perencanaan dan diakhiri pertanggungjawaban dan pengawasan yang kesemua rangkaian kegiatannya harus dilewati karena telah ditentukan oleh undang-undang. Begitupun dengan APBA Aceh sebagaimana ditentukan Pasal 190 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan: "Pengelolaan APBA dan APBK dilaksanakan melalui suatu sistem yang diwujudkan dalam APBA dan APBK yang setiap tahun diatur dalam *qanun*";
3. Bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 29 sampai dengan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Penyusunan Rancangan APBD diawali dua kegiatan utama yakni "Penyusunan Rancangan APBD", dan "Penetapan APBD" dimana



masing-masing dari dua kegiatan utama tersebut tersusun dalam sub kegiatan berikut:

A. Penyusunan Rancangan APBD, terdiri dari kegiatan:

(1) Penyusunan KUA – PPAS → (2) Penetapan Persetujuan KUA – PPAS dalam Nota Kesepakatan → (3) Penerbitan Pedoman Penyusunan RKA – SKPD → (4) Penyusunan RKA – SKPD → (5) Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD;

B. Penetapan APBD, terdiri dari kegiatan:

(1) Penyampaian dan Pembahasan Raperda APBD → (2) Persetujuan atau Penolakan Atas Raperda APBD

4. Bahwa jika merujuk kepada ketentuan Pasal 29 sampai dengan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah jelaslah bahwa langkah pertama (*first step*) dari seluruh rangkaian penyusunan Raperda APBD dimulai dari “menyusun KUA dan PPAS”. KUA–PPAS ini akan dibahas untuk diambil persetujuan antara DPRA dan Gubernur Aceh yang akan dituangkan dalam Nota Kesepakatan. Nota kesepakatan tersebut akan menjadi Pedoman bagi Kepala SKPD untuk menyusun RKA–SKPD. Setelah itu, dengan RKA–SKPD yang telah selesai dibuat akan dijadikan sebagai dasar untuk menyusun Raperda APBD. Dengan demikian nyatalah bahwa KUA–PPAS memiliki posisi yang sangat penting karena menjadi dasar bagi semua tahapan penyusunan Raperda APBD;
5. Bahwa Pasal 1 angka 33 dan angka 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur ruang lingkup KUA dan PPAS. KUA adalah Kepanjangan dari Kebijakan Umum APBD yang berisi Dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Sementara PPAS atau kepanjangan

Halaman 25 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



dari Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Perangkat Daerah untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah. Ketentuan Pasal 35 ayat (1) Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan: “Berdasarkan Kebijakan Umum APBD (KUA) yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah”. Dengan demikian jelaslah bahwa KUA sangat penting posisinya. Dalam penyusunan PPAS pun tetap mengacu kepada KUA yang telah disepakati;

6. Bahwa setelah KUA dan PPAS disepakati, Pasal 35 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menentukan bahwa persetujuan atas nya “...“...dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD”. Oleh Pasal 310 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditentukan bahwa KUA serta PPAS yang telah disepakati kepala daerah bersama DPRD menjadi pedoman Perangkat Daerah dalam menyusun rancangan kerja dan Anggaran satuan kerja Perangkat Daerah”. KUA dan PPAS yang telah disetujui Pemerintah Daerah (Gubernur) bersama DPRD itu amatlah penting karena menjadi pedoman bagi Perangkat Daerah untuk melanjutkan tahapan berikutnya yakni penyusunan RKA–SKPD;
7. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 45 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah telah menjabarkan ruang lingkup RKA – SKPD. RKA – SKPD adalah kepanjangan dari Rencana Kerja dan Anggaran SKPD,



yang berisi dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan SKPD serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya. Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merincikan isi dari RKA – SKPD yakni “...memuat rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya”. Jadi RKA–SKPD pada dasarnya adalah berisi kegiatan SKPD masing-masing secara terperinci serta berapa nilai pembiayaan yang dibutuhkan untuk membiayai pelaksanaannya;

8. Bahwa menurut Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, setelah penyusunan RKA-SKPD selesai, Kepala SKPD kemudian menyerahkan RKA-SKPD kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD). Selanjutnya pada ayat (2) pasal tersebut, RKA-SKPD yang telah diserahkan tadi dibahas oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah. Apa yang dibahas oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah dijabarkan oleh Pasal 41 ayat (3) yakni “...menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan kebijakan umum APBD, prioritas dan plafon anggaran sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal”. Jadi pada tahapan ini Tim Anggaran kembali melakukan pengecekan ulang (*double Check*) atas RKA-SPKD dengan mengecek kesesuaian RKA-SKPD dengan Kebijakan Umum APBD dan PPAS yang telah disetujui. Pengecekan Ulang tersebut untuk kesekian kalinya menegaskan posisi penting KUA dan PPAS



yakni sebagai acuan utama dalam semua proses penyusunan APBD;

9. Bahwa selanjutnya dengan bekal RKA-SKPD yang telah ditelaah kesesuaiannya tersebut, Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menentukan tahapan selanjutnya adalah penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD berikut dokumen pendukungnya. Ayat (2) pasal tersebut menyatakan bahwa dokumen pendukung dimaksud terdiri atas “nota keuangan” dan “rancangan APBD”. Demikianlah rangkaian proses pada tahap pertama yakni tahap penyusunan rancangan APBD. Dari uraian poin 1 hingga 9 di atas jelaslah bahwa KUA dan PPAS adalah acuan bagi seluruh proses. KUA dan PPAS menjadi acuan bagi Kepala Daerah untuk menyusun RKA-SKPD. Lalu RKA-SKPD kemudian dicek kembali oleh PPKD untuk ditelaah kesesuaiannya dengan KUA dan PPAS kembali lalu RKA-SKPD yang telah ditelaah itu kemudian menjadi dasar untuk menyusun Raperda APBD;
10. Bahwa setelah tahap penyusunan Rancangan Peraturan APBD selesai, maka proses penyusunan berlanjut kepada tahap kedua yakni tahap Penetapan APBD. Sebagaimana diatur dalam poin 3 di atas, tahap penetapan APBD terdiri dari dua kegiatan yakni “Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD” dan “Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD”. Bahwa Pasal 311 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan: “Kepala Daerah wajib mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan”. Bahwa waktu yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal



311 ayat (1) tersebut telah dijabarkan oleh Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 terutama pada Bagian IV. Teknis Penyusunan APBD pada Tabel 4 berjudul “Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD”, Pemerintah Pusat telah menentukan Jadwal sebagai berikut:

Tabel 4

Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD;

NO	URAIAN	WAKTU	LAMA
1.	Penyusunan RKPD	Akhir bulan Mei	
2.	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Ketua TAPD kepada Kepala Daerah	Minggu I bulan Juni	1 minggu
3.	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Kepala Daerah kepada DPRD	Minggu II bulan Juni	6 Minggu
4.	Kesepakatan antara Kepala Daerah dan DPRD atas Rancangan KUA dan Rancangan PPAS	Akhir bulan Juli	
5.	Penerbitan Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA SKPD dan RKA-PPKD	Minggu I bulan Agustus	
6.	Penyusunan dan Pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah	Dimulai Minggu I bulan Agustus	
7.	Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD	Paling lambat 60 hari kerja sebelum pengambilan persetujuan	

Halaman 29 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



		bersama DPRD dan Kepala Daerah	
8.	Pengambilan Persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah	Paling lambat 1 bulan sebelum dimulainya tahun anggaran berkenaan	
9.	Menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri/Gubernur untuk dievaluasi	3 hari kerja setelah persetujuan bersama	
10.	Hasil evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD	Paling lama 15 hari kerja setelah Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD diterima oleh Menteri Dalam Negeri/Gubernur	
11.	P e n y e m p u r n a a n Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD	Paling lambat 7 hari kerja (sejak diterima keputusan hasil evaluasi)	
12.	Penyampaian Keputusan	3 hari kerja setelah	



	DPRD tentang Penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada Menteri Dalam Negeri/Gubernur	keputusan pimpinan DPRD ditetapkan	
13.	Penetapan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling lambat akhir Desember (31 Desember)	
14.	Penyampaian Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri/Gubernur	Paling lambat 7 hari kerja setelah Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah ditetapkan	

11. Bahwa poin 7 tabel di atas menyebutkan “Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD kepada DPRD” dilakukan “paling lambat 60 hari kerja sebelum pengambilan persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah”. Sementara poin 8 tabel tersebut menyebutkan “Pengambilan persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah” dilakukan “ paling lambat 1 bulan sebelum dimulainya tahun anggaran berkenaan”. Dengan demikian waktu yang ditentukan peraturan perundang-undangan bagi Kepala Daerah untuk menyerahkan Raperda APBD kepada DPRD paling lambat pada bulan Oktober Tahun sebelumnya dan pengambilan keputusannya diambil paling lambat pada bulan Desember tahun sebelumnya;
12. Bahwa sebagaimana kronologis terbitnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018



(Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) yang telah Pemohon uraikan pada poin 10 Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) di atas, terdapat fakta bahwa Termohon baru menyerahkan KUA-PPAS kepada Pemohon untuk dibahas bersama pada tanggal 1 Agustus 2017. Jika merujuk kepada tabel Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD sebagaimana poin 10 di atas, jelaslah bahwa Termohon telah terlambat 2 (dua) bulan dari jadwal yang ditentukan, selanjutnya pada tanggal 4 Desember 2017 ketika Badan Anggaran DPRA melaksanakan rapat dengan agenda evaluasi terhadap pembahasan KUA-PPAS dan RAPBA Tahun Anggaran 2018 bersama Tim Anggaran Pemerintah Aceh (TAPA). Dalam Rapat tersebut Pemerintah Aceh sekaligus menyerahkan Dokumen RAPBA 2018 kepada Pimpinan DPRA. Atas penyerahan tersebut, Ketua DPRA menyatakan dalam rapat belum dapat menerima RAPBA 2018 tersebut dan dengan surat Ketua DPRA Nomor 160/3233 tanggal 4 Desember 2017 mengembalikan dokumen RAPBA Tahun Anggaran 2018 karena dokumen KUA-PPAS haruslah terlebih dahulu disepakati antara Gubernur dan DPRA;

13. Bahwa dua bulan kemudian, pada tanggal 27 Februari 2018, Termohon (Gubernur Aceh) melalui surat nomor 903/7601 perihal Pemberitahuan yang pada intinya menyampaikan kepada Pemohon bahwa batas waktu 60 (enam puluh) hari yang tersedia bagi Pemohon (DPRD) dan Termohon (Gubernur Aceh) untuk mengambil persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD telah melewati. Maksud dari Surat Pemberitahuan tersebut sangat jelas yakni Gubernur akan menggunakan klausul Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni “apabila kepala daerah dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak disampaikan rancangan perda tentang APBD



oleh kepala daerah kepada DPRD, kepala daerah menyusun dan menetapkan Perkada tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan”;

14. Bahwa selanjutnya sesuai kronologi pada poin 10 Kedudukan Hukum (*legal standing*) di atas, pada tanggal 02 Maret 2018 Termohon menyampaikan Surat Kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 903/8188 tanggal 02 Maret 2018 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Gubernur Aceh Tentang APBA 2018. Atas permohonan tersebut, pada tanggal 21 Maret 2018 Menteri Dalam Negeri mengesahkan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA 2018 yang diusulkan Gubernur Aceh melalui Surat Keputusan Medagri Nomor 903-618 Tahun 2018 tanggal 21 Maret 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. Lalu 5 (lima) hari kemudian tepatnya pada tanggal 26 Maret 2018 Termohon langsung menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);

15. Bahwa atas fakta kronologi penerbitan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 di atas yang banyak melewati prosedur yang ditentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Pemohon dapat menarik kesimpulan hukum sebagai berikut:

1. Pertama, antara Pemohon dan Termohon belum terdapat kesepakatan yang dituangkan dalam nota kesepahaman atas KUA–PPAS. KUA dan PPAS akan menjadi Dasar untuk menyusun RKA–SKPD yang nantinya juga akan menjadi dasar penyusunan Raperda APBD. Ketiadaan kesepakatan atas KUA dan PPAS membuat dokumen

Halaman 33 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



RKA-SKPD yang disusun Termohon cacat hukum (tanpa dasar) sehingga RAPBA Tahun 2018 yang diserahkan Termohon kepada Pemohon pada 4 Desember 2017 *mutatis mutandis* juga cacat hukum (tidak berdasar). Hal ini bertentangan dengan Pasal 310 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

2. Kedua, RAPBA Tahun 2018 yang diserahkan oleh Termohon kepada Pemohon pada tanggal 4 Desember 2017 tersebut cacat prosedur karena belum ditelaah kesesuaiannya oleh Tim Anggaran Pemerintah Aceh dengan KUA dan PPAS yang disepakati. Bagaimana telaah itu dapat dilakukan jika KUA dan PPAS yang disepakati saja belum ada. Karena itu penerbitan Pergub 09 Tahun 2018 sudah dipastikan melanggar Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah karena diterbitkan tanpa proses penelaahan kesesuaian dengan KUA dan PPAS;
3. Kedua, dikarenakan RAPBA Tahun 2018 yang diserahkan Termohon kepada Pemohon pada tanggal 4 Desember 2017 adalah cacat hukum, maka penyerahan tersebut tidak dapat dipandang sebagai penyerahan RAPBA yang sah sebagaimana dimaksud Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Karena pemberitahuan Termohon sebagaimana surat nomor 903/7601, tanggal 27 Februari 2018 yang mengklaim masa 60 (enam puluh) hari untuk mengambil persetujuan bersama telah habis adalah keliru. Masa 60 (enam puluh) hari untuk mengambil persetujuan bersama itu secara hukum belum berlaku bagi Pemohon dan Termohon karena RAPBA Tahun 2018 yang



diserahkan Termohon kepada Pemohon di atas bukan RAPBA yang sah sehingga Termohon (Gubernur Aceh) sejatinya belum berhak untuk menyusun dan menetapkan APBA Tahun 2018 dengan Peraturan Gubernur. Oleh karenanya penerbitan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) oleh Termohon adalah tindakan yang belum beralasan hukum (*premature*) untuk dilakukan;

16. Bahwa argumentasi yuridis Pemohon sebagaimana diuraikan di atas juga dikuatkan oleh Keterangan Ahli Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H.,M.H., Ahli Hukum Tata Negara yang juga Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah (UIA), pada keterangan ahli tertulisnya halaman 10, menyatakan:

“Ketentuan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengisyaratkan bahwa tidak tercapainya persetujuan bersama adalah ketika membahas rancangan Perda APBD. Tetapi persetujuan tentang KUA dan PPAS sudah dicapai. Dengan demikian, jalan keluar yang diatur dalam Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya pada pembahasan rancangan Perda APBD yang tidak mendapatkan persetujuan antara DPRD dan Kepala Daerah/Pemerintah Daerah. Undang-Undang mensyaratkan bahwa rancangan Perda APBD dapat diajukan setelah terjadi persetujuan bersama tentang KUA dan PPAS yang bersumber dari RKPD kepala Daerah, sehingga rancangan Perda APBD tidak mungkin disusun sebelum KUA dan PPAS disetujui. Dengan demikian jika KUA dan PPAS belum dibahas apalagi mendapat persetujuan bersama, maka dengan sendirinya Kepala Daerah tidak dapat menerbitkan Peraturan Kepala



Daerah terkait dengan penggunaan Pagu APBD tahun sebelumnya karena tidak termasuk yang diatur dalam Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014”;

17. Bahwa pendapat yang senada juga diungkapkan oleh Ahli Kurniawan, S.H., LL.M., selaku Dosen Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, dalam keterangan tertulisnya yang turut dilampirkan sebagai bukti (*affidavit*) dalam permohonan ini pada halaman 4 menyatakan:

“Berdasarkan amatan ketentuan Pasal 310 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) tersebut di atas dapat disimpulkan bahwasanya secara hukum keberadaan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD); Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang sudah dibahas dan disepakati bersama antara Kepala Daerah dengan DPRD; Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD dan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD Tahun berikutnya merupakan satu kesatuan yang bersifat sistematis dan hierarkis. Sehingga karenanya ketiadaan salah satu dokumen tersebut berimplikasi terhadap terhambatnya pelaksanaan tahapan berikutnya atau juga dapat dikatakan bahwasanya ketiadaan salah satu dokumen tersebut berimplikasi terhadap ketiadaan dokumen lainnya”;

18. Bahwa lantaran ketiadaan KUA dan PPAS yang telah disepakati bersama maka RAPBA Tahun 2018 yang diserahkan Termohon menjadi tidak sah dan berakibat Termohon belum berhak untuk menyusun dan menetapkan APBA Tahun 2018 dengan Peraturan Gubernur. Atas dasar itu nyatalah Penerbitan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) adalah tindakan yang *premature* sebab bertentangan dengan Pasal 310 ayat (1), (2),



(3), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sehingga terdapat cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Mahkamah untuk membatalkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) dan menyatakannya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;

IV.2 Argumentasi Yuridis Pengujian Materiil;

Bahwa berbeda dari pengujian formil yang menyangkut prosedur penerbitan yang Pemohon anggap cacat/tidak terpenuhi, pengujian materiil ini diajukan karena ada muatan pasal dalam Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Adapun pengujian materiil dalam permohonan ini antara lain sebagai berikut:

A. Anggaran Belanja Aceh yang Ditetapkan Dalam Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Melebihi Anggaran Belanja Aceh Tahun Sebelumnya;

19. Bahwa Permohonan *a quo*, selain diajukan oleh Pemohon untuk menguji keabsahan Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 secara formil, Pemohon juga mengajukannya untuk dinilai keabsahannya secara materiil. Salah satu substansi materiil norma Pergub 09 Tahun 2018 yang Pemohon mohonkan untuk diuji adalah apakah norma yang mengatur jumlah total Anggaran Belanja Aceh Tahun 2018



yang dialokasikan Termohon telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

20. Bahwa peraturan perundang-undangan pada prinsipnya telah mengatur Penetapan APBD haruslah melalui Peraturan Daerah (Perda) yang ditetapkan bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah. Persetujuan bersama itu dilakukan semata untuk menjamin fungsi perwakilan kedua organ Penyelenggara Pemerintahan Daerahnya berjalan dengan baik. Dengan pelibatan keduanya dalam menetapkan APBD, Kepala Daerah dapat menentukan pembiayaan-pembiayaan yang rasional untuk membiayai program-program bagi kesejahteraan rakyat yang telah memilihnya menjadi pemimpin daerah. Di sisi lain, DPRD juga dapat menjalankan fungsi kontrol atas penggunaan anggaran agar jangan sampai merugikan rakyat yang ia wakili. Bila terdapat mata anggaran yang berpotensi merugikan kepentingan rakyat ia dapat menyatakan ketidak-setujuannya dan meminta kepala daerah memperbaikinya;

21. Bahwa meskipun pada prinsipnya demikian, akan tetapi peraturan perundang-undangan juga mengakomodir keadaan-keadaan tertentu yang membuat prinsip "persetujuan bersama" tidak berlaku mutlak. Terdapat kondisi tertentu yang dapat membenarkan tindakan kepala daerah "terpaksa" menetapkan APBD melalui penerbitan peraturan kepala daerah. Hak tersebut diberikan oleh Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni apabila sampai batas waktu pembahasan anggaran, DPRD dan Kepala Daerah tak kunjung menemukan titik temu persetujuan sebagaimana dikatakan:

"Apabila kepala daerah dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak disampaikan rancangan Perda tentang APBD oleh kepala daerah kepada DPRD, kepala daerah menyusun dan



menetapkan Perkada tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan”;

22. Bahwa menurut ketentuan Pasal 313 ayat (1) di atas, apabila sampai waktu dua bulan sejak penyerahan Raperda APBD terjadi kebuntuan (*dead lock*) yang tak kunjung menemui kesepakatan, maka kepala daerah diberikan hak untuk “...menyusun dan menetapkan Perkada tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan”. Frasa kata “Anggaran APBD Tahun Sebelumnya”, merujuk kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun sebelumnya yang telah disetujui oleh DPRA dan Kepala Daerah. Atas dasar itu meskipun menggunakan nilai anggaran yang sama dengan tahun yang sebelumnya, tetapi nilai yang menjadi acuan tersebut adalah nilai yang sudah disepakati pada tahun yang lalu. Dengan demikian nyatalah bahwa Penetapan Peraturan Kepala Daerah melalui Peraturan Kepala Daerah itu pun sejatinya tidak bergeser dari prinsip asalnya yakni “harus dengan persetujuan bersama”;

23. Bahwa Pasal 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 menyatakan sebagai berikut:

Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018, sebagai berikut:

(1) Pendapatan Aceh	Rp 14.622.474.324.280,00
(2) Belanja Aceh	Rp 15.084.003.946.127,00
Surplus/(Defisit)	Rp (461.528.621.847,00)
(3) Pembiayaan Aceh:	
a. Penerimaan	Rp 832.354.993.296,00
b. Pengeluaran	Rp 65.000.000.000,00 (-)
Pembiayaan Netto	Rp 767.354.993.296,00



Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun

Berkeanaan Rp 305.826.371.449,00;

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran Tahun 2018, nyatalah bahwa anggaran pengeluaran Aceh pada tahun 2018 adalah sebesar Rp15.084.003.946.127,00 (lima belas triliun delapan puluh empat milyar tiga juta sembilan ratus empat puluh enam ribu seratus dua puluh tujuh rupiah);

1. Bahwa di sisi lain Pengeluaran Aceh untuk tahun anggaran sebelumnya yakni pada tahun 2017 tertuang dalam Pasal 1 *Qanun* Aceh Nomor 2 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017, sebagai berikut:

Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017, sebagai berikut:

(1) Pendapatan Aceh	Rp. 14. 291.939.315.863,-
(2) Belanja Aceh	Rp. 14.733.699.981.655,-
Surplus/(Defisit)	Rp -441.760.665.792
(3) Pembiayaan Aceh	
a. Penerimaan	Rp.441.760.665.792,-
b. Pengeluaran	Rp. 0,- (-)
Pembiayaan Netto	Rp 441.760.665.792,-

Sisa lebih Pembiayaan Anggaran Tahun

Berkeanaan Rp. 0,-

Berdasarkan Pasal 1 *Qanun* Aceh Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017, nyatalah bahwa anggaran pengeluaran Aceh pada tahun 2017 yang lalu adalah sebesar Rp14.733.699.981.655,00 (empat belas triliun tujuh ratus tiga puluh tiga milyar enam ratus sembilan puluh sembilan juta



sembilan ratus delapan puluh satu ribu enam ratus lima puluh lima rupiah);

1. Bahwa berdasarkan uraian di atas nyatalah bahwa penetapan Anggaran Belanja Aceh pada tahun 2018 lebih besar dibandingkan Belanja Aceh Pada Tahun 2017 yakni dengan selisih anggaran sebagai berikut:

= Belanja Aceh Tahun 2018 – Belanja Aceh Tahun 2017

= (Rp 15.084.003.946.127)–(Rp. 14.733.699.981.655)

= Rp 350.303.964.472 (tiga ratus lima puluh milyar tiga ratus tiga juta Sembilan ratus enam puluh empat empat ratus tujuh puluh dua rupiah);

berdasarkan uraian sebagaimana disampaikan di atas, nyatalah bahwa Termohon telah menetapkan APBA Tahun Anggaran 2018 melalui Pergub Nomor 09 Tahun 2018 dengan nilai Belanja yang melebihi total anggaran belanja tahun yang lalu (Tahun Anggaran 2017) yakni lebih besar Rp 350.303.964.472 (tiga ratus lima puluh milyar tiga ratus tiga juta sembilan ratus enam puluh empat ribu empat ratus tujuh puluh dua rupiah), dari tahun anggaran 2017 yang lalu;

2. Bahwa atas dasar itu nyatalah bahwa penerbitan Pergub 09 Tahun 2018 tentang ... bertentangan dengan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah karena menetapkan anggaran melebihi tahun anggaran yang sebelumnya, sehingga terdapat cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Majelis Hakim yang mulia untuk menyatakan Pasal 1 Pergub 09 Tahun 2018 batal dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;

- B. Pergub Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Turut Mengalokasikan Penggunaan Dana Otonomi Khusus Padahal Penggunaan Dana Otonomi Khusus Hanya Boleh Ditetapkan Melalui Perda (Qanun Aceh);

Halaman 41 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



3. Bahwa ketentuan Pasal 279 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Pemerintahan Daerah salah satunya adalah “Pemberian Dana penyelenggaraan Otonomi Khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang”. Pemerintah Aceh termasuk salah satu yang menerima dana otonomi khusus ini. Penggunaannya ditentukan dalam Pasal 183 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yakni “...untuk membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan”. Dana Otonomi Khusus ini ditujukan bagi pembangunan rakyat Aceh di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Dan karena Pemerintah Provinsi adalah Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, maka Pemerintah Provinsi Aceh lah yang diserahkan amanat sebagai administrator dana otonomi khusus;
4. Bahwa ketentuan Pasal 183 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan “Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dalam *Qanun* Aceh”. Hal yang sama juga diatur dalam Peraturan Daerah Aceh tentang Pengelolaan keuangan Daerah yakni *Qanun* Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh dimana Pasal 29 ayat (2) yang mengatur hal yang sama, yakni “Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dengan *Qanun*”. *Qanun* sendiri adalah Peraturan Daerah Aceh yang dibentuk dengan pembahasan dan persetujuan bersama antara

Halaman 42 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



Gubernur Provinsi Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), sehingga penetapan penggunaan Dana Otonomi Khusus Pemerintah Aceh jelaslah harus dengan mekanisme yang sama yakni harus melalui pembahasan dan persetujuan bersama baik Gubernur maupun DPRA Aceh;

5. Bahwa berkebalikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, selain telah menetapkan nilai Belanja Aceh Tahun 2018 melebihi tahun sebelumnya, ternyata Termohon turut pula mengalokasikan penggunaan dana otonomi khusus Aceh dalam Pergub Aceh Nomor 09 Tahun 2018. Pada Pasal 7 angka (1) lampiran I Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Termohon memasukkan Dana Otonomi Khusus sebagai bagian dari "lain lain Pendapatan Daerah yang Sah" dengan nilai penggunaan dana otonomi khusus sebesar Rp8.029.791.592.980,00 (delapan triliun dua puluh sembilan milyar tujuh ratus Sembilan puluh satu juta lima ratus sembilan puluh dua ribu sembilan ratus delapan puluh rupiah). Padahal ketentuan Pasal 183 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Pasal 29 ayat (2) *Qanun* Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh jelas menyatakan i "Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dengan *Qanun*". Artinya keterlibatan Pemohon (DPRA) bersama Termohon (Gubernur Aceh) dalam alokasi dan penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh tidak dapat dikesampingkan dan Termohon semestinya tidak menetapkan alokasi dana otonomi khusus Aceh ke dalam Pergub Aceh Nomor 09 Tahun 2018;
6. Bahwa dengan demikian menjadi jelas bahwa Pasal 7 angka (1) lampiran I Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 dimana Termohon memasukkan Dana Otonomi Khusus



sebagai bagian dari “lain lain Pendapatan Daerah yang Sah” dengan nilai penggunaan dana sebesar Rp8.029.791.592.980,00 (delapan triliun dua puluh sembilan milyar tujuh ratus sembilan puluh satu juta lima ratus sembilan puluh dua ribu sembilan ratus delapan puluh rupiah) adalah bertentangan dengan Pasal 183 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Pasal 29 ayat (2) *Qanun* Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh karena telah menetapkan penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh bukan ke dalam *Qanun* Aceh yang disepakati bersama antara DPRD dan Gubernur, melainkan dengan Peraturan Gubernur secara sepihak. Atas dasar itu telah cukuplah dasar dan alasan hukumnya bagi Majelis Hakim Yang Mulia untuk menyatakan pasal tersebut batal dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;

7. Kesimpulan Permohonan;

Bahwa berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah disampaikan Pemohon pada bagian I, II, dan III di atas, maka sampailah Pemohon pada kesimpulan dari permohonan ini sebagai berikut:

1. Pemohon memohon kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia untuk melakukan pengujian formil atas Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 310 ayat (1), (2), (3), (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587) dan Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor



- 140, TLN RI Nomor 4578) dan melakukan pengujian materiil atas Pasal 1 dan Pasal 7 angka (1) Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587) serta Pasal 29 ayat (2) *Qanun* Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;
2. Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dituangkan dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, berdasarkan pula Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dijabarkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, memperhatikan pula ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final;
 3. Bahwa berdasarkan Pasal 23 ayat (1) huruf a *juncto* Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan didasarkan pula kepada Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Nomor 9/DPRA/2018 tanggal 20 April 2018 tentang Persetujuan

Halaman 45 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



Untuk Melakukan Gugatan Ke Lembaga Peradilan Terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2019, Pemohon (DPRA) adalah satu satunya Pihak bersama Termohon (Gubernur Aceh) yang berhak membahas dan menyetujui bersama penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh yang karena terbitnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018, Pemohon menjadi tidak dapat mempergunakan kewenangannya sebagaimana mestinya sehingga Pemohon jelas mengalami kerugian akan hal itu dan karenanya Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

4. Berdasarkan argumentasi yuridis yang telah Pemohon sampaikan pada bagian IV. 1 dan IV.2 bagian A dan B di atas, telah terbukti bahwa Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) secara formil bertentangan dengan Pasal 310 ayat (1), (2), (3), (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587) dan Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578); dan Pasal 1 dan Pasal 7 angka (1) Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) secara materiil bertentangan dengan Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN

Halaman 46 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



RI Nomor 5587) serta Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh. Oleh karena itu terdapat cukup dasar dan alasan hukum bagi Mahkamah Agung Republik Indonesia untuk menyatakan pasal-pasal tersebut tidak sah dan tidak berlaku mengikat umum serta memerintahkan Termohon untuk segera mencabutnya;

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:

Dalam Pengujian Formil;

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) bertentangan dengan Pasal 310 ayat (1), (2), (3), (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587) dan Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
3. Menyatakan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) tidak sah dan tidak berlaku untuk umum karena mengandung cacat formil dalam pembentukannya;

Atau setidaknya tidaknya...;

Dalam Pengujian Materiil;

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 dan Pasal 7 angka (1) Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh



Tahun 2018 Nomor 09) bertentangan dengan Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587) serta pasal 29 ayat (2) *Qanun* Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;

3. Menyatakan Pasal 1 dan Pasal 7 angka (1) Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) tidak sah dan tidak berlaku untuk umum karena bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di atasnya;

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

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Fotokopi Buku A Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. (Bukti P-1);
2. Fotokopi Buku B Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. (Bukti P-2);
3. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Muharuddin. (Bukti P-3);
4. Fotokopi Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Nomor 9/DPRA/2018 tentang Persetujuan untuk melakukan gugatan ke Lembaga Peradilan Terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. (Bukti P-4);
5. Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Bukti P-5);
6. Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. (Bukti P-6);



7. Fotokopi Peraturan Pemerintah RI Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. (Bukti P-7);
8. Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018. (Bukti P-8);
9. Fotokopi *Qanun* Aceh Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh. (Bukti P-9);
10. Fotokopi Rapat Badan Anggaran DPR Aceh Tahun 2017. (Bukti P-10);
11. Fotokopi Rapat Badan Anggaran DPR Aceh Tahun 2017. (Bukti P-11);
12. Fotokopi Surat Gubernur Aceh Nomor 903/7601, tanggal 27 Februari 2018. (Bukti P-12);
13. Fotokopi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), tanggal 4 Desember 2017, perihal: Pengembalian Raqan Aceh tentang APBATA 2018. (Bukti P-13);
14. Fotokopi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Nomor: 160/520, tanggal 27 Februari 2018, Hal: Laporan Perkembangan Pembahasan KUA-PPAS RAPBA TA 2018. (Bukti P-14);
15. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Dr. Zainal Arifin, S.H., M.H. (Bukti P-15);
16. Fotokopi Daftar Riwayat Hidup atas nama Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H., M.H.; (Bukti P-16).
17. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Kurniawan. (Bukti P-18);
18. Fotokopi *Curriculum Vitae* atas nama Kurniawan, S.H., LL.M. (Bukti P-19);

Menimbang, bahwa selain surat-surat bukti di atas, Termohon juga menyerahkan keterangan tertulis para ahli, masing-masing sebagai berikut:

1. Keterangan Ahli Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H., M.H., terkait Pengujian Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) ke Mahkamah Agung R.I.; (bukti P-17)



2. Keterangan Ahli atas nama Saudara Kurniawan, S.H., LL.M., selaku Dosen Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Bidang Keahlian Hukum Pemerintahan Daerah Terkait Uji Materiil Terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018; (bukti P-20);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 16 Juli 2018 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 48/PER-PSG/VII/48 P/HUM/2018, tanggal 16 Juli 2018;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban tertulis pada tanggal 2 Agustus 2018, yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

I. Permohonan Kurang Para Pihak;

1. Bahwa permohonan yang diajukan Pemohon dengan Nomor 48 P/HUM/2018 adalah permohonan yang dikategorikan *Plurium Litis Consortium* (kurang para pihak) karena Pemohon dalam permohonan hanya memasukkan Gubernur Aceh sebagai Termohon sementara Menteri Dalam Negeri (Mendagri) RI sebagai atasan Termohon tidak diikutsertakan sebagai Termohon;
2. Bahwa objek pengujian dalam permohonan Pemohon adalah Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Tahun 2018 Nomor 09) yang mana Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 yang ditetapkan oleh Termohon setelah adanya pengesahan Menteri Dalam Negeri melalui Surat Keputusan Mendagri Nomor 903-618 tanggal 21 Maret 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018;



3. Bahwa kewajiban tentang harus adanya persetujuan atau pengesahan dari atasan pejabat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri diatur dalam Pasal 313 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang bunyinya:

Rancangan Perkada sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri bagi Daerah Provinsi dan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bagi Daerah Kabupaten/Kota;

4. Bahwa sangat nyata peran dari Menteri Dalam Negeri sebagai atasan dari Termohon dalam proses lahirnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 yaitu adanya pengesahan sehingga sebelum diperolehnya pengesahan dari Menteri Dalam Negeri maka Termohon tidak dapat menetapkan Peraturan Gubernur tersebut sehingga sudah seharusnya Menteri Dalam Negeri juga dimasukkan sebagai Termohon dalam permohonan;
5. Bahwa dengan tidak dimasukkannya Menteri Dalam Negeri dalam sebagai salah satu Termohon mengakibatkan permohonan kurang para pihak sehingga sudah selayaknya permohonan Pemohon tidak dapat diterima;

II. Tentang *Legal Standing* Pemohon;

1. Bahwa permohonan mengajukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan didasarkan pada ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi:

Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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;
atau

- c. badan hukum publik atau badan hukum privat;
2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang Undang Nomor 3 Tahun 2009 ruang lingkup kedudukan hukum (*legal standing*) terdiri dari kualifikasi pemohon apakah sebagai perorangan warga negara atau kelompok, masyarakat hukum adat, atau badan hukum publik atau badan hukum privat dan adanya hak yang dirugikan oleh berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, kedua hal tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan;
3. Bahwa Mahkamah Agung RI sejak Putusan Nomor: 54 P/HUM/2013 tanggal 19 Desember 2013 dan Putusan Nomor 62 P/HUM/2013 tanggal 18 November 2013 serta putusan-putusan berikutnya berpendirian bahwa kerugian hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 harus memenuhi 5 (lima) syarat:
 - 1) Adanya hak Pemohon yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
 - 2) Hak tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - 3) Kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
 - 4) Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - 5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya maka kerugian seperti yang dikabulkan tidak akan atau tidak terjadi lagi;
1. Bahwa dalam permohonan Pemohon, kerugian yang dialami oleh Pemohon adalah kerugian berupa tidak dapat menjalankan



kewenangannya untuk turut membahas, menyetujui dan mengawasi pelaksanaan APBA sebagaimana diuraikan oleh Pemohon dalam Angka II (dua) kedudukan hukum Pemohon (*Legal Standing*) dari halaman 5 s.d. halaman 15 permohonan Pemohon;

2. Bahwa kerugian yang disampaikan oleh Pemohon bukanlah kerugian yang terjadi akibat berlakunya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 (*causal verband*) tetapi kerugian yang dialami Pemohon adalah pada saat proses pembahasan anggaran yang tidak terjadi kesepakatan antara Pemohon dengan Termohon sehingga lahirnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018. Dengan demikian kerugian yang dialami oleh Pemohon bukanlah syarat atau tidak termasuk dari syarat “Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian” yang harus dipenuhi oleh Pemohon ketika mengajukan permohonan uji materiil ke Mahkamah Agung sebagaimana yang termuat pada angka 3 (tiga) di atas;
3. Bahwa karena kerugian yang dialami oleh Pemohon adalah kerugian pada saat proses pembahasan anggaran dan bukan kerugian sebab akibat (*causal verband*) sehingga syarat “Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian seperti yang dikabulkan tidak akan atau tidak terjadi lagi”, sehingga alasan Pemohon yang menyatakan Pemohon merasa dirugikan akibat berlakunya Peraturan Gubernur tersebut adalah tidak terpenuhi;
4. Bahwa akibat diterbitkannya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 tidak mengakibatkan kerugian secara langsung terhadap Pemohon (*causal verband*) karena dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur tersebut tidak mengurangi hak dan kewenangan dari Pemohon, bahkan Pemohon tetap dapat menjalankan tugasnya sesuai ketentuan yang berlaku seperti kewenangan pengawasan ataupun fasilitas gaji dan lain sebagainya;

Halaman 53 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



5. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas Pemohon tidak memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan uji materiil ke Mahkamah Agung sehingga sudah sepatutnya hakim majelis yang memeriksa permohonan Pemohon untuk menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima;

III. Pokok Permohonan;

Argumentasi Yuridis Formil;

1. Bahwa KUA PPAS merupakan Dokumen Pendukung dalam Suatu Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 311 ayat (1) Kepala Daerah wajib mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan untuk memperoleh persetujuan bersama. Sementara, dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, juga tidak mengatur implikasi hukum apabila tidak ada persetujuan bersama antara gubernur dengan DPRD/DPRA terhadap KUA-PPAS tersebut. Artinya, secara hukum jika tidak diatur bukan berarti dilarang atau diperintah. Sehingga, disini perlu kebijakan selama tidak kontradiksi/bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
2. Bahwa Pemerintah Aceh telah menyerahkan Rancangan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2018 kepada DPRA melalui Surat Gubernur Aceh Nomor 903/10019 tanggal 31 Juli 2017. Dan terhadap rancangan KUA PPAS APBA tahun anggaran 2018 tersebut telah pernah dibahas, namun sampai dengan waktu yang ditentukan tidak tercapainya kesepakatan sebagaimana yang diatur dalam Permendagri Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Daerah Tahun 2008 pada bagian IV. Teknis Penyusunan APBD "yaitu: 6 (enam) minggu";



3. Bahwa tidak adanya kesepakatan dalam pembahasan terhadap dokumen Rancangan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2018, Kemendagri mengeluarkan surat dengan Nomor 188.34/8012/SJ tanggal 7 November 2017, perihal percepatan penetapan kesepakatan bersama Rancangan KUA dan PPAS serta persetujuan bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tahun anggaran 2018, yang berisi antara lain:
 - a) pada angka 3 huruf a berbunyi Bagi Daerah yang belum menetapkan Kesepakatan Rancangan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2018 sesuai jadwal yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan, segera melakukan Pembahasan Rancangan KUA dan PPAS dimaksud untuk memperoleh Kesepakatan Bersama;
 - b) pada angka 3 huruf b, berbunyi: Mengingat saat ini telah memasuki minggu pertama bulan November 2017, maka Gubernur segera mengajukan Rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD untuk memperoleh Persetujuan Bersama sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Bahwa belum adanya kesepakatan antara DPRA dengan Pemerintah Aceh terkait KUA PPAS maka pada Tanggal 15 November 2017 Kemendagri mengambil inisiatif untuk memfasilitasi pertemuan antara TAPA dengan DPRA serta disepakatinya jadwal persetujuan bersama terhadap Rancangan *Qanun* Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 paling lambat tanggal 14 Desember 2017 harus mendapatkan persetujuan bersama antara Gubernur Aceh dan DPRA dan tindak lanjut dari pertemuan yang difasilitasi oleh Kemendagri, dan pada tanggal 23 November 2017, DPRA menyampaikan Surat Nomor 160/3150 yang ditujukan kepada Gubernur Aceh c.q. Sekretaris Daerah Aceh (selaku ketua TAPA) perihal tahapan dan jadwal



proses pembahasan KUA-PPAS APBA Tahun Anggaran 2018 yang berisikan antara lain:

a) Pembahasan KUA-PPAS dan Pra RKA antara Banggar (komisi-komisi DPRA) dengan SKPA beserta *e-Planning* selama 11 hari, terhitung sejak tanggal 27 November sampai dengan 7 Desember 2017;

b) Masa persidangan pembahasan Raqan Aceh tentang RAPBA 2018 selama 2 (dua) hari yakni tanggal 27-28 Desember 2017;

Namun demikian, terhadap pembahasan KUA PPAS APBA tahun anggaran 2018 tidak ada kesepakatan kedua belah pihak sesuai dengan tanggal yang ditetapkan oleh DPRA di atas, karena tidak adanya kesepakatan mengenai usulan pokok-pokok pikiran anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh;

Bahwa pada tanggal 4 Desember 2017 Pemerintah Aceh melalui surat Gubernur Aceh Nomor 903/45210 tanggal 4 Desember 2017 menyampaikan Rancangan *Qanun* Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 beserta dokumen lampirannya kepada DPRA. Akan tetapi DPRA menolak Rancangan *Qanun* Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 dengan mengembalikan Rancangan *Qanun* Aceh tersebut kepada Gubernur Aceh melalui surat Ketua DPRA Nomor 160/3233 perihal Pengembalian Raqan Aceh tentang APBA T.A. 2018, yang pada angka 2 menyatakan bahwa apabila Kesepakatan KUA PPAS Tahun Anggaran 2018 belum dapat disepakati sesuai ketentuan yang berlaku, maka kebijakan lebih lanjut kami serahkan kepada Pemerintah Aceh;

Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana diubah terakhir dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tidak mengatur khusus proses penyelesaian APBD jika APBD tidak disetujui oleh DPRA dan hanya mengatur proses penyelesaian jika APBD mengalami keterlambatan dan APBD melewati batas waktu maka untuk mengisi kekosongan hukum dan efisiensi waktu maka Termohon merujuk



kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu Pasal 108 (1) Penyampaian rancangan peraturan kepala daerah untuk memperoleh pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 107 ayat (3) paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak DPRD tidak menetapkan keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD;

5. Bahwa dengan tidak terjadinya kesepakatan dalam pembahasan KUA-PPAS dan Rancangan *Qanun* Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 beserta dokumen lampirannya antara Pemohon dan Termohon serta berakhirnya masa tenggang waktu untuk pembahasan tersebut, maka pada tanggal 2 Maret 2018 Termohon mengajukan penyampaian Rancangan KUA-PPAS dan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 melalui Surat Nomor 903/8188 kepada Menteri Dalam Negeri;

Bahwa berdasarkan Surat Termohon tersebut di atas dan hasil koordinasi dengan Kemendagri Rancangan APBA dibuat terlebih dahulu harus ada Peraturan Gubernur KUA-PPAS, atas dasar hasil konsultasi dan koordinasi tersebut Termohon pada tanggal 12 Maret menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 7 Tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 dan Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2018 tentang Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Tahun Anggaran 2018;

Bahwa pada tanggal 13 Maret 2018 Termohon melalui surat Nomor 903/9254 tanggal 13 Maret 2018 menyampaikan Peraturan Gubernur KUA-PPAS dan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 ke Kemendagri untuk dilakukan Pengesahan. Sebelum pengesahan terlebih dahulu pihak Kemendagri telah melakukan pembahasan serta evaluasi terhadap



Rancangan APBA. Selanjutnya pada tanggal 21 Maret 2018 Mendagri mengeluarkan Keputusan Mendagri Nomor 903-648 Tahun 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018;

6. Bahwa setelah adanya pengesahan dari Mendagri terhadap rancangan Peraturan Gubernur APBA maka pada tanggal 26 Maret 2018, Termohon menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 serta diundangkan dalam Berita Daerah Tahun 2018 Nomor 09 oleh Sekretaris Daerah Provinsi Aceh dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 313 ayat (1) yaitu; "Apabila kepala daerah dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak disampaikan rancangan Perda tentang APBD oleh kepala daerah kepada DPRD, kepala daerah menyusun dan menetapkan Perkada tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan;
7. Bahwa Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Lampiran IV Teknis Penyusunan APBD dan angka 12 Permendagri Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2018, "Dalam hal Kepala Daerah dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak disampaikan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD oleh Kepala Daerah kepada DPRD, Kepala Daerah menyusun rancangan peraturan Kepala Daerah tentang APBD untuk mendapatkan pengesahan dari Menteri Dalam Negeri bagi APBD Provinsi dan Gubernur bagi APBD Kabupaten/Kota".



8. Bahwa penentuan masa waktu 60 (enam puluh) hari sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon pada point 11 permohonan dengan menjadikan tanggal 4 Desember 2017 sebagai hari pertama dimulainya masa waktu pengambilan persetujuan terhadap rancangan Anggaran Belanja Daerah Tahun 2018 dan akan berakhir tanggal 2 Februari 2018 adalah tidak tepat karena berdasarkan Bab I ketentuan umum Pasal 1 angka 50 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud Hari adalah Hari Kerja, maka bila mengacu Surat Termohon pada tanggal 4 Desember 2017 maka tenggang waktu 60 hari yang dimaksud di dalam Undang-undang diatas jatuh pada tanggal 1 Maret 2018. selanjutnya pada tanggal 2 Maret 2018 Termohon menyampaikan Surat Nomor 903/8188 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan persetujuan dan pengesahan atas Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh tahun Anggaran 2018; Mengingat dari awal pelaksanaan tahapan Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun 2018 telah melewati batas waktu sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, yang mana Peraturan Gubernur disahkan oleh Mendagri tanggal 21 Maret 2018 melalui Surat Keputusan Nomor 903-618 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun 2018, ini berarti tenggang waktu 60 hari telah terlewati terhitung semenjak Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh diajukan oleh Termohon kepada Pemohon tanggal 4 Desember 2017;
9. Bahwa tidak benar jika dalam menjalankan pemerintahan terutama terkait penganggaran Termohon telah mengesampingkan peran Pemohon sebagai lembaga legislatif dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagaimana diamanahkan oleh peraturan

Halaman 59 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



perundang-undangan. Dan terkait tidak adanya kesepakatan antara pemohon dan Termohon maka undang-undang memberikan kewenangan dalam bentuk diskresi kepada kepala daerah untuk menetapkan APBD melalui Peraturan Gubernur sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

10. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas maka kiranya cukup dasar dan alasan hukum Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 ditetapkan melalui Peraturan Gubernur dengan mempertimbangkan kepentingan umum dan keberlangsungan Pendanaan Pelayanan Masyarakat maka Termohon menggunakan Diskresi berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang bunyinya (1) "Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintah yang berwenang." (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:
- Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
 - Mengisi kekosongan hukum;
 - Memberikan kepastian hukum; dan
 - Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum;

Oleh karena itu lahirnya Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 bukanlah bentuk dari adanya kekuasaan tunggal Kepala Daerah selaku eksekutif dalam menetapkan APBD. Karena norma Peraturan perundang-undangan tersebut telah ditempuh sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang berlaku;

Argumentasi Yuridis Pengujian Materiil;

11. Bahwa alasan permohonan dari Pemohon pada halaman 30 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh yang ditetapkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2018 melebihi Anggaran Belanja Aceh tahun sebelumnya yang menyatakan jumlah anggaran APBA Tahun 2017 sebesar Rp14.733.699.981.655,00 (empat belas



trilyun tujuh ratus tiga puluh tiga milyar enam ratus sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus delapan puluh satu ribu enam ratus lima puluh lima rupiah) adalah salah dan keliru, karena jumlah tersebut adalah APBA murni sebelum adanya perubahan, yang benar jumlah anggaran APBA Tahun 2017 hasil perubahan adalah sebesar Rp14.911.632.809.908,00 (empat belas trilyun sembilan ratus sebelas milyar enam ratus tiga puluh dua juta delapan ratus sembilan ribu sembilan ratus delapan rupiah) sesuai dengan *Qanun* Aceh Nomor 7 Tahun 2017 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017;

Bahwa dengan berpedoman kepada ketentuan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka pagu pengeluaran dalam Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Perubahan APBA Tahun Anggaran 2017 sebesar Rp14.911.632.809.908,00 (empat belas trilyun sembilan ratus sebelas milyar enam ratus tiga puluh dua juta delapan ratus sembilan ribu sembilan ratus delapan rupiah) ditambah selisih lebih pendapatan DAK Tahun Anggaran 2018 sebesar Rp15.471.408.700,00 (lima belas milyar empat ratus tujuh puluh satu juta empat ratus delapan ribu tujuh ratus rupiah) selisih lebih Pendapatan Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus Tahun Anggaran 2018 adalah sebesar Rp156.899.727.519,00 (seratus lima puluh enam milyar delapan ratus sembilan puluh sembilan juta tujuh ratus dua puluh tujuh ribu lima ratus sembilan belas rupiah) dan Pengakuan Pengeluaran Pembiayaan Penambahan Dana Cadangan Tahun Anggaran 2018 adalah sebesar Rp65.000.000.000 (enam puluh lima milyar rupiah) atau sebesar Rp15.149.003.946.127 (lima belas trilyun seratus empat puluh sembilan milyar tiga juta sembilan ratus empat puluh enam ribu seratus dua puluh tujuh rupiah) terdiri atas belanja sebesar Rp.15.084.003.946.127,00 (lima belas trilyun delapan puluh empat milyar tiga juta sembilan ratus empat puluh enam ribu seratus dua



puluh tujuh rupiah) dan pembiayaan sebesar Rp65.000.000.000,00 (enam puluh lima milyar);

Berdasarkan uraian diatas maka pagu pergub 2018 sebesar Rp15.084.003.946.127,00 (lima belas trilyun delapan puluh empat milyar tiga juta sembilan ratus empat puluh enam ribu seratus dua puluh tujuh rupiah) adalah telah sesuai dengan *Qanun* Aceh Nomor 7 Tahun 2017 tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017 sebesar Rp14.911.632.809.908,00 (empat belas trilyun sembilan ratus sebelas milyar enam ratus tiga puluh dua juta delapan ratus sembilan ribu sembilan ratus delapan rupiah). Dengan rincian sebagai berikut:

- APBA P Tahun Anggaran 2017	Rp. 14.911.632.809.908,00
- Selisih lebih pendapatan DAK T.A. 2018	Rp. 15.471.408.700,00
- Selisih lebih Pendapatan Dana Penyesuaian dan Otsus T.A. 2018	Rp. <u>156.899.727.519,00</u>
Jumlah Total	Rp. 15.084.003.946.127,00

Bahwa penganggaran alokasi dana dalam Pergub Nomor 9 Tahun 2018 telah sesuai dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 109 menyatakan bahwa "Pelampauan dari pengeluaran setinggi-tingginya sebagaimana ditetapkan dalam pasal 106 ayat (1), dapat dilakukan apabila ada kebijakan pemerintah untuk kenaikan gaji dan tunjangan Pegawai Negeri Sipil, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan dalam undang-undang, kewajiban pembayaran pokok pinjaman dan bunga pinjaman yang telah jatuh tempo serta pengeluaran yang mendesak di luar kendali Pemerintah Daerah. Hal ini juga diatur dalam Lampiran Permendagri Nomor 33 tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 angka IV Teknis Penyusunan APBD pada poin 12 huruf c yang berbunyi bahwa "pelampauan dari pengeluaran setinggi-tingginya dapat dilakukan



apabila ada kebijakan pemerintah untuk kenaikan gaji dan tunjangan pegawai negeri sipil, bagi hasil pajak daerah, dan retribusi daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang, kewajiban pembayaran pokok pinjaman dan bunga pinjaman yang telah jatuh tempo serta pengeluaran yang mendesak di luar kendali Pemerintah Daerah sesuai Pasal 109 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Permendagri 21 Tahun 2011;

12. Bahwa Terhadap alasan Permohonan dari Pemohon pada halaman 34 huruf b yang menyatakan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 turut mengalokasikan penggunaan Dana Otonomi Khusus padahal penggunaan Dana Otonomi Khusus hanya boleh ditetapkan melalui Peraturan Daerah (*Qanun* Aceh);

Bahwa berdasarkan permohonan dari Pemohon tersebut, Pemohon telah salah dalam menafsirkan pengalokasian dana otonomi khusus hanya boleh ditetapkan dalam *Qanun*, karena sesuai dengan Pasal 183 ayat (1), (2) dan (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh menyatakan bahwa:

Ayat (1) Dana Otonomi Khusus merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang ditujukan untuk membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan;

Ayat (2) Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, dengan rincian untuk tahun pertama sampai dengan tahun kelima belas yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional dan untuk tahun keenam belas sampai dengan tahun kedua puluh yang besarnya setara dengan 1% (satu persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional;



Ayat (5) Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dalam *Qanun* Aceh;

Bahwa sesuai dengan ketentuan di atas Pemerintah Aceh (Termohon) bersama Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (Pemohon) telah menetapkan *Qanun* Aceh Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas *Qanun* Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus. Sesuai dengan Pasal 11 ayat (6) yang berbunyi "Program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dianggarkan dalam bentuk DOKA yang setiap tahun ditetapkan dalam APBA.";

Bahwa berdasarkan uraian di atas, tindakan Termohon yang memasukkan Dana Otonomi Khusus ke dalam Peraturan Gubernur adalah telah sesuai dengan Peraturan yang berlaku;

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil jawabannya, Termohon telah mengajukan bukti berupa:

1. Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. (Bukti T-1);
2. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 62/P/HUM/2013, tanggal 18 November 2013. (Bukti T-2);
3. Fotokopi Surat Gubernur Aceh kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Nomor 903/10019 tanggal 31 Juli 2017 perihal Penyampaian Rancangan KUA dan PPAS TA. 2018. (Bukti T-3);
4. Fotokopi Surat Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur KDH Provinsi seluruh Indonesia Nomor 188.34/7941/SJ tanggal 7 November 2017 perihal Percepatan Penetapan Kesepakatan Bersama Rancangan KUA dan PPAS serta Persetujuan Bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-4);
5. Fotokopi Surat Gubernur Aceh kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Nomor 903/45210, tanggal 4 Desember 2017, tentang



- Penyampaian Rancangan Qanun APBA Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-5);
6. Fotokopi Surat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh kepada Gubernur Aceh, Nomor 160/3233, tanggal 4 Desember 2017, perihal Pengembalian Ragan Aceh tentang APBA T.A. 2018. (Bukti T-6);
 7. Fotokopi Surat Gubernur Aceh kepada Menteri Dalam Negeri, Nomor 903/48243, tanggal 14 Desember 2017, perihal Laporan Perkembangan Proses Penyusunan APBA T.A. 2018. (Bukti T-7);
 8. Fotokopi Surat Gubernur Aceh kepada Menteri Dalam Negeri, Nomor 903/8188, tanggal 2 Maret 2018, perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-8);
 9. Fotokopi Surat Gubernur Aceh kepada Menteri Dalam Negeri, Nomor 903/8316, tanggal 2 Maret 2018, perihal Laporan Perkembangan Proses Penyusunan APBA TA. 2018. (Bukti T-9);
 10. Fotokopi Berita Acara Pembahasan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 Nomor: 66/SD.I/Dit.I/III/KEUDA/2018. (Bukti T-10);
 11. Fotokopi Surat Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri kepada Gubernur Aceh Nomor 903/1431/KEUDA, tanggal 21 Maret 2018, perihal Penyampaian Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 903-648 Tahun 2018 tanggal 21 Maret 2018. (Bukti T-11);
 12. Fotokopi Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh. (Bukti T-12);
 13. Fotokopi Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2017 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017. (Bukti T-13);
 14. Fotokopi Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus. (Bukti T-14);



15. Fotokopi Peraturan Gubernur Aceh Nomor 7 Tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-15);
16. Fotokopi Peraturan Gubernur Aceh Nomor 8 Tahun 2018 tentang Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-16);
17. Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 903-648 Tahun 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun 2018. (Bukti T-17);
18. Fotokopi Peraturan Gubernur Aceh Nomor 9 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018. (Bukti T-18);

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji formil dan materiil dari Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa objek permohonan keberatan hak uji formil dan materiil berupa:

1. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 310 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
2. Pasal 1 dan Pasal 7 angka 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), serta Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;



Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi permohonan yang diajukan Pemohon, terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu mengenai kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji objek permohonan keberatan hak uji formil dan materiil serta kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji formil dan materiil;

Kewenangan Mahkamah Agung;

Bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan keberatan hak uji formil dan materiil didasarkan pada ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang pada intinya menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

Bahwa peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (*vide* Pasal 1 angka 2);

Bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan telah ditentukan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang 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;



Bahwa selain peraturan perundang-undangan di atas, terdapat peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat, yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (*vide* Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011);

Bahwa objek permohonan keberatan hak uji formil dan materiil berupa Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) (bukti P-1), merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 107 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan hierarkinya berada di bawah undang-undang, sehingga termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011, dengan demikian Mahkamah Agung berwenang untuk menguji objek keberatan hak uji materiil *a quo*;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung akan mempertimbangkan apakah Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji formil dan materiil, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk



mempersoalkan objek permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;

Menimbang, bahwa Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan tersebut, 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; atau
- c. badan hukum publik atau badan hukum privat;

Bahwa dengan demikian, Pemohon dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;
- b. kerugian hak yang diakibatkan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;

Bahwa Pemohon adalah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Aceh) yang diundangkan dan efektif berlaku sejak tanggal 1 Agustus 2016. Berdasarkan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6 dan Pasal 1 angka 10 UU Pemerintahan Aceh telah menempatkan Pemohon dan Termohon dalam kedudukan yang sejajar sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Aceh sesuai fungsi dan kewenangan masing-masing, sehingga Pemohon dan Termohon mempunyai hubungan kemitraan;

Bahwa dengan hubungan kemitraan dan berkesinambungan tersebut, seharusnya Termohon dalam menerbitkan objek permohonan hak



uji formil dan materiil, mengacu pada Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 42 ayat (1) huruf b UU Pemerintahan Aceh yang mengatur tugas-wewenang Pemohon dan Termohon dalam membentuk Qanun Aceh termasuk dalam menyusun Qanun tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA);

Bahwa kenyataannya Termohon menerbitkan objek hak uji formil dan materiil tidak melibatkan pembahasan dan persetujuan bersama dengan Pemohon. Akibatnya Pemohon selaku penyelenggara Pemerintahan Aceh menjadi tidak dapat mempergunakan kewenangan dan haknya dalam menyusun APBA sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 42 ayat (1) huruf b UU Pemerintahan Aceh. Dengan demikian Pemohon tidak dapat menjalankan fungsi pengawasan kepada Termohon untuk dan atas keperluan apa saja Alokasi Anggaran yang dipergunakan oleh Termohon;

Bahwa dari dalil-dalil Pemohon dan Termohon dikaitkan dengan bukti-bukti yang diajukan, Mahkamah Agung berpendapat bahwa Pemohon merupakan subjek hukum yang dirugikan haknya akibat berlakunya objek hak uji formil dan materiil, dengan demikian Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan keberatan *a quo* sebagaimana dimaksud Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, Mahkamah Agung berwenang untuk menguji permohonan *a quo* dan Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga secara formal dapat diterima;

Bahwa selanjutnya Mahkamah Agung akan mempertimbangkan pokok permohonan, yaitu apakah ketentuan yang dimohonkan uji formil dan materiil *a quo* bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau tidak;

Pokok Permohonan

Bahwa pokok permohonan keberatan hak uji formil dan materiil adalah pengujian:



1. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 310 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 140, TLN RI Nomor 4578);
2. Pasal 1 dan Pasal 7 angka 1 Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) terhadap Pasal 183 ayat (5) dan Pasal 313 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLN RI Nomor 5587), serta Pasal 29 ayat (2) Qanun Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh;

Bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan sebanyak 18 bukti dan keterangan ahli secara tertulis sebanyak 2 (dua) orang;

Bahwa untuk membuktikan dalil-dalil jawabannya, Termohon mengajukan alat bukti surat/tulisan sebanyak 18 bukti;

Pendapat Mahkamah Agung

Bahwa berdasarkan Pasal 311 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, KUA PPAS merupakan dokumen pendukung dalam suatu Rancangan APBD. Dalam peraturan tersebut tidak diatur implikasi apabila tidak ada persetujuan bersama antara Termohon dengan Pemohon terhadap KUA-PPAS tersebut, artinya tindakan Termohon dalam menerbitkan objek hak uji formil dan materiil sebagai bentuk kebijakan yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan terkait anggaran daerah;

Bahwa dalam proses terbitnya objek Hak Uji formil dan materiil, Termohon berdasarkan suratnya Nomor 903/10019, tanggal 31 Juli 2017



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

telah menyerahkan Rancangan KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2018 kepada Pemohon. Terhadap hal tersebut, Pemohon dan Termohon pernah membahasnya, namun sampai waktu yang ditentukan, yaitu 6 (enam) minggu (sesuai dengan Permendagri Nomor 33 Tahun 2017) tidak tercapai kesepakatan diantara keduanya;

Bahwa karena tidak adanya kesepakatan, Kemendagri kemudian mengeluarkan surat Nomor 188.34/7941/SJ, tanggal 7 November 2017, perihal Percepatan Penetapan Kesepakatan Bersama Rancangan KUA dan PPAS serta persetujuan bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tahun anggaran 2018;

Bahwa ada upaya dari Kemendagri sebagai bentuk inisiatif dengan memfasilitasi pertemuan antara pihak Pemohon dan Termohon agar ada kesepakatan seperti pada tanggal 15 November 2017, dan Pemohon pada tanggal 23 November 2017 menyampaikan surat Nomor 160/3150 yang ditujukan kepada Termohon c.q. Sekretaris Daerah Aceh (selaku TAPA) perihal tahapan dan jadwal proses pembahasan KUA PPAS tahun anggaran 2018. Akan tetapi tetap tidak ada kesepakatan di kedua belah pihak sesuai dengan tanggal yang ditetapkan;

Bahwa kemudian pada tanggal 4 Desember 2017, Termohon melalui Surat Nomor 903/45210 menyampaikan Rancangan Qanun Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 beserta dokumen lampirannya kepada DPR Aceh, namun tetap ditolak oleh Pemohon dengan mengembalikan Rancangan Qanun Aceh tersebut kepada Termohon melalui surat Nomor 160/3233 perihal Pengembalian Rancangan Qanun Aceh tentang APBA T.A. yang pada angka 2 menyatakan bahwa apabila kesepakatan KUA PPAS Tahun Anggaran 2018 belum dapat disepakati sesuai ketentuan yang berlaku, maka kebijakan lebih lanjut diserahkan kepada Pemerintah Aceh;

Bahwa karena tidak adanya pengaturan khusus proses penyelesaian masalah APBD jika disetujui oleh pihak Pemohon, yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2001 hanya mengatur proses penyelesaian jika APBD mengalami keterlambatan dan APBD melewati batas waktu, maka untuk mengisi

Halaman 72 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



kekosongan hukum dan efisiensi waktu, Termohon merujuk pada Pasal 108 ayat (1) Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, yaitu penyampaian rancangan peraturan kepala daerah memperoleh pengesahan rancangan peraturan kepala daerah untuk memperoleh pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 107 ayat (3) paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak DPRD tidak menetapkan keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD;

Bahwa selanjutnya pada tanggal 2 Maret 2018, Termohon mengajukan penyampaian Rancangan KUA-PPAS dan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang APBA Tahun Anggaran 2018 melalui Surat Nomor 903/8188 kepada Menteri Dalam Negeri;

Bahwa berdasarkan hasil koordinasi antara Termohon dengan Kemendagri, terhadap Rancangan APBA disarankan harus ada Pergub KUA-PPAS. Atas dasar hal itu, Termohon menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 7 Tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 dan Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2018 tentang Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Tahun Anggaran 2018 yang pada akhirnya di tanggal 21 Maret 2018, Mendagri mengeluarkan Keputusan Mendagri Nomor 903-648 Tahun 2018 tentang Pengesahan Rancangan Peraturan Gubernur Aceh tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018;

Bahwa oleh karena itu, terbukti bahwa penerbitan objek Hak Uji Formil dan Materiil merupakan diskresi Termohon yang dilakukan atas dasar pertimbangan kepentingan umum dan keberlangsungan pendanaan pelayanan masyarakat dengan didasari peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diuraikan di atas;

Konklusi

Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah Agung berkesimpulan:

- Mahkamah Agung berwenang menguji permohonan keberatan hak uji formil dan materiil terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun



2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);

- Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji formil dan materiil terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09);
- Permohonan keberatan hak uji formil dan materiil terhadap Peraturan Gubernur Aceh Nomor 09 Tahun 2018 Tanggal 26 Maret 2018 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Aceh Tahun 2018 Nomor 09) tidak beralasan menurut hukum, karena tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian permohonan keberatan hak uji formil dan materiil dari Pemohon harus ditolak;

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan keberatan hak uji formil dan materiil dari Pemohon ditolak maka sebagai pihak yang kalah Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI,

1. Menolak permohonan keberatan hak uji formil dan materiil dari Pemohon: **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH (DPRA)**;
2. Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Rabu, tanggal 19 September 2018, oleh Dr. H. Yulius, S.H., M.H.,



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
putusan.mahkamahagung.go.id

Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., dan Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut, dan Michael Renaldy Zein, S.H., M.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak;

Anggota Majelis:

ttd.

Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N.

ttd.

Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. H. Yulius, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

ttd.

Halaman 75 dari 76 halaman. Putusan 48 P/HUM/2018



Michael Renaldy Zein, S.H.,

M.H.

Biaya-biaya:

1. Meterai	Rp	6.000,00
2. Redaksi	Rp	5.000,00
3. Administrasi	Rp	989.000,00
Jumlah	Rp	1.000.000,00

Untuk Salinan
Mahkamah Agung R.I.
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

H. Ashadi, S.H.
NIP. 19540924 198403 1 001