



PUTUSAN
Nomor 73 P/HUM/2014

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

Drs. Ec. MOHAMMAD DAWOED, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Kauman Nomor 50 Lawang-Malang, pekerjaan Wiraswasta;
Selanjutnya disebut sebagai Pemohon;

melawan:

I. **BUPATI MALANG**, tempat kedudukan di Jalan Panji Nomor 158, Kepanjen-Malang;

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. SUBUR HUTAGALUNG, S.H., M.Hum., Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;
2. BARUNA FIRMANSYAH, S.H., Kasubag. Pelayanan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;
3. WILLY DENI PERMANA, S.H., Kasubag. Peraturan Perundang-undangan pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;
4. BAGUS BAYU PRABOWO, S.H., Staf pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;
5. ARRIE HENDRAWAN, S.H., Staf pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;
6. ERWIN HARI NUGRAHA, S.H., Staf pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Malang;

berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 180/1359/421.013/2014, tanggal 9 Desember 2014;

II. **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN MALANG**, berkedudukan dan berkantor di Jalan Panji Nomor 119 Kepanjen, Malang;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon I dan II;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 19 Agustus 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 20 November 2014 dan diregister dengan Nomor 73 P/HUM/2014 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG:

1. Bahwa ketentuan Pasal 24A ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”;

2. Bahwa ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (selanjutnya disebut UU Mahkamah Agung) menegaskan:

“Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”;

3. Bahwa ketentuan yang sama juga terdapat dalam materi muatan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

“Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”;

4. Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menyebutkan:



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

“Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”;

5. Bahwa dalam perkembangannya, pengujian materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tidak terbatas pada peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang saja, akan tetapi Mahkamah Agung ternyata juga dapat melakukan *judicial review* peraturan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi meskipun hierarkinya di bawah undang-undang. Hal tersebut dapat diketahui dari beberapa putusan Mahkamah Agung mengenai hak uji materiil, antara lain:

- Putusan Nomor 25 P/HUM/2008, yang mengabulkan permohonan hak uji materiil Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pelarangan Pengedaran Dan Penjualan Minuman Beralkohol karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Keppres Nomor 3 Tahun 1997; dan
- Putusan Nomor 3 P/HUM/2010, yang mengabulkan sebagian permohonan *judicial review* Peraturan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Departemen Agama Republik Indonesia Nomor Dj.I/PP.00.9/973/2009 Tentang Tata cara Pengajuan Usul Penetapan Jabatan Guru Besar/Profesor di PTAI karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 36/D/O/2001;

6. Bahwa sejalan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 25 P/HUM/2008 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3 P/HUM/2010 yang Pemohon kemukakan secara singkat pada angka 5 di atas, Mahkamah Agung juga telah memperluas definisi permohonan keberatan peraturan perundang-undangan tidak terbatas pada peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang saja. Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil mendefinisikan bahwa:

“Permohonan keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu Peraturan Perundang-



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

undangan tingkat lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan”;

7. Bahwa jenis-jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam perkembangannya telah mengalami berbagai perubahan sesuai perkembangan zaman. Kini hierarki peraturan perundang-undangan mengacu pada ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Peraturan Presiden;
- Peraturan Daerah Provinsi; dan
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

8. Bahwa Pemohon dengan ini memohon kepada Mahkamah Agung agar kiranya menguji Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal terhadap Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut Undang-Undang Sisdiknas), Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan) dan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;
9. Bahwa berkenaan dengan uraian-uraian dari angka 1 sampai dengan angka 8 yang telah Pemohon sampaikan di atas, maka nyatalah bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, memutus dan mengadili permohonan keberatan/hak uji materiil ini;



II. KEDUDUKAN HUKUM/LEGAL STANDING PEMOHON:

1. Bahwa ketentuan Pasal 31A ayat (2) UU Mahkamah Agung menentukan:

“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”;
2. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang lahir, tinggal dan hidup di Lawang, Kabupaten Malang;
 3. Bahwa Pemohon menganggap telah dirugikan dengan diberlakukannya Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal. Hak konstitusional Pemohon yang setidaknya dirugikan secara potensial itu adalah hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1):

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

4. Bahwa dalam kedudukannya sebagai warga negara, Pemohon yang mempunyai hak konstitusional berdasarkan konstitusi dan peraturan perundang-undangan, telah memberikan mandat kepada Para Termohon selaku Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui pemilihan langsung untuk melaksanakan fungsi *budgeting* yang pro-rakyat dan tidak melanggar aturan hukum yang berlaku. Sehingga dengan dibentuknya anggaran yang tidak pro-rakyat dan bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum positif yang berlaku, maka secara potensial hak konstitusional Pemohon tersebut jelas telah dirugikan;
5. Bahwa Pemohon mempunyai perhatian yang mendalam terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengelolaan keuangan daerah. Pemohon juga kerap melakukan aktivitas dan upaya-upaya



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dalam rangka peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengelolaan keuangan daerah. Pemohon sering memberi perhatian, dukungan, maupun usulan dan saran terhadap penyelenggara negara khususnya di Kabupaten Malang sesuai peraturan perundang-undangan. Pemohon sangat berkeinginan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat benar-benar melindungi masyarakat, mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum, yang mana hal-hal yang disebut terakhir itu merupakan cita-cita kemerdekaan yang juga diperjuangkan oleh para leluhur. Sejak tahun 2010 Pemohon telah menjalankan media lokal non profit, yakni Media Pendidikan (www.mediapendidikan.info) dan Lawang Post (www.lawangpost.com) yang sejatinya bertujuan agar Pemohon dapat ikut berperan serta dalam pembangunan;

6. Bahwa Pemohon adalah pembayar pajak/*tax payer* (Bukti P-6). Dalam setiap transaksi yang dilakukannya, Pemohon tidak pernah menolak untuk menunaikan kewajibannya sebagai warga negara kepada Negara;
7. Bahwa oleh karena Pemohon mempunyai perhatian yang mendalam (*concern*) terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada upaya perlindungan masyarakat, mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum; serta sebagai warga negara pembayar pajak, maka dengan demikian Pemohon dapat dipandang sebagai pihak yang mempunyai kepentingan sesuai Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Agung. Hal ini sesuai dengan adagium "*no taxation without representation*" dan "*no participation without tax*";
8. Bahwa Pemohon juga telah memberikan masukan dan saran mengenai penyusunan APBD tahun 2014 di Kabupaten Malang melalui surat bertanggal 9 Nopember 2013 kepada Termohon I (Bukti P-7) dan kepada Termohon II (Bukti P-8) agar dalam penyusunan APBD di Kabupaten Malang dapat memperhatikan, menaati dan melaksanakan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Saran dan masukan itu disampaikan Pemohon dalam rangka peran masyarakat ikut berpartisipasi mengawal pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Malang. Hal itu dimaksudkan supaya Para Termohon dapat membentuk APBD yang pro rakyat dan sesuai aturan hukum yang berlaku;
9. Bahwa saran dan masukan Pemohon yang secara prosedural dan substansial adalah sejalan dengan peraturan perundang-undangan itu

Halaman 6 dari 43 halaman. Putusan Nomor 73 P/HUM/2014

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)

Halaman 6



tidak ditindaklanjuti oleh Para Termohon. Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 yang dibentuk oleh Para Termohon ternyata tidak menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sepanjang anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal. Pemohon nantinya akan menguraikan argumentasi-argumentasi yuridisnya dalam aspek materiil permohonan ini;

10. Bahwa pengajuan permohonan hak uji materiil ini adalah salah satu upaya Pemohon dalam rangka memperjuangkan haknya sebagaimana dimaksud Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

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

11. Berdasarkan argumentasi-argumentasi yang telah Pemohon sampaikan dengan terang dari angka 1 s/d 10 di atas, maka Pemohon mempunyai kualitas hukum (*legal competence*) dan kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan hak uji materiil ini;

III. POSITA/FUNDAMENTUM PETENDI:

A. Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 Sepanjang Menyangkut Anggaran Pendidikan Bertentangan Dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional;

1. Bahwa Undang-Undang Sisdiknas telah diberlakukan sejak diundangkan tanggal 8 Juli 2003. Undang-Undang Sisdiknas dibentuk atas persetujuan Presiden dan DPR agar dapat menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan;
2. Bahwa ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas mengamanatkan:

“Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”;



3. Bahwa pengaturan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas di atas dapatlah ditafsirkan sebagai usaha Pemerintah dan DPR untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu dengan adanya pengalokasian anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD, diharapkan dapat menjamin pemerataan kesempatan pendidikan bagi siswa-siswi yang mempunyai orang tua yang kurang beruntung (miskin);
4. Bahwa besaran alokasi anggaran pendidikan dalam APBD Kabupaten Malang tahun 2014 dapat diketahui dengan meninjau uraian-uraian sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Lampiran II (Ringkasan APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah dan Organisasi) (Bukti P-9) dan Lampiran III (Rincian APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan) (Bukti P-10) Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perda *a quo*;
5. Bahwa total belanja daerah dalam Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 adalah Rp2.834.457.250.160,00. Besaran anggaran pendidikan sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014, dialokasikan sebesar Rp1.189.101.760.459,00 yang terdiri dari *belanja tidak langsung* (belanja pegawai) sebesar Rp1.101.092.192.959,00 dan *belanja langsung* sebesar Rp88.009.567.500,00. Sehingga rasio anggaran pendidikan terhadap APBD Kabupaten Malang selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan adalah *belanja langsung* dibagi total *belanja daerah* yang sama dengan 3,1% (tiga koma satu persen). Alokasi yang demikian tidaklah sesuai dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas yang menentukan minimal 20% untuk anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Seharusnya alokasi anggaran pendidikan dalam APBD Kabupaten Malang tahun 2014 selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan sekurang-kurangnya adalah Rp566.891.450.032,00;

Tabel Alokasi Anggaran Pendidikan APBD Kab. Malang 2014:



Total Belanja Daerah APBD Kab Malang 2014 (Rp.)	Anggaran Kesehatan APBD Kab Malang 2014 Selain Gaji Pendidik dan Biaya Pendidikan Kedinasan		Anggaran Kesehatan Sesuai Undang-Undang Kesehatan	
	Alokasi (Rp.)	%	Alokasi (Rp.)	%
2.834.457.250.160,00	88.009.567.500,00	3,1	566.891.450.032,00	20

Disarikan dari Lampiran II Perda APBD Kab Malang Tahun Anggaran 2014;

Alokasi anggaran pendidikan dalam APBD Kabupaten Malang di atas merupakan akumulasi (penjumlahan) *belanja langsung* (di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan) pada anggaran pendidikan yang berasal dari berbagai POS anggaran baik yang berasal dari Satuan Kerja (SKPD) dengan rincian sebagai berikut:

Tabel Rincian Alokasi Anggaran Fungsi Pendidikan APBD Kab. Malang 2014:

No	Pos Anggaran	Alokasi Belanja Langsung (Rp.)	Keterangan
1	Dinas Pendidikan	88.009.567.500,00	Program pelayanan administrasi perkantoran, program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, program pendidikan anak usia dini, program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, program pendidikan menengah, program pendidikan non-formal dst.
JUMLAH		156.542.118.500,00	Akumulasi alokasi anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan

Disarikan dari Lampiran II dan Lampiran III Perda APBD Kab Malang Tahun Anggaran 2014

- Bahwa dalam menyusun APBD Tahun 2014, Para Termohon semestinya juga memasukkan Undang-Undang Sisdiknas sebagai salah satu dasar hukum pembentukan peraturan daerah tentang APBD. Alasan yang mendasari hal itu adalah adanya materi muatan yang mengatur tentang alokasi minimal anggaran pendidikan sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas;
- Bahwa dengan tidak dicantumkan Undang-Undang Sisdiknas sebagai konsideran mengingat dan tidak dipenuhinya anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dalam APBD, maka jelaslah bahwa Para Termohon telah tidak mengindahkan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang menyatakan:
Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
- Bahwa berdasarkan angka 1 s/d 7 di atas, maka jelaslah bahwa Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan bertentangan dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum;

B. Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 Sepanjang Menyangkut Anggaran Kesehatan Bertentangan Dengan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan:

1. Bahwa Undang-Undang Kesehatan yang telah disahkan, diundangkan, dan diberlakukan sejak tanggal 13 Oktober 2009 yang lalu, telah memberikan pengaturan yang cukup komprehensif mengenai kesehatan. *Legislative act* ini juga mengamanatkan supaya pemerintah daerah mengalokasikan minimal 10% (sepuluh persen) dari APBD diluar gaji pegawai untuk kesehatan. Ketentuan tersebut tertuang dalam Pasal 171 ayat (2) yang menyatakan:
"Besar anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10% (sepuluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja daerah di luar gaji";
2. Bahwa dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Kesehatan, ditegaskan bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, setiap kegiatan dan upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa, serta pembangunan nasional;
3. Bahwa kebijakan pembentuk undang-undang (*legal policy*) yang mengatur besaran anggaran kesehatan yang dialokasikan minimal 10% dari APBD merupakan upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang pada akhirnya bertujuan untuk mencapai cita-cita bangsa Indonesia dan tujuan nasional yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan



memajukan kesejahteraan umum sebagaimana tercantum dalam Pembukaan (*preamble*) UUD 1945;

4. Bahwa besaran alokasi anggaran kesehatan dalam APBD Kabupaten Malang tahun 2014 dapat diketahui dengan menelaah uraian-uraian sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Lampiran II (Ringkasan APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah dan Organisasi) dan Lampiran III (Rincian APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan) Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perda *a quo*;
5. Bahwa total belanja daerah dalam Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 adalah sebesar Rp2.834.457.250.160,00. Besaran anggaran kesehatan sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014, dialokasikan sebesar Rp.235.825.563.044,00 yang terdiri dari belanja tidak langsung (belanja pegawai) sebesar Rp79.283.444.544,00 dan belanja langsung sebesar Rp156.542.118.500,00. Sehingga rasio anggaran kesehatan terhadap APBD Kabupaten Malang diluar gaji pegawai adalah belanja langsung dibagi total belanja daerah yang sama dengan 5,5% (lima koma lima persen). Alokasi yang demikian tidaklah sesuai dengan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Kesehatan yang menentukan minimal 10% untuk anggaran kesehatan di luar gaji. Seharusnya alokasi anggaran kesehatan dalam APBD Kabupaten Malang tahun 2014 di luar gaji sekurang-kurangnya adalah Rp283.445.725.016,00;

Tabel Alokasi Anggaran Kesehatan APBD Kab. Malang 2014:

Total Belanja Daerah APBD Kab Malang 2014 (Rp.)	Anggaran Kesehatan APBD Kab Malang 2014 Diluar Gaji		Anggaran Kesehatan Sesuai UU Kesehatan	
	Alokasi (Rp.)	%	Alokasi (Rp.)	%
2.834.457.250.160,00	156.542.118.500,00	5,5	283.445.725.016,00	10

Disarikan dari Lampiran II Perda APBD Kab Malang Tahun Anggaran 2014;

Alokasi anggaran kesehatan dalam APBD Kabupaten Malang di atas merupakan akumulasi (penjumlahan) belanja langsung (diluar gaji) pada anggaran kesehatan yang berasal dari berbagai POS anggaran baik yang berasal dari Satuan Kerja (SKPD) dengan rincian sebagai berikut:

Tabel Rincian Alokasi Anggaran Fungsi Kesehatan APBD Kab. Malang 2014;



No	Pos Anggaran	Alokasi Belanja Langsung (Rp.)	Keterangan
1	Dinas Kesehatan	69.533.844.600,00	Program pelayanan administrasi perkantoran, program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur dll.
2	RSUD Kanjuruhan Kepanjen (SKPD)	26.995.327.300,00	Program pembinaan industri rokok dan tembakau dan program peningkatan pelayanan.
3	RSUD Kanjuruhan Kepanjen (BLUD)	50.600.000.000,00	Program peningkatan pelayanan.
4	RSUD Lawang (SKPD)	4.031.458.700,00	Program pembinaan industri rokok dan tembakau, program standarisasi pelayanan kesehatan dan program pengadaan, peningkatan sarana dan prasarana rumah sakit/rumah sakit jiwa/rumah sakit paru-paru/rumah sakit mata;
5	RSUD Lawang (BLUD)	5.000.000.000,00	Program standarisasi pelayanan kesehatan;
6	Bagian Perekonomian	53.865.000,00	Program perbaikan gizi masyarakat;
7	Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat	327.622.900,00	Program upaya Kesehatan masyarakat
JUMLAH		156.542.118.500,00	Akumulasi alokasi anggaran kesehatan di luar belanja tidak langsung (belanja pegawai);

Disarikan dari Lampiran II dan Lampiran III Perda APBD Kab Malang Tahun Anggaran 2014;

6. Bahwa sebagaimana diketahui bersama bahwa Undang-Undang Kesehatan sudah berlaku dan mempunyai kekuatan hukum sejak tanggal 13 Oktober 2009, maka seharusnya Undang-Undang Kesehatan sudah dijadikan salah satu dasar hukum oleh Para Termohon dalam menyusun peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah di Kabupaten Malang pada tahun anggaran 2010-2013. Perlu kiranya di sini untuk menelaah perda-perda APBD Kabupaten Malang yang dibentuk Para Termohon mulai tahun anggaran 2010 s/d 2013 sebagai bahan perbandingan. Rincian alokasi anggaran kesehatan pada APBD Kabupaten Malang di luar gaji dari tahun 2010 s/d 2013 dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel Alokasi Anggaran Kesehatan APBD Kab. Malang 2010-2013

No.	Tahun Anggaran	Total Belanja Daerah (Rp.)	Alokasi Anggaran Kesehatan Diluar Gaji (Belanja Langsung)		Alokasi Anggaran Kesehatan Menurut Undang-Undang Kesehatan	
			(Rp.)	%	(Rp.)	%
1	2010	1.572.406.765.100,00	59.604.829.000,00	3,7	157.240.676.510,00	10
2	2011	1.821.834.298.452,00	83.671.142.523,00	4,6	182.183.429.845,00	10
3	2012	2.157.429.275.048,00	93.042.209.872,00	4,3	215.742.927.504,00	10
4	2013	2.385.080.523.449,00	73.380.250.240,00	3	238.508.052.344,00	10

Disarikan dari Perda Kabupaten Malang Tentang APBD Tahun Anggaran 2010-2013;

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa Para Termohon tidak pernah melaksanakan ketentuan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Kesehatan sejak dibentuk dan diberlakukan oleh Pemerintah bersama DPR. Bahkan sampai sekarangpun Undang-Undang Kesehatan tidak pernah dicantumkan Para Termohon sebagai dasar hukum dalam penyusunan peraturan daerah tentang APBD. Padahal



dalam negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak dibenarkan penguasa hanya melaksanakan hukum yang sesuai dengan preferensinya. Jika dibiarkan, bukan tidak mungkin kekuasaan itu akan dijalankan dengan sewenang-wenang (*willekeur*) dan semakin jauh dari cita-cita dibentuknya negara sebagaimana dalam negara totaliter atau negara yang hanya berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*) pada zaman-zaman terdahulu;

7. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah dijabarkan dalam angka 1 sampai dengan angka 6, maka nyatalah bahwa Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Kesehatan dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum;

C. Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 Sepanjang Menyangkut Belanja Modal Bertentangan Dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;

1. Bahwa ketentuan Pasal 182 dan Pasal 194 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 69 dan Pasal 86 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, telah mendelegasikan kewenangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) kepada Pemerintah untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana diuraikan berikut:

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 182:

Tata cara penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah serta tata cara penyusunan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah diatur dalam Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan;

Pasal 194:

Penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah diatur lebih lanjut dengan Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah;



Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004

tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat
dan Pemerintahan Daerah

Pasal 69

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah menyusun RKPD yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional;
- (2) KKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan dasar penyusunan rancangan APBD;
- (3) RKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dijabarkan dalam RKA SKPD;
- (4) Ketentuan mengenai pokok-pokok penyusunan RKA SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan RKA SKPD diatur dengan Peraturan Daerah;

Pasal 86:

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan Keuangan Daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah;

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Selanjutnya Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, mendelegasikan kewenangan pula kepada Menteri Dalam Negeri untuk menetapkan pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah setiap tahun dengan peraturan menteri, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang berbunyi:

“Penyusunan rancangan kebijakan umum APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun”;

Berdasarkan ketentuan di atas, dibentuklah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014.



Pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2014 ini meliputi: (a) Sinkronisasi Kebijakan Pemerintah Daerah dengan Kebijakan Pemerintah; (b) Prinsip Penyusunan APBD; (c) Kebijakan Penyusunan APBD; (d) Teknis Penyusunan APBD; dan (e) Hal-hal Khusus Lainnya. Uraian mengenai hal-hal tersebut dicantumkan dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam *beleidregels* tersebut (*vide* Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014);

2. Bahwa Kebijakan Penyusunan APBD dalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 memuat ketentuan imperatif mengenai besaran alokasi belanja modal sebagai berikut:

“Pemerintah daerah harus mengalokasikan belanja modal pada APBD Tahun Anggaran 2014 sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari belanja daerah sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014” (*vide* hal. 16 Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013);

Secara harfiah (*letterlijk*) frase “harus” berarti patut; wajib; mesti (tidak boleh tidak). Sehingga pengalokasian belanja modal pada APBD Tahun Anggaran 2014 minimal 30% dari belanja daerah merupakan hal yang tidak boleh tidak, wajib dilaksanakan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah;

3. Bahwa ketentuan Pasal 3 ayat (3) Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 mengalokasikan jumlah belanja modal sebesar Rp488.910.241.594,00. Sedangkan total belanja daerah sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 adalah 2.834.457.250.160,00. Sehingga prosentase belanja modal dari belanja daerah dalam APBD Kabupaten Malang tahun anggaran 2014 adalah 17,2% (tujuh belas koma dua persen). Hal tersebut tentulah tidak sesuai dan bertentangan dengan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Daerah Tahun Anggaran 2014 yang mengharuskan alokasi belanja modal sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari belanja daerah. Semestinya, atas persetujuan bersama, Para Termohon mengalokasikan belanja modal sekurang-kurangnya sebesar Rp850.337.175.048,00 dalam APBD Kabupaten Malang pada tahun anggaran 2014 ini;

Tabel Alokasi Belanja Modal APBD Kabupaten Malang 2014:

Total Belanja Daerah APBD Kab Malang 2014 (Rp.)	Alokasi Belanja Modal APBD Kab Malang 2014		Anggaran Belanja Modal Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013	
	Alokasi (Rp.)	%	Alokasi (Rp.)	%
2.834.457.250.160,00	488.910.241.594,00	17,2	850.337.175.048,00	30

Disarikan dari Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014:

4. Bahwa salah satu tugas penting dari pemerintahan daerah adalah menyediakan dan membangun infrastruktur publik melalui alokasi Belanja Modal pada APBD. Belanja Modal merupakan belanja pemerintah daerah yang mempunyai pengaruh penting terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang tentunya juga akan membawa dampak pada tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah. Sehingga semakin besar prosentase belanja modal terhadap total belanja daerah, semakin besar pula pengaruhnya terhadap kesejahteraan masyarakat. Sebaliknya, rendahnya alokasi belanja modal pada APBD akan menghambat tingkat pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Apalagi Laporan Evaluasi Belanja Modal Daerah yang disusun oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia menunjukkan bahwa realisasi belanja modal di daerah cenderung rendah. Rendahnya realisasi belanja modal khususnya yang didanai dari DAK tidak hanya disebabkan oleh kurang berjalannya fungsi perencanaan dan pelaksanaan kegiatan di daerah dengan baik, namun juga dipengaruhi oleh adanya kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat terutama yang terkait dengan mekanisme perencanaan dan penganggaran, mekanisme transfer ke daerah, dan penetapan petunjuk teknis DAK yang terlambat sehingga mempengaruhi penyelesaian pekerjaan di daerah (*vide* Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, dalam "Laporan Evaluasi Belanja Modal Daerah", pada tahun 2013, sebagaimana tercantum dalam di dalam <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/attachments/article/363/evaluasi%20>



belanja%20modal%20koreksi%20akhir2%20kecil.pdf). Hal-hal yang demikian itu, pada akhirnya akan menghambat perkembangan tingkat kesejahteraan masyarakat termasuk Pemohon untuk dapat menikmati dan memanfaatkan infrastruktur publik yang seharusnya dapat dibangun dalam jumlah yang lebih besar dan berkelanjutan melalui alokasi belanja modal yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

5. Bahwa dari argumentasi-argumentasi yang telah dikemukakan dari angka 1 s/d 4 di atas, maka jelaslah bahwa Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut belanja modal bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yakni Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum;

IV. KESIMPULAN:

Dari uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam angka romawi I, II dan III di atas, maka sampailah Pemohon pada kesimpulan dalam permohonan ini yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah Agung untuk menguji Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal terhadap Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 sebagai bagian yang tak terpisahkan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;
2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24A UUD 1945, Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985



Tentang Mahkamah Agung dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil, maka Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, memutus dan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final;

3. Bahwa Pemohon memiliki hak baik langsung maupun tidak langsung yang diberikan oleh UUD 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1). Hak konstitusional Pemohon tersebut setidaknya-tidaknya telah dirugikan secara potensial dengan diberlakukannya Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal. Selain itu Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang mempunyai perhatian yang mendalam terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengelolaan keuangan daerah serta merupakan pembayar pajak (*tax payer*). Dengan demikian berdasarkan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Agung maka Pemohon mempunyai *legal competence* dan *legal standing* untuk mengajukan permohonan hak uji materiil ini;
4. Bahwa berdasarkan argumentasi-argumentasi yuridis yang telah disampaikan dalam angka III di atas, maka Pemohon berkesimpulan bahwa Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan bertentangan dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional; sepanjang menyangkut anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan sepanjang menyangkut belanja modal bertentangan Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014. Dengan demikian cukuplah alasan bagi Mahkamah Agung untuk menyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum dan memerintahkan



Termohon I untuk mencabutnya serta menghukum Para Termohon untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini secara tanggung renteng;

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

1. Menerima dan mengabulkan permohonan hak uji materiil Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan bertentangan dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional; sepanjang menyangkut anggaran kesehatan bertentangan dengan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan; dan sepanjang menyangkut belanja modal bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;
3. Menyatakan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal tidak sah atau tidak berlaku umum;
4. Memerintahkan kepada Bupati Malang untuk mencabut Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan, anggaran kesehatan dan belanja modal;
5. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada Sekretaris Daerah Kabupaten Malang untuk dicantumkan dalam Berita Daerah;
6. Menghukum Para Termohon untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini secara tanggung renteng; atau

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim 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 Kartu Tanda Penduduk (KTP) Pemohon (Bukti P-1);



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2. Fotokopi Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014, bersumber dari website resmi Pemerintah Kabupaten Malang: www.malangkab.go.id (Bukti P-2);
3. Fotokopi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, bersumber dari website resmi Sekretariat Kabinet RI: www.setkab.go.id (Bukti P-3);
4. Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, bersumber dari website resmi Sekretariat Kabinet RI: www.setkab.go.id (Bukti P-4);
5. Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, bersumber dari website resmi Kementerian Dalam Negeri RI: www.kemendagri.go.id (Bukti P-5);
6. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Pemohon (Bukti P-6);
7. Fotokopi Surat Pemohon kepada Bupati Malang tentang Saran dan Masukan untuk Penyusunan APBD 2014 bertanggal 9 Nopember 2013 (Bukti P-7);
8. Fotokopi Surat Pemohon kepada Ketua DPRD Kabupaten Malang tentang Saran dan Masukan untuk Penyusunan APBD 2014 bertanggal 9 Nopember 2013 (Bukti P-8);
9. Fotokopi Lampiran II (Ringkasan APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah dan Organisasi) Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014, bersumber dari website resmi Pemerintah Kabupaten Malang: www.malangkab.go.id (Bukti P-9);
10. Fotokopi Lampiran III (Rincian APBD Menurut Urusan Pemerintahan Daerah, Organisasi, Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan) Perda Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang APBD Tahun Anggaran 2014, bersumber dari website resmi Pemerintah Kabupaten Malang: www.malangkab.go.id (Bukti P-10);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil *a quo* telah disampaikan kepada Termohon I, II pada tanggal 20 November 2014 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 73/PER-PSG/XI/73P/HUM/2014, tanggal 20 November 2014;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon I telah mengajukan jawaban tertulis pada tanggal 11 Desember 2014, yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

A. JANGKA WAKTU PENGAJUAN JAWABAN

1. Bahwa Termohon I menerima Surat Permohonan Hak Uji Materiil melalui Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara atas nama Panitera Mahkamah Agung tanggal 20 November 2014 Nomor 73/PR/XI/73 P/HUM/2014 yang diterima Pemerintah Kabupaten Malang pada tanggal 28 November 2014;
2. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil disebutkan "Termohon wajib mengirimkan atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterima salinan permohonan tersebut";
3. Bahwa Termohon I mengajukan jawaban pada tanggal 11 Desember 2014, dengan demikian, pengajuan jawaban Termohon I masih memenuhi tenggang waktu 14 (empat belas) hari sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Mahkamah Agung berkewajiban untuk menerima jawaban ini;

B. PERMOHONAN DALAM PERKARA A QUO KURANG PIHAK:

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 186 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang pada pokoknya menegaskan bahwa terhadap rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah harus dilakukan evaluasi terlebih dahulu oleh Gubernur sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Dalam proses evaluasi Peraturan Daerah *a quo* Gubernur Jawa Timur telah memberikan evaluasi sebagaimana surat Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Timur atas nama Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/27721/013/2013 perihal Hasil Evaluasi Raperda Kabupaten Malang tentang APBD TA 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-1) dan Keputusan Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tentang Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-2). Bahwa terhadap hasil evaluasi tersebut, Termohon I dan Termohon II telah menindaklanjuti sebagaimana Matriks Penyempurnaan/Tindak Lanjut atas Hasil Evaluasi Gubernur Jawa Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tanggal 23 Desember 2013 (*vide* bukti T-3), maka secara hukum Gubernur Jawa Timur telah membenarkan dan memberikan persetujuan terhadap substansi materi muatan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-4), sehingga sepatutnya Gubernur Jawa Timur dalam perkara permohonan hak uji materiil ini turut dijadikan pihak, untuk memberikan kesempatan menguraikan penjelasan atas persetujuan dan hasil evaluasi terhadap Peraturan Daerah *a quo*;

C. PERMOHONAN PEMOHON KURANG TEPAT:

Bahwa terhadap objek Permohonan Hak Uji Materiil yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, sebagaimana telah diuraikan sendiri oleh Pemohon pada halaman 5 angka 8 dan 9 surat permohonan hak uji materiil, bahwasannya Peraturan Daerah yang menjadi objek Permohonan *in litis* merupakan jenis peraturan yang keberlakuannya terbatas pada jangka waktu tertentu, yakni hanya berlaku selama 1 (satu) tahun anggaran saja atau tepatnya hanya berlaku pada Tahun Anggaran 2014 saja;

Bahwa benar keberlakuan (*validity*) terhadap Peraturan Daerah yang menjadi objek Permohonan *in litis* hanya berlangsung selama Tahun Anggaran 2014 saja dan akan berakhir pada tanggal 31 Desember 2014. Berkaitan dengan hal tersebut, oleh karena nyata-nyata pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang Tahun Anggaran 2014 sudah memasuki bagian akhir dan/atau akan berakhir dalam beberapa hari lagi sedangkan masa perubahan anggaran (P-APBD) telah dilampaui sehingga tidak ada lagi alasan yang patut menjadi pertimbangan untuk memprioritaskan pemeriksaan perkara *a quo* karena



apapun putusan Majelis Hakim memeriksa perkara *a quo* tidak akan dapat dilaksanakan oleh Termohon I pada Tahun Anggaran 2014 (*non executable*), sedangkan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang Tahun Anggaran 2015 dilaksanakan dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang baru diantaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015. Berkenaan dengan alasan keberatan Termohon I tersebut bersesuaian dengan pertimbangan hukum Majelis Hakim pada putusan perkara permohonan uji materiil Nomor 17 P/HUM/2012 terkait Permohonan Uji Materiil terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 21 Tahun 2011 tentang APBD Kabupaten Boyolali Tahun Anggaran 2012;

D. TERHADAP KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON:

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, disebutkan:

“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;

Bahwa Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, tidak memberikan penjelasan dan/atau tolok ukur yang jelas mengenai kerugian seperti apa yang menimbulkan kepentingan yang cukup untuk mengajukan permohonan



hak uji materi, dimana dalam perkara *a quo* sangat dibutuhkan parameter konkret untuk menentukan kepentingan Pemohon dalam mengajukan Permohonan Hak Uji Materiil. Oleh sebab itu, Termohon I mengutip pertimbangan hukum Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-II/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-II/2005, dimana untuk mengetahui unsur kerugian yang dapat dialami pihak Pemohon dalam pengajuan Hak Uji Materiil terhadap UU APBN perlu lebih dahulu dijawab 2 (dua) persoalan hukum (*legal issues*):

1. Apakah UU APBN dapat dijadikan objek permohonan sebagaimana undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang MK, mengingat sifat khusus dari suatu Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (*hetrechtskarakter van de begrotingswet*)?
2. Apakah sifat khusus dari materi muatan dari Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dikualifikasikan berbeda dengan undang-undang lainnya?

Sehubungan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan dengan undang-undang, I.C. van der Vlies dalam bukunya *Handboek Wetgeving* menyatakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, itu suatu undang-undang. Akan tetapi, kenyataan bahwa suatu mata anggaran tertentu tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tidak mempunyai pengaruh yang sama seperti pengaruh tercantumnya suatu pasal dalam suatu undang-undang jenis lainnya (*heeft echter niet hetzelfde gevolg als dat van een artikel in een ander soort wet*). Berdasarkan sifatnya, Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara itu semata-mata suatu undang-undang pemberian kuasa. Bahwa undang-undang itu semata-mata suatu pemberian kuasa kepada Menteri, berarti Menteri pun tidak dapat menggunakan ketiadaan suatu mata anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai suatu dalih untuk melepaskan diri dari kewajiban keuangannya;

Bahwa untuk mengetahui adanya sifat khusus dari materi muatan suatu Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara haruslah dikaitkan dengan undang-undang tentang Keuangan Negara. Anggaran merupakan instrumen alokasi faktor-faktor produksi Sebagai bagian dari keuangan negara, anggaran merupakan aspek yang paling kompleks dalam kebijakan ekonomi keuangan (*financial economic policy*). Oleh sebab itu,



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

penyusunan anggaran negara harus juga memperhatikan dasar-dasar dan faktor-faktor perekonomian nasional secara menyeluruh;

Bahwa Pasal 3 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah mempunyai beberapa fungsi yaitu fungsi otorisasi, perencanaan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Ini berarti fungsi-fungsi tersebut akan memperkuat dasar dari dan tujuan anggaran dalam suatu negara. Melalui anggaran tersebut kebijakan negara (*State policy*) dalam pembangunan diarahkan untuk meningkatkan atau mengurangi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai kebijakan negara dalam bentuk rencana kerja dan kebijakan yang berisi angka-angka yang dinyatakan dalam bentuk undang-undang (*wet in formele zin*). Walaupun undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sama dengan undang-undang lainnya, namun karena undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara memiliki sifat khusus (*het karakter van wetsebegroting*) dari sudut materiil undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tidak mengikat masyarakat umum;

Dengan memperhatikan kedua alasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam hal ini Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, termasuk undang-undang yang tidak mengikat masyarakat umum, sehingga Pemohon tidak mempunyai *Legal Standing* sekaligus tidak dirugikan hak konstitusionalnya. Oleh karenanya Mahkamah seharusnya menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Bahwa, mengacu pada pertimbangan hukum Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tersebut dan mendasar pada ketentuan Pasal 3 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dapat disimpulkan bahwa dalam hal ini Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 mempunyai karakteristik yang sama/identik dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dituangkan dalam bentuk undang-undang, oleh karenanya jelas bahwa Pemohon dalam perkara *a quo* tidak mempunyai *Legal Standing* dan tidak ada hak yang



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dirugikan sehingga permohonan uji materiil dalam perkara *a quo* sepatutnya untuk dinyatakan tidak dapat diterima;

E. PROSES PENERBITAN PERATURAN DAERAH OBJEK PERMOHONAN A QUO:

Bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-4), diterbitkan berdasarkan ketentuan:

a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan:

- Pasal 25:

Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang:

d. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;

- Pasal 180 ayat (1):

Kepala daerah dalam penyusunan rancangan APBD menetapkan prioritas dan plafon anggaran sebagai dasar penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah;

- Pasal 181:

(1) Kepala daerah mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama;

(2) Rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibahas pemerintah daerah bersama DPRD berdasarkan kebijakan umum APBD, serta prioritas dan plafon anggaran;

(3) Pengambilan keputusan DPRD untuk menyetujui rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan;

- Pasal 186:

(1) Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lama 3 (tiga) hari disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi;



- (2) Hasil evaluasi disampaikan oleh Gubernur kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda Kabupaten/kota dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1);
- (3) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota;
- (4) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi;
- (5) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Bupati/Walikota dan DPRD, dan Bupati/Walikota tetap menetapkan rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota, Gubernur membatalkan Perda dan Peraturan Bupati/Walikota dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya;

b. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan:

- Pasal 43:

Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD disertai penjelasan dan dokumen pendukungnya pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya untuk dibahas dalam rangka memperoleh persetujuan bersama;

- Pasal 45 ayat (1):

Pengambilan keputusan bersama DPRD dan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan;



- Pasal 46:
 - (3) Rancangan peraturan kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan Gubernur bagi kabupaten/kota;
 - (4) Pengesahan terhadap rancangan peraturan kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud;
- Pasal 48:
 - (1) Rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota paling lambat 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi;
 - (2) Hasil evaluasi disampaikan oleh gubernur kepada bupati/walikota selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud;
 - (3) Apabila gubernur tidak memberikan hasil evaluasi dalam waktu 15 (lima belas) hari sejak rancangan diterima, maka bupati/walikota dapat menetapkan rancangan peraturan daerah APBD menjadi peraturan daerah APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD menjadi peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD;
 - (4) Apabila gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bupati/walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota;
 - (5) Apabila gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bupati/walikota bersama DPRD melakukan penyempurnaan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi;



(6) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh bupati/walikota dan DPRD, dan bupati/walikota tetap menetapkan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD menjadi peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota, gubernur membatalkan peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya;

- Pasal 52:

- (1) Penyempurnaan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5) dan Pasal 48 ayat (5) dilakukan kepala daerah bersama dengan Panitia Anggaran DPRD;
- (2) Hasil penyempurnaan sebagaimana tersebut pada ayat (1) ditetapkan oleh pimpinan DPRD;
- (3) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dijadikan dasar penetapan peraturan daerah tentang APBD;
- (4) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya;
- (5) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk APBD provinsi dan kepada gubernur untuk APBD kabupaten/kota, paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah keputusan tersebut ditetapkan;

- Pasal 53:

- (1) Rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD;
- (2) Penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya;
- (3) Kepala daerah menyampaikan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan gubernur bagi



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

kabupaten/kota selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan;

- c. Angka romawi I Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, disebutkan:

Sasaran utama yang harus dicapai pada akhir tahun 2014 antara lain yaitu:

1. Pencapaian target pertumbuhan ekonomi sebesar 6,8 sampai dengan 7,2 persen;
2. Penurunan angka pengangguran menjadi 5,0 sampai dengan 6,0 persen;
3. Penurunan angka kemiskinan menjadi 8,0 sampai dengan 10,0 persen; dan
4. Laju Inflasi 4,5 persen dan bertambah atau berkurang 1,0 persen;

Bahwa kewenangan Termohon I dalam menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, didasarkan pada ketentuan:

- a. Pasal 25 huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

Bahwa dalam rangka melaksanakan kewajiban hukumnya, Termohon I mengajukan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Malang (Termohon II) beserta dokumen pendukungnya untuk memperoleh persetujuan bersama. Selanjutnya, setelah dicapai persetujuan bersama tersebut Termohon I melalui surat kepada Gubernur Jawa Timur tanggal 9 Desember 2013 Nomor 900/2229/421.119/2013 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang APBD T.A. 2014 (*vide* bukti T-5) menyampaikan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 untuk dievaluasi;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa terhadap rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang disampaikan Termohon I, Gubernur Jawa Timur telah menerbitkan hasil evaluasi melalui surat Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Timur atas nama Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/27721/013/2013 perihal Hasil Evaluasi Raperda Kabupaten Malang tentang APBD TA 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-1) dan Keputusan Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tentang Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-2); Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 186 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 48 ayat (5), Pasal 52 dan Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dalam rangka menindaklanjuti hasil evaluasi Gubernur Jawa Timur tersebut maka Termohon I bersama-sama Termohon II melakukan penyempurnaan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 sebagaimana Matriks Penyempurnaan/Tindak Lanjut atas Hasil Evaluasi Gubernur Jawa Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tanggal 23 Desember 2013 (*vide* bukti T-3) dan telah ditetapkan dalam Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten Malang tanggal 24 Desember 2013 Nomor 6 Tahun 2013 tentang Persetujuan atas Penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang

Halaman 31 dari 43 halaman. Putusan Nomor 73 P/HUM/2014



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-6). Selanjutnya pada tanggal 27 Desember 2013 rancangan peraturan daerah tersebut telah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-4) dan disampaikan kembali kepada Gubernur Jawa Timur melalui surat tanggal 22 Januari 2014 Nomor 902/74/421.119/2014 perihal Penyampaian Buku APBD Pemerintah Kab. Malang Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-7) yang diterima oleh Gubernur Jawa Timur pada tanggal 23 Januari 2014 (*vide* bukti T-8);

Bahwa berkaitan dengan uraian tersebut penerbitan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-4) oleh Termohon I adalah telah sesuai dengan kewenangan yang ada dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan;

F. PERMOHONAN PEMOHON CACAT YURIDIS:

1. Bahwa Pemohon dalam permohonannya mengajukan permohonan *Judicial review* (uji materiil) terhadap alokasi anggaran pendidikan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 karena Pemohon berpendapat bahwa alokasi anggaran pendidikan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 tersebut bertentangan dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (*vide* Permohonan Hak Uji Materiil hal. 7-8);
2. Bahwa Pemohon telah melakukan kesalahan fatal dalam pengajuan permohonan ini karena terbukti telah salah mendalilkan dasar hukum pengajuan permohonan hak uji materiil ini;
3. Bahwa Pemohon dalam mengajukan permohonan ini mendasarkan pada ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan yang didalilkan oleh Pemohon tersebut telah tidak berlaku sepenuhnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007 tanggal 12 Februari 2008 (*vide* bukti T-9) dan dengan



diajukannya permohonan *a quo* oleh Pemohon dengan mendasarkan pada ketentuan tersebut jelas menunjukkan permohonan Pemohon cacat yuridis;

4. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jelas bahwa permohonan hak uji materiil yang diajukan oleh Pemohon telah terbukti cacat yuridis, sehingga mohon kepada Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini untuk menolak permohonan Pemohon, atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima;

G. TERHADAP ALASAN-ALASAN HUKUM PEMOHON:

1. Bahwa berkaitan dengan uraian posita surat Permohonan Hak Uji Materiil pada angka romawi III huruf C halaman 12-19 angka 1-8, dapat Termohon I dalilkan pada pokoknya Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 3 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, khususnya yang berkaitan dengan jumlah alokasi belanja modal dianggap bertentangan dengan ketentuan pada Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-10);
2. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 27 ayat (7) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan aset tetap dan aset lainnya yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, buku perpustakaan, dan hewan;
3. Bahwa bertolak dari pengertian belanja modal tersebut maka penganggaran untuk keperluan pembangunan sarana infrastruktur dalam kaitan peningkatan kesejahteraan rakyat dan pertumbuhan ekonomi tidak cukup dilakukan hanya melalui belanja modal terhadap objek yang dapat dikapitalisasikan sebagai asset Termohon I saja, melainkan juga lebih diperlukan terhadap objek-objek infrastruktur yang dimiliki/menjadi asset pemerintah desa yang mempunyai efek dan manfaat langsung kepada masyarakat, kelompok masyarakat, organisasi masyarakat dan lembaga. Dalam kepentingan menjangkau pembangunan infrastruktur tersebut, maka Termohon I melakukannya



melalui alokasi belanja bantuan keuangan desa maupun belanja hibah kepada kelompok masyarakat, organisasi masyarakat dan lembaga yang secara khusus diarahkan untuk pembangunan infrastruktur dan peningkatan sarana pelayanan kesehatan serta pendidikan. Dalam mekanismenya, penyaluran anggaran oleh Termohon I dalam bentuk alokasi belanja dimaksud akan menjadi anggaran belanja modal pada APBDes dan juga pada anggaran belanja modal pada organisasi masyarakat, kelompok masyarakat serta lembaga;

4. Bahwa dengan demikian, Pemohon telah salah dalam menafsirkan dan/atau memperhitungkan nilai riil alokasi belanja modal dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang yang mana seharusnya juga memperhitungkan nilai alokasi belanja bantuan keuangan pada pemerintah desa dan belanja hibah yang secara khusus diarahkan untuk pembangunan infrastruktur dan pelayanan kesehatan serta pendidikan;
5. Bahwa berkenaan dengan alokasi belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang, telah pula menjadi salah satu point dalam hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 oleh Gubernur Jawa Timur yang kemudian telah ditindaklanjuti dan sekaligus memberikan penjelasan kepada Gubernur Jawa Timur melalui surat tanggal 22 Januari 2014 Nomor 902/74/421.119/2014 perihal Penyampaian Buku APBD Pemerintah Kab. Malang Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti T-7);
6. Bahwa terhadap tindak lanjut dan penjelasan Termohon I tersebut telah dapat diterima oleh Gubernur Jawa Timur, sehingga penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang Tahun Anggaran 2014 yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 adalah telah sesuai dan tidak ada yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 maupun perundang-undangan yang berlaku lainnya;
7. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 186 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali,



terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang pada pokoknya menegaskan bahwa terhadap rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten akan dievaluasi terlebih dahulu oleh Gubernur sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah, sedangkan apabila hasil evaluasi tersebut tidak ditindaklanjuti oleh Bupati dan DPRD Kabupaten maka Gubernur akan membatalkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten tersebut sekaligus menyatakan berlakunya pagu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun sebelumnya;

8. Bahwa sebagaimana telah diuraikan sebelumnya oleh Termohon I dalam Jawaban ini bahwa terhadap rangkaian mekanisme evaluasi rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 telah disampaikan kepada Gubernur Jawa Timur dan telah pula disesuaikan mengacu pada hasil evaluasi Gubernur Jawa Timur, selanjutnya ditetapkanlah rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;
9. Bahwa lebih-lebih Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 tersebut masih berlaku dan hingga hari ini tidak ada pembatalan dari Gubernur Jawa Timur, maka jelaslah bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang menjadi objek dalam perkara *a quo* telah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
10. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Perkara 012/PUU-III/2005 memeriksa permohonan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 mengambil pertimbangan hukum berkenaan dengan beberapa akibat hukum yang harus diperhitungkan dalam pemeriksaan permohonan uji materiil UU APBN, antara lain:



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- a. Apabila Mahkamah menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka sebagai akibat hukumnya seluruh rencana pendapatan dan belanja negara yang tertuang dalam APBN tidak mengikat lagi kepada Presiden, yang sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Akibatnya, seluruh realisasi pendapatan dan belanja negara yang didasarkan atas UU APBN tidak mempunyai dasar hukum lagi;
 - b. Apabila atas putusan Mahkamah yang menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kemudian Presiden dengan persetujuan DPR harus menyusun kembali alokasi dari pendapatan belanja yang telah direalisasi agar untuk sektor pendidikan menjadi sebesar (dua puluh persen) dengan cara mengurangi sektor lain, tentunya juga akan menimbulkan ketidakpastian hukum pada realisasi belanja yang telah dikeluarkan oleh sektor lain yang anggarannya harus dikurangi disamping itu, secara administratif, pengelolaan hal tersebut sangat sulit dilakukan karena akan mengubah seluruh administrasi keuangan di Indonesia untuk disesuaikan. Hal tersebut memerlukan biaya, tenaga, dan waktu yang sangat sulit untuk diperhitungkan;
11. Bahwa situasi dan kondisi dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tersebut sama persis/identik pada tingkatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang, sehingga Termohon I mohon agar Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* berkenan pula secara *mutatis mutandis* untuk mengambil pertimbangan hukum dimaksud sebagai pertimbangan hukum pada perkara *a quo*;
 12. Bahwa permohonan Hak Uji Materiil dalam perkara *a quo* diterima oleh Termohon I pada masa akhir tahun anggaran yang bersangkutan, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya oleh Termohon I dalam Jawaban ini, dalam hal Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* menerima permohonan Pemohon maka pada saat terbitnya putusan *a quo* kelak sudah tidak terdapat peluang bagi Termohon I dan Termohon II untuk merubah meningkatkan anggaran fungsi pendidikan, fungsi kesehatan dan belanja modal dengan cara realokasi anggaran melalui P-APBD (Perubahan APBD) karena pada saat disusunnya Jawaban ini

Halaman 36 dari 43 halaman. Putusan Nomor 73 P/HUM/2014



Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Malang telah dilaksanakan;

13. Dengan demikian apabila permohonan Pemohon tersebut dikabulkan maka putusan tersebut tidak akan dapat dilaksanakan, oleh karenanya dimohon agar permohonan Hak Uji Materiil dari Pemohon *a quo* selayaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

H. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS:

1. Bahwa sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 dengan tegas menyatakan "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang";
2. Selanjutnya hal tersebut di atas ditegaskan kembali dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil disebutkan:

Pasal 1 ayat (1):

"Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi";

Pasal 1 ayat (3):

"Permohonan Keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan";

Pasal 1 ayat (4):

"Pemohon keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih rendah dari Undang-undang";

3. Bahwa berkaitan dengan hal tersebut di atas, perlu Termohon I sampaikan kepada Majelis Hakim yang terhormat, bahwa pokok Permohonan yang diajukan oleh Pemohon pada dasarnya pada angka romawi III halaman 7-15;
4. Bahwa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007 tanggal 12 Februari 2008 yang dibacakan/diucapkan tanggal 20 Februari 2008, dalam amar putusannya antara lain "Menyatakan Pasal



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) sepanjang mengenai frasa “gaji pendidik dan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ... dan ... tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; Hal ini yang tidak diketahui/dipahami oleh Pemohon, bahwa dana pendidikan selain biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBD, yang didalamnya sudah termasuk gaji pendidik;

5. Bahwa berdasarkan Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut (yang tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi) secara kongkrit menyebutkan bahwa: “Ketentuan mengenai pengalokasian dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.” sehingga dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, yang diundangkan tanggal 4 Juli 2008, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84/PMK.07/2009 tentang Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang diundangkan tanggal 23 April 2009 telah menjadi aturan organik yang secara teknis penganggaran (mulai dari kelompok, jenis, objek, hingga rincian objek) belanja/dana untuk fungsi pendidikan telah secara tegas dan jelas menegaskan termasuk komponen gaji dan tunjangan pegawai lingkup bidang pendidikan, sehingga dalil-dalil Pemohon telah terbantahkan;
6. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, termasuk penjelasannya yang menyatakan: “Bagi daerah yang telah menetapkan lebih dari 10% (sepuluh persen) agar tidak menurunkan jumlah alokasinya dan bagi daerah yang belum mempunyai kemampuan agar dilaksanakan secara bertahap”; Berdasarkan ketentuan tersebut, Pemerintah Kabupaten Malang sampai saat ini belum memiliki kapasitas fiskal yang cukup, namun demikian masih berpeluang dan akan mengalokasikan anggaran bidang kesehatan secara bertahap;
7. Bahwa pokok permohonan Pemohon tersebut tidak jelas, karena dalam dalil halaman 12 huruf C tidak tegas menyatakan Pasal mana dari



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang menjadi dasar pengujian, serta tidak menegaskan Pasal mana dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang bertentangan dengan Pasal dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;

8. Bahwa terhadap frasa “di luar gaji” sebagaimana ketentuan dalam Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, perlu dicermati secara utuh dengan mengkaitkan pada ayat berikutnya, yang menyatakan: “(3) Besaran anggaran kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diprioritaskan untuk kepentingan pelayanan publik yang besarnya sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari anggaran kesehatan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah”;
9. Bahwa sesuai ketentuan pada angka 9 di atas, secara teknis atas penganggaran gaji untuk kepentingan pelayanan publik menurut Pasal 172 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menegaskan:
 - (1) Alokasi pembiayaan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 171 ayat (3) ditujukan untuk pelayanan kesehatan di bidang pelayanan publik, terutama bagi penduduk miskin, kelompok lanjut usia, dan anak terlantar;
 - (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara alokasi pembiayaan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah;

Bahwa Peraturan Pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan peraturan organik penganggaran bidang kesehatan dimaksud hingga saat ini belum terbit;

10. Berdasarkan hal tersebut di atas, permohonan Hak Uji Materiil dari Pemohon haruslah ditolak, karena alokasi anggaran pendidikan sama sekali tidak melanggar Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007, alokasi anggaran kesehatan tidak dapat dianggap



melanggar Pasal 171 ayat (2) Undang-Undang 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, mengingat penjelasan pasal tersebut membuka peluang bagi Pemerintah Kabupaten Malang untuk melaksanakan secara bertahap karena belum mempunyai kemampuan secara fiskal dan Pemohon tidak menegaskan Pasal mana dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang dilanggar oleh Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014. Dengan demikian berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, Permohonan tersebut haruslah ditolak karena Pengujian legalitas Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 harus tegas menyebutkan Pasal mana dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 yang dilanggar oleh Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014;

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

1. Fotokopi Surat Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Timur atas nama Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/27721/013/2013 perihal Hasil Evaluasi Raperda Kabupaten Malang tentang APBD TA 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-1);
2. Fotokopi Keputusan Gubernur Jawa Timur tanggal 23 Desember 2013 Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tentang Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapat dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-2);
3. Fotokopi Matriks Penyempurnaan/Tindak Lanjut atas Hasil Evaluasi Gubernur Jawa Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/143.K/KPTS/013/2013 tanggal 23 Desember 2013 (Bukti T-3);

4. Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-4);
5. Fotokopi Surat Sekretaris Dina Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Kabupaten Malang atas nama Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Kabupaten Malang tanggal 9 Desember 2013 Nomor 900/229/421.119/2013 perihal Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang APBD T.A. 2014 (Bukti T-5);
6. Fotokopi Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten Malang Tanggal 24 Desember 2013 Nomor 6 Tahun 2013 tentang Persetujuan atas Penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 dan Rancangan Peraturan Bupati Malang tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-6);
7. Fotokopi Surat Sekretaris Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Kabupaten Malang atas nama Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Kabupaten Malang tanggal 22 Januari 2014 Nomor 902/74/421.119/2014 perihal Penyampaian Buku APBD Pemerintah Kabupaten Malang Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-7);
8. Fotokopi Tanda Terima Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2014 Kabupaten Malang tanggal 23 Januari 2014 (Bukti T-8);
9. Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi 24/PUU-V/2007 (Bukti T-9);
10. Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (Bukti T-10);

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon II tidak mengajukan jawaban dan tenggang waktu untuk mengajukan jawaban telah terlewati, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

PERTIMBANGAN HUKUM

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



Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Pemohon adalah Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014 (*vide* bukti P-2);

Menimbang, bahwa keberlakuan objek permohonan keberatan hak uji materiil hanya selama masa Tahun Anggaran 2014. Pada saat objek permohonan dimohonkan pengujiannya ke Mahkamah Agung pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) akan berakhir dalam beberapa hari lagi, sedangkan masa perubahan anggaran (P-APBD) telah lewat, sehingga tidak relevan lagi untuk melakukan pengujian atas objek permohonan *a quo* (*vide* Putusan Nomor 17 P/HUM/2012, tanggal 30 Desember 2013). Oleh karena itu, permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima;

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima, maka Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara, dan oleh karenanya terhadap substansi permohonan *a quo* tidak perlu dipertimbangkan lagi;

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,

Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon: **Drs. Ec. MOHAMMAD DAWOED** tersebut tidak dapat diterima;

Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Kamis, tanggal 12 Februari 2015, oleh Dr. H. Imam Soebechi, S.H., M.H., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum. dan Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Maftuh Effendi, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd.

Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum.

ttd.

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

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. H. Imam Soebechi, 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

Panitera Pengganti,

ttd.

Maftuh Effendi, S.H., M.H.

Untuk salinan
MAHKAMAH AGUNG RI
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

H. ASHADI, S.H.
NIP. 220000754