



Oleh **AP Edi Atmaja**
Alumnus Magister Ilmu Hukum,
Universitas Diponegoro,
Semarang

KONSTITUSIONALITAS UU PEMDA DAN DILEMA PENGELOLAAN ASET TETAP

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, persoalan bermunculan satu demi satu. Pengesahan UU Pemda yang dilakukan pada tahun penyelenggaraan 2014, menurut Muchamad Ali Safa'at (2016), pada awalnya membuat substansi regulasi tersebut tidak banyak mendapat perhatian. Butuh paling tidak dua tahun sejak regulasi tersebut disahkan, sebelum sengkaret mulai mengemuka.

Tercatat, setidaknya ada delapan gugatan atas UU Pemda yang dilayangkan kepada Mahkamah Konstitusi. Enam gugatan telah diputus, sementara dua lainnya belum diputus telah sampai pada akhir proses persidangan.

MK menjatuhkan putusan bervariasi terhadap enam gugatan tersebut. *Pertama*, dalam Putusan Nomor 7/PUU-XIII/2015, MK mengabulkan sebagian atas permohonan untuk membatalkan keberlakuan Pasal 158 ayat (1) huruf c UU Pemda soal mekanisme pengisian anggota DPRD kabupaten/kota pascapemekar kabupaten/kota.

Kedua, dalam Putusan Nomor 87/PUU-XIII/2015, MK menyatakan tidak dapat menerima permohonan untuk membatalkan keberlakuan Lampiran Angka I huruf CC nomor 5 UU Pemda soal pembagian urusan pemerintahan subbidang ketenagalistrikan. *Ketiga*, dalam Putusan Nomor 136/PUU-XIII/2015, MK menyatakan tidak dapat menerima permohonan untuk membatalkan keberlakuan Pasal 14 ayat (1) dan (3), Pasal 15 ayat (1), dan Lampiran UU Pemda soal pembagian urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral.

Keempat, dalam Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015, MK mengabulkan permohonan untuk membatalkan

keberlakuan Pasal 251 ayat (2), (3), (4), dan (8) UU Pemda soal kewenangan pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota dengan keputusan gubernur. Dalam putusan itu, MK juga menolak permohonan untuk membatalkan keberlakuan Pasal 9; 11; 12; 13; 14 ayat (1), (2), (3), dan (4); 15; 16 ayat (1) dan (2); 17 ayat (1), (2), dan (3); 21; 27 ayat (1) dan (2); 28 ayat (1) dan (2) UU 23/2014 soal pembagian urusan pemerintahan dan kewenangan daerah.

Kelima, dalam Putusan Nomor 28/PUU-XIV/2016, MK menyatakan tidak dapat menerima permohonan untuk membatalkan secara bersyarat keberlakuan Pasal 94 dan Pasal 111 ayat (2), (3), (4), (5), (6), (7), dan (8) UU Pemda soal keanggotaan DPRD provinsi. *Keenam*, dalam Putusan Nomor 87/PUU-XIV/2016, MK menyatakan gugur permohonan untuk membatalkan keberlakuan Lampiran Angka I huruf G nomor 4 UU Pemda soal pembagian urusan pemerintahan subbidang pengawasan ketenagakerjaan.

Dua gugatan lain, yakni pengujian atas Lampiran Angka I huruf A nomor 1 UU Pemda dan pengujian atas Pasal 15 ayat (1), (2), dan Lampiran Angka I huruf A nomor 1 UU Pemda, telah sampai pada proses akhir persidangan (sidang terakhir pada 8 Juni 2016) dan tengah menanti pembacaan putusan.

Masalah Potensial

UU Pemda, tak pelak lagi, telah menimbulkan banyak permasalahan yang cukup krusial, di antaranya mengenai pengalihan kewenangan atau urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Dalam hal tersebut, UU Pemda secara nyata telah mendekonstruksi makna otonomi daerah

di era pascareformasi demi—barangkali—meneguhkan kembali karakteristik Indonesia sebagai negara kesatuan.

Salah satu permasalahan yang cukup aktual adalah pengalihan pengelolaan pendidikan menengah (SMA/SMK). Semula, pengelolaan pendidikan menengah merupakan urusan pemerintah kabupaten/kota. Namun, dengan berlakunya UU Penda, pengelolaan pendidikan menengah beralih menjadi urusan pemerintah provinsi.

Telah banyak sarjana yang berurun rembuk soal pengalihan pengelolaan pendidikan menengah. Duski Samad (*Haluan*, 15/3/2016) menulis tiga masalah potensial berkenaan dengan hal itu, yakni pengelolaan aset tetap, sumber daya manusia, dan keuangan. Lanjut Duski Samad, pengalihan pengelolaan pendidikan menengah juga memantik beberapa isu seperti keberlanjutan pendidikan gratis pada sejumlah SMA/SMK, pemilihan pengawas pendidikan, dan wacana lelang kepala sekolah.

Dalam perspektif yang berbeda, Yudi Jihwindriyo (*Bhirawa*, 3/5/2016) menulis bahwa pengalihan pengelolaan pendidikan menengah nyata menimbulkan ketidakjelasan status guru SMA/SMK non-PNS alias honorer yang diangkat oleh bupati/walikota, kepala satuan kerja perangkat daerah, ataupun oleh kepala sekolah. Ini, menurut Yudi Jihwindriyo, disebabkan belum adanya regulasi yang mengatur soal pengalihan pengelolaan guru SMA/SMK non-PNS.

Sederhana Namun Ruwet

Pengujian Pasal 15 ayat (1), (2), dan Lampiran Angka 1 huruf A nomor 1 UU Penda oleh MK rupanya tidak menghalangi proses pengalihan pengelolaan pendidikan menengah. Terhitung 1 Januari 2017, seluruh pemerintah kabupaten/kota di Indonesia telah dan tengah mengalihkan pengelolaan SMA/SMK kepada pemerintah provinsi.

Dengan pengalihan tersebut, beralih pula pengelolaan aset tetap alias barang

milik daerah yang dahulu menjadi domain pemerintah kabupaten/kota melalui dinas pendidikan. Pada galibnya diketahui bahwa dinas pendidikan, terutama di kabupaten/kota merupakan salah satu satuan kerja dengan jumlah aset tetap terbesar.

Hal itu karena dinas pendidikan membawahi langsung sekolah-sekolah dari jenjang TK hingga SMA, yang memiliki aset tetap dari meja dan kursi hingga gedung dan tanah. Semua aset tetap itu wajib tercatat dalam laporan keuangan dinas pendidikan untuk kemudian dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan pemerintah kabupaten/kota.

Dalam hitungan kasar, aset tetap dinas pendidikan dapat mencapai 25 persen dari jumlah seluruh aset tetap pemerintah kabupaten/kota. Oleh sebab itu, lazim diketahui bahwa pengurus atau bendahara barang pada dinas pendidikan kabupaten/kota adalah manusia super lantaran beban kerja mereka yang begitu berat. Belum lagi pascaberlakunya standar akuntansi berbasis aktual pada 2015 yang mewajibkan pemerintah kabupaten/kota menghitung penyusutan aset tetap, beban kerja pengurus barang kian menjadi-jadi.

Pengelolaan aset tetap merupakan persoalan yang sejatinya sederhana tetapi, dalam banyak kasus demikian ruwet pelaksanaannya. Sederhana sebab yang dikelola barang yang itu-itu saja. Ruwet sebab banyaknya barang yang dari tahun ke tahun terus bertambah jumlahnya. Masalah semakin runyam jika pengelolaan aset tetap, baik secara fisik maupun administratif, berpindah-pindah dari tangan satu ke tangan lain.

Namun kendati ruwet, aset tetap harus dikelola sebagaimana mestinya karena merupakan kekayaan negara yang diperoleh dari pajak rakyat. Pengelolaan aset tetap yang serampangan dapat mengakibatkan aset tetap milik negara hilang, yang dengan kata lain tidak dapat ditelusuri dan/atau dikuasai oleh pihak yang tidak berhak, dan semua itu berujung pada terjadinya kerugian negara. ■

UU Penda secara nyata telah mendekonstruksi makna otonomi daerah di era pascareformasi demi—barangkali—meneguhkan kembali karakteristik Indonesia sebagai negara kesatuan.