



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

IKHTISAR PUTUSAN PERKARA
NOMOR 158/PUU-XXIII/2025

Tentang

Pembagian Kewenangan Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan

Pemohon	: Robby Sopyan
Jenis Perkara	: Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
Pokok Perkara	: Pengujian Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran Huruf A Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, serta Sub Urusan Perizinan Pendidikan UU 23/2014 terhadap Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945
Amar Putusan	: Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
Tanggal Putusan	: Kamis, 16 Oktober 2025
Ikhtisar Putusan	:

Pemohon adalah Perorangan Warga Negara Indonesia, sebagai seorang Guru Mata Pelajaran Matematika pada SMAN 2 Karawang, Kabupaten Karawang, Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat. Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena pasal *a quo* berpotensi, membuka praktek birokrasi yang tidak efisien, rawan akan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, serta menghambat mutu dan *output* kualitas Pendidikan Nasional.

Terkait kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2), beserta Lampiran Huruf A Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, serta Sub Urusan Perizinan Pendidikan UU 23/2014 terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah menilai Pemohon telah dapat menguraikan adanya hubungan sebab-akibat (*causal-verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon dimaksud bersifat spesifik dan aktual terjadi karena berlakunya norma Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2), beserta Lampiran Huruf A Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan serta Sub Urusan Perizinan Pendidikan UU 23/2014 yang menyebabkan Pemohon pada setiap semester harus menyusun dan melaporkan Sasaran

Kinerja pada Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemendikdasmen) sekaligus pemerintah daerah melalui platformnya masing-masing, terlebih untuk laporan kinerja kepada pemerintah daerah ada yang sifatnya harian. Hal tersebut menjadi hambatan bagi Pemohon dan rekan guru lainnya untuk fokus pada kegiatan belajar mengajar. Oleh karena itu, apabila permohonan Pemohon dikabulkan maka anggapan kerugian hak konstitusional yang dialaminya tidak terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil Pemohon perihal inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian permohonan *a quo*.

Bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi maupun relevansi untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK.

Bahwa berkaitan dengan ketentuan norma Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2) UU 23/2014 yang dipersalkan oleh Pemohon jika dicermati oleh Mahkamah Pasal *a quo* menunjuk pada Lampiran Huruf A sebagai bagian yang tidak terpisahkan mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, dan Sub Urusan Perizinan Pendidikan. Oleh karena itu, dalam menjelaskan argumentasi yuridis berkenaan dengan konstitusionalitas norma Pasal *a quo* tidak dapat dilepaskan dari penilaian terhadap konstitusionalitas Lampiran Huruf A dimaksud. Dengan demikian, pertimbangan hukum Mahkamah dalam menilai konstitusionalitas norma Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2) UU 23/2014 akan dipertimbangkan secara bersama-sama dengan pertimbangan hukum dalam mempertimbangkan konstitusionalitas Lampiran Huruf A tersebut.

Bahwa berkaitan dengan Lampiran Huruf A UU 23/2014, Mahkamah telah mempertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIV/2016. Dalam Putusan dimaksud, Mahkamah telah menegaskan bahwa berkenaan dengan pengelompokan urusan pemerintahan bidang pendidikan adalah urusan pemerintahan konkuren sebagaimana juga diatur dalam Pasal 9 ayat (3), dan ayat (4) UU 23/2014 yang menyatakan.

- “(3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota
- (4) Urusan Pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.”

Bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Adapun yang dimaksudkan dengan urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah [vide Pasal 1 angka 14 UU 23/2014]. Berkenaan dengan urusan pemerintahan wajib tersebut terdiri atas urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar [vide Pasal 11 ayat (1), dan ayat (2) UU 23/2014]. Sementara itu, berkaitan dengan kewenangan pemerintah pusat berdasarkan kewenangan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2014 yang menyatakan, “Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) berwenang untuk: a. menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan; dan b. melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah”. Oleh karena itu, berkaitan dengan urusan pemerintahan konkuren bidang pendidikan telah diatur secara rinci dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1), beserta Lampiran Huruf A UU 23/2014 dan telah membagi secara jelas dan tegas berkenaan dengan kewenangan Pemerintah Pusat,

Daerah provinsi, Daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, kriteria suatu urusan pemerintahan konkuren yang kewenangannya akan diberikan kepada daerah (baik Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota) atau akan tetap dipegang oleh Pemerintah Pusat, dalam UU 23/2014 telah diatur prinsip-prinsip yang dijadikan dasar dalam pemberian kewenangan konkuren dimaksud, yaitu prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Adapun yang dimaksud dengan:

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

[vide Pasal 13 ayat (1) *juncto* Penjelasan Pasal 13 ayat (1) UU 23/2014].

Dengan demikian, berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud di atas dalam Pasal 13 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU 23/2014 telah ditentukan kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, kewenangan Daerah provinsi, dan kewenangan Daerah kabupaten/kota yang selengkap-pasalnya pasal *a quo* menyatakan.

- “(2) a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional”;
- “(3) a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi”;
- “(4) a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota”.

Bahwa lebih lanjut berkenaan dengan dalil Pemohon terkait urusan pemerintahan konkuren bidang pendidikan yang tidak tercantum dalam Lampiran undang-undang *a quo*, hal

tersebut jika dicermati telah ditegaskan dalam Pasal 15 ayat (2), dan ayat (3) UU 23/2014 yang menyatakan.

- “(2) Urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam Lampiran Undang-Undang ini menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13”.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan peraturan presiden.”

Oleh karena itu, dengan mendasarkan penegasan pada ketentuan dimaksud, maka penentuan pembagian urusan pemerintahan konkuren termasuk dalam hal ini pada bidang pendidikan tetap mendasarkan atau mengacu pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas dan prinsip kepentingan strategis nasional yang diatur lebih lanjut dengan peraturan presiden.

Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat pembagian kewenangan urusan pemerintahan bidang pendidikan termasuk kewenangan pemerintahan konkuren di mana pembagian kewenangannya yang dijadikan dasar adalah prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas dan prinsip kepentingan strategis nasional, dan kriteria urusan pemerintahan serta pelaksanaan dan pengaturan lebih lanjut telah secara rinci, jelas dan tegas berdasarkan undang-undang, dan apabila dilakukan perubahan, pembagian, dan pencantuman urusan pemerintahan yang belum ada, pembentuk undang-undang telah menetapkan pengaturannya harus berdasarkan peraturan pemerintah dan peraturan presiden, hal demikian adalah merupakan suatu kebijakan hukum pembuat undang-undang. Oleh karena itu, dengan mencermati pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XIV/2016 di mana dalam salah satu pertimbangan hukumnya pada Sub-paragraf **[3.9.5]** yang antara lain menyatakan.

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

Oleh karena berkenaan dengan hal tersebut hingga saat ini Mahkamah belum memiliki alasan untuk bergeser dari pendirian sebelumnya, yaitu terhadap ketentuan norma Pasal 15 ayat (1), dan ayat (2), beserta Lampiran Huruf A Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, serta Sub Urusan Perizinan Pendidikan UU 23/2014 adalah konstitusional, maka terhadap pengujian inkonstitusionalitas norma undang-undang yang sama yang diajukan oleh Pemohon *a quo* harus dinyatakan tidak berdasar. Terlebih, dalam permohonan *a quo* Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan sub urusan manajemen pendidikan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat kecuali pengelolaan bidang infrastruktur serta sarana dan prasarana serta sub urusan pendidikan, tenaga kependidikan dan urusan perizinan pendidikan berada sepenuhnya pada kewenangan pemerintah pusat. Artinya, kewenangan pendidikan yang telah ditegaskan oleh Mahkamah menjadi bagian kewenangan konkuren yang pembagiannya berdasarkan prinsip-prinsip dan kriteria sebagaimana telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam pertimbangan hukum di atas, di mana hal tersebut menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, maka permohonan Pemohon yang menginginkan sebagian kewenangan pendidikan agar menjadi kewenangan pemerintah pusat dan oleh karena itu juga merupakan bagian dari pembagian kewenangan konkuren oleh karenanya harus pula dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, telah ternyata norma Pasal 15

ayat (1), dan ayat (2), beserta Lampiran Huruf A Dalam Sub Urusan Manajemen Pendidikan, Sub Urusan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, serta Sub Urusan Perizinan Pendidikan UU 23/2014, tidak bertentangan dengan hak kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak mengembangkan diri melalui kebutuhan dasarnya, mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, hak untuk memajukan dirinya, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum serta hak mendapatkan pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 bukan sebagaimana yang didalilkan Pemohon. Dengan demikian, dalil permohonan Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*)

Terhadap putusan Mahkamah *a quo*, terdapat satu orang hakim konstitusi yaitu Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih, yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), sebagai berikut:

Apabila dicermati secara utuh atau komprehensif substansi norma UU 23/2014 (UU Pemda) sangat terkait dengan pelayanan dasar, *in casu* pelayanan bidang pendidikan yang memberi ruang terbuka bagi pihak-pihak di luar pemerintahan daerah untuk dapat mengajukan permohonan pengujian terkait pelayanan dasar yang dilakukan pemerintahan daerah jika dianggap tidak sesuai dengan mandatnya untuk mensejahterakan masyarakat daerah dan memberikan kemudahan layanan, sepanjang pengajuan permohonannya tersebut memenuhi syarat kerugian hak konstitusional yang telah ditentukan di atas. Oleh karena Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak dapat menunjukkan secara meyakinkan adanya kerugian hak konstitusional yang aktual atau setidaknya-tidaknya potensial dan tidak mampu membuktikan adanya hubungan kausal (*causal verband*) antara keberlakuan norma *a quo* dengan kerugian yang dialaminya, maka tidak terdapat dasar untuk menyatakan Pemohon memenuhi syarat materiil *legal standing* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK.

Berdasarkan uraian pertimbangan kedudukan hukum Pemohon *a quo*, telah ternyata Pemohon tidak memenuhi syarat materiil secara kumulatif, maka seharusnya Mahkamah menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian norma *a quo*.