

ASLI

Jakarta, 2 Januari 2025

Kepada Yang Terhormat,

Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jalan Medan Merdeka Barat No. 7

Jakarta 10110,

PERBAIKAN PERMOHONAN	
NO.	177./PUU-XXII-/2024
Hari	: Kamis
Tanggal	: 2 Januari 2025
Jam	: 13.15 WIB

Perihal: Perbaikan Permohonan Pengujian Materiil Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) terhadap Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945).

Dengan Hormat,

Perkenankan Kami,

1. LAKSO ANINDITO, S.H., LL.M.
2. RAKHMAT MULYANA, S.H.
3. PRASETIO SALASA, S.H., M.H.
4. DEWI PERTIWI, S.H., M.Kn.
5. THOMAS THEODORE MUDA GINTING, S.H.
6. ICHSAN FEBIAN SYAH, S.H.
7. ARRAFI BIMA GUSWARA, S.H.
8. RAHMA NURLIANA SETIAWAN, S.H.
9. MUHAMAD RAFLY, S.H.
10. EVI FADILLAH, S.H.
11. DIAN EKA PERTIWI, S.H.
12. ADRIEL, S.H.

adalah advokat dan konsultan hukum yang tergabung dalam Tim Reformasi Hukum dan Anti Korupsi berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tertanggal 23 Desember 2024, oleh karena itu sah bertindak baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama:

Nama : **Ir. BAMBANG SUCAHYO, M.M.**
Kewarganegaraan : Indonesia
Pekerjaan : Pensiunan Inspektorat Daerah
Alamat : Jl. Tebet Barat Dalam IV C/10, RT 016/ RW 006, Kecamatan Tebet, Jakarta Selatan, DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I**

Nama : **ARIVAN UTAMA, S.H.**
Kewarganegaraan : Indonesia
Pekerjaan : Pengacara
Alamat : Jl. Pagar Alam No. 156A, Lk. I, RT/RW 005/000, Kel. Segala Mider, Kec. Tanjungkarang Barat, Kota Bandar Lampung, Provinsi Lampung 35152.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II**

Nama : **MUHAMMAD IRFAN, S.H.**
Kewarganegaraan : Indonesia
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Alamat : Jl. Aster No. 22 RT003/RW008, Kel. Jatiwaringin, Kec. Pondokgede, Kota Bekasi, Jawa Barat

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III**

Selanjutnya secara bersama-sama disebut sebagai ----- **Para Pemohon.**

Dengan ini **Para Pemohon** mengajukan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan **Permohonan Pengujian Materiil Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda terhadap Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945** karena merugikan hak konstitusional **Para Pemohon** yang secara bersyarat.

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa **Pasal 24 ayat (2)** UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:
“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan Umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
2. Bahwa selanjutnya **Pasal 24C ayat (1)** UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:
*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.*
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang juga didasarkan pada **Pasal 10 ayat (1) huruf a** Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK 24/2003) sebagaimana telah mengalami perubahan yaitu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK 8/2011), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Perppu MK 1/2013), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang (UU MK 4/2014), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK 7/2020) yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

4. Bahwa berdasarkan ketentuan **Pasal 29 ayat (1)** UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman 48/2009) yang berbunyi:

“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

5. Bahwa demikian pula kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 juga diatur dalam **Pasal 9 ayat (1)** Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 13/2022), berbunyi:

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

- 1) ***Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;***
- 2) *Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- 3) *Memutus pembubaran partai politik;*
- 4) *Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan*

5) *Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang*"

6. Bahwa dalam hal ini, **Para Pemohon** memohon agar Mahkamah melakukan pengujian konstitusionalitas materi muatan baik Pasal maupun ayat di dalam UU Pemda yang dirasa oleh **Para Pemohon** bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

1) Pasal 216 ayat (2) UU Pemda menyatakan bahwa:

"Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah."

2) Pasal 216 ayat (3) UU Pemda menyatakan bahwa:

"Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah."

3) Pasal 379 ayat (2) UU Pemda menyatakan bahwa:

"Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur dibantu oleh inspektorat provinsi."

4) Pasal 380 ayat (1) UU Pemda menyatakan bahwa:

"Bupati / Walikota sebagai kepala daerah kabupaten/kota berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah kabupaten/kota."

5) Pasal 380 ayat (2) UU Pemda menyatakan bahwa:

"Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bupati/wali kota dibantu oleh inspektorat kabupaten/kota."

Secara spesifik, **Para Pemohon** akan menguji konstitusionalitas materi muatan UU Pilkada tersebut dengan batu uji UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

1) Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*";

- 2) Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*”;
7. Bahwa mengacu kepada ketentuan-ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji Peraturan Perundang-Undangan yang diajukan **Para Pemohon** yakni, **Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda terhadap Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.**

**B. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KERUGIAN
KONSTITUSIONAL PEMOHON**

8. Bahwa ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK 24/2003 sebagaimana telah mengalami perubahan yaitu pada UU MK 8/2011, Perppu MK 1/2013, UU MK 4/2014, dan UU MK 7/2020 yang berbunyi:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;*
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. badan hukum publik atau privat; atau*
- d. lembaga negara.”*

9. Bahwa **Para Pemohon** sebagai Warga Negara Republik Indonesia yang mempunyai hak untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, dan kepastian hukum

yang adil dengan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) terutama dalam penyelenggaraan pemerintah daerah melalui pengawasan secara efektif dan efisien terhadap perangkat daerah.

10. Bahwa selanjutnya terhadap kedudukan hukum **Para Pemohon** yang menganggap Hak Konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya undang-undang tersebut di atas, menurut **Pasal 4 ayat (2)** Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) *vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yang berbunyi:

“Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang apabila:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;*
- c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*
- d. adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;*
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.”*

11. Bahwa **Pertama**, untuk mengukur apakah **Para Pemohon** memiliki Kedudukan Hukum sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK 24/2003, yakni **Para Pemohon** adalah Warga Negara Republik Indonesia yang mempunyai hak untuk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi karena adanya kerugian konstitusional.

12. **Kedua, Para Pemohon** mengalami kerugian konstitusional sehingga memiliki *legal standing* sesuai dengan **Pasal 4 ayat (2)** Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) *vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yaitu berupa kerugian yang diuraikan sebagai berikut:

Pemohon I

Kualifikasi Pemohon I

13. Adapun **Pemohon I** adalah seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) sekaligus Inspektur yang mengabdikan dari tahun 1989 hingga tahun 2018. Kemudian, pada tahun 2018 hingga 2023, **Pemohon I** juga pernah mengabdikan sebagai Tenaga Ahli KPK. Selama mengabdikan sebagai ASN, **Pemohon I** ditempatkan di berbagai institusi pemerintahan, khususnya di lingkungan inspektorat, baik di inspektorat daerah yakni Inspektorat Daerah Provinsi Banten sebagai Sekretaris Badan Pengawas Daerah dan di Inspektorat Jenderal di lingkungan Kementerian Dalam Negeri (**Vide Bukti P-71A dan Vide Bukti P-71B**). **Pemohon I** memiliki Nomor Induk Pegawai 19600817 1992031004 dan dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3174011708600010 (**Vide Bukti P-72**). Selama mengabdikan sebagai ASN, **Pemohon I** telah menerima beberapa tanda jasa di antaranya adalah tanda kehormatan Satyalancana Karya Satya X pada tahun 2006 dan tanda kehormatan Satyalancana Karya Satya XX pada Tahun 2012 (**Vide Bukti P-73 dan Vide Bukti P-74**);
14. Bahwa **Pemohon I** di penghujung pengabdianannya sebagai aparatur sipil negara pada tahun 2023, **Pemohon I** pernah menjabat sebagai Tenaga Ahli Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk menjalankan fungsi PPK Kegiatan Koordinasi dan Supervisi Pencegahan Monitoring Implementasi Stranas PK, dengan fokus kajian **Pemohon I** adalah terkait Penguatan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) baik pada Kementerian Dalam Negeri, Inspektorat Daerah maupun penguatan pada lembaga seperti BUMN dan BUMD (**Vide Bukti P-75**);
15. Berikutnya, setelah **Pemohon I** purna tugas atau pensiun sebagai Inspektorat Daerah Banten dan pegawai negeri sipil, **Pemohon I** pula masih aktif sebagai pengurus pada organisasi Persatuan Purna Bakti Pegawai Kemendagri (**P2BP KDN**) (**Vide Bukti P-76**) sebagai wadah para pensiunan untuk tetap dapat menyuarakan hak-haknya sebagai warga negara Indonesia;

16. Bahwa kedudukan **Pemohon I sebagai Pensiunan Pegawai Inspektorat Daerah yang saat ini masih aktif dalam asosiasi P2BP KDN, secara hukum memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan a quo**, sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung (halaman 59)¹, yang menyebutkan sebagai berikut:

“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam “Judicial Review in Perspective, 1995).”

17. Bahwa berdasarkan uraian di atas, **Pemohon I** merupakan Warga Negara Indonesia (WNI) yang memiliki pengetahuan serta pengalaman terkait dengan faktor yang menyebabkan tidak bekerjanya fungsi pengawasan oleh Inspektorat Daerah karena merupakan mantan Inspektur yang secara langsung menjalankan fungsi Inspektorat. Berdasarkan hal tersebut, **Pemohon I** memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* sebagai Pemohon karena secara hukum dapat dianggap sebagai subjek hukum yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian UU Pemda dan juga memiliki hubungan hukum (*causal verban*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, sebagaimana yang telah diatur di dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK dengan uraian yang akan dijabarkan sebagai berikut:

Pemohon I memiliki Hak Konstitusional yang Diberikan oleh Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

18. Bahwa **Pemohon I** memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* karena memiliki keterkaitan dengan hak konstitusional untuk memperjuangkan haknya dalam permohonan *a quo* yang hak tersebut diberikan oleh Pasal 28C Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa *“Setiap orang berhak untuk*

¹ Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang – Undang Mahkamah Agung (halaman 59)

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

19. **Pemohon I** dalam Permohonan *a quo* memperjuangkan haknya sebagai warga negara yang secara pengalaman mengetahui secara langsung persoalan yang dihadapi terkait efektivitas pelaksanaan fungsi Inspektorat Daerah, untuk mendapatkan pelayanan pemerintah daerah sebagai pelayan publik atau *public servant* untuk warganya sebagaimana termuat dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”;
20. Bahwa di dalam **asas otonomi sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut**, pada dasarnya adalah yang menjadi dasar bagi penyelenggaraan otonomi daerah, secara implisit menegaskan adanya kewajiban bagi Pemerintah Daerah, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di dalam rangka menjalankan pelayanan publik yang diotonomikan secara baik. ***Hal ini kemudian memberikan hak bagi Pemohon I untuk mendapatkan penyelenggaraan pelayanan publik secara baik dari penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom.***
21. Bahwa terdapat keterkaitan yang erat antara asas otonomi dengan pelayanan publik yang baik, dimana di dalam berbagai literature, keterkaitan antara otonomi daerah yang ditujukan salah satunya untuk memotong rentang kendali pelayanan publik dari pemerintah kepada masyarakat umum, sehingga menjadi optimal.
22. Bahwa hak konstitusional dari **Pemohon I** untuk mengembangkan diri dengan cara mengabdikan selama menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merupakan bentuk dari pemenuhan kebutuhan dasarnya dalam hal ini diatur di Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi:

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

23. Bahwa dalam konteks pemerintahan kebutuhan dasar ini diselenggarakan melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang baik oleh pemerintah di berbagai sektor. Hal ini ditegaskan di dalam konsideran pembuka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menyatakan:

*“bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi **hak dan kebutuhan dasarnya** dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*

24. Oleh sebab itu, berdasarkan uraian tersebut diatas, kedudukan hukum **Pemohon I** secara Konstitusional dapat dikatakan dirugikan disebabkan Pemohon I dalam hal ini adalah merupakan seorang ASN di lingkungan Inspektorat Daerah yang tidak dapat memberikan pelayanan publik yang optimal sebagai bentuk pengembangan dirinya sebagai warga negara yang dijamin secara konstitusional sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh sebab secara hukum dapat disimpulkan bahwa kerugian Pemohon I tersebut dapat diklasifikasikan sebagai kerugian konstitusional menurut Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) *vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yang berbunyi:

“Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang apabila:

- 1. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- 2. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;*
- 3. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*
- 4. adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;*

5. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.”

Kerugian Konstitusional Pemohon I dan Hubungan Sebab-Akibat Antara Pelanggaran Hak Atas Pelayanan Publik dan Ketidakindependen Pengawasan Inspektorat Akibat Dari Pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat(2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda;

25. Bahwa **Pemohon I** melalui penalaran yang wajar dan berdasarkan pada pengalaman pemohon selama menjadi Pegawai Inspektorat daerah berkesimpulan bahwa pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda sebagai pasal yang diuji, yang pada intinya menaruh kedudukan inspektorat di bawah kepala daerah, telah menghalangi fungsi pengawasan yang efektif terhadap penyelenggaraan pemerintah. Fungsi pengawasan yang tidak efektif ini menyebabkan tidak berfungsinya pelayanan publik dengan baik, dan menyebabkan terlanggarnya hak-hak pemohon untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik yang seharusnya didapatkan dengan adanya otonomi daerah.
26. Bahwa ketidakindependen pengawas inspektorat daerah telah menyebabkan ketidakefektifan pengawasan, dan berulangnya pelanggaran-pelanggaran yang menurunkan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sebagaimana pemohon lihat dan rasakan sendiri saat bekerja sebagai Pengawas Inspektorat pada Provinsi Daerah Banten.
27. Bahwa **Pemohon I** adalah Pensiunan Inspektorat Daerah. Selain itu, **Pemohon I** pernah menjadi Tenaga Ahli KPK yang menjabat sebagai PPK Kegiatan Koordinasi & Supervisi Pencegahan Monitoring Implementasi Stranas PK memiliki kepedulian terhadap penguatan APIP (Aparat Pengawasan Intern Pemerintah).
28. Bahwa **Pemohon I** pada saat bekerja di lingkungan Inspektorat Daerah dengan menjabat sebagai Sekretaris Badan Pengawas Daerah di Provinsi Banten (saat ini dikenal sebagai Inspektorat Daerah Banten) mengalami kerugian secara konstitusional pada saat menjadi bagian tim yang membuat Rekomendasi Hasil Pengawasan yang telah dilakukan berdasarkan mekanisme pengawasan yang

berlaku. Pada saat Inspektorat Daerah melakukan pembahasan hasil pemeriksaan (*expose*) dari hasil pemeriksaan aparat pengawas, dimana Rekomendasi Hasil Pengawasan tersebut dapat diubah begitu saja atas arahan dan petunjuk baik dari Gubernur selaku Kepala Daerah maupun Sekretaris Daerah tanpa mempertimbangkan aspek-aspek dan norma-norma pengawasan yang berlaku sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

29. Selain daripada itu, **Pemohon I** pada saat melaksanakan tugasnya sebagai Sekretaris Badan Pengawas Daerah (Inspektorat Daerah Provinsi Banten) seringkali melihat dan merasakan bahwa Gubernur menunjuk seorang yang akan menduduki jabatan sebagai Inspektorat Daerah sesuai kehendak dari Kepala Daerah tanpa mengindahkan kapasitas serta kapabilitas kepegawaian sebagai aparat pengawas;
30. Kemudian **Pemohon I** merasakan secara langsung bahwa Gubernur selaku Kepala Daerah dapat mengintervensi baik pada saat proses pemeriksaan pengawasan maupun pada laporan hasil akhir pemeriksaan pengawasan, sehingga status hasil pemeriksaan dapat dinyatakan selesai atau belum selesai begitu saja oleh Gubernur selaku Kepala Daerah.
31. Selanjutnya, yang dimaksud dengan intervensi oleh **Pemohon I** di atas merujuk pada pengalaman **Pemohon I** ketika mengabdikan sebagai bagian dari Inspektorat Daerah, dimana Kepala Daerah meminta kepada Inspektorat Daerah supaya menghentikan proses pemeriksaan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dalam hasil pemeriksaan menunjukkan adanya kerugian keuangan negara. Hasil dari pemeriksaan tersebut, SKPD yang bersangkutan diminta untuk mengembalikan anggaran ke Pemerintah Daerah. Akan tetapi, Kepala Daerah justru melakukan intervensi untuk menyatakan bahwa temuan tersebut selesai tanpa dilakukan tindakan pengembalian anggaran/keuangan kepada Pemerintah Daerah;
32. Bahwa dari selain itu **Pemohon I** melihat dan merasakan sendiri pada saat bekerja pada Inspektorat Daerah Provinsi Banten, Kepala Daerah dapat menentukan anggaran Pembangunan atau proyek-proyek strategis pada daerah tertentu sesuai kepentingan pribadi Kepala Daerah, bahkan menentukan dari proses perencanaan anggaran, lokasi proyek, pelaksanaan hingga sampai dengan hasil pengawasan yang dihasilkan oleh aparat pengawas daerah dalam hal ini adalah Inspektorat

Daerah Provinsi Banten, dengan kata lain, Kepala Daerah memiliki kewenangan yang sangat besar, bahkan dapat mengintervensi dan/atau mengubah hasil dari pengawasan Inspektorat Daerah yang mana seharusnya Inspektorat Daerah dapat melakukan pencegahan kerugian keuangan negara dan menjadikan tujuan dari pembangunan/pelayanan publik berjalan secara efektif dan efisien;

33. Bahwa nyatanya **Pemohon I** merasakan bahwa peran Inspektorat Daerah tidak memiliki independensi di daerah apabila mekanisme pertanggungjawaban dari Inspektorat Daerah masih di bawah kendali Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda;
34. Bahwa kerugian konstitusional **Pemohon I** rasakan dengan adanya sistem yang dibuat oleh ketentuan tersebut memperburuk dan melemahkan pengawasan Inspektorat Daerah dengan menciptakan ketergantungan struktural birokrasi yang berpotensi melemahkan independensi Inspektorat Daerah, sehingga dalam hal ini **Pemohon I** sebagai pensiunan pegawai negeri sipil yang memiliki perhatian terkait independensi Inspektorat Daerah berniat untuk mengajukan uji materil yang dimohonkan oleh **Para Pemohon** dalam permohonan *a quo*.

Pemohon II

Kualifikasi Pemohon II

35. Bahwa **Pemohon II**, yang merupakan Warga Negara Indonesia yang lahir di Kota Bandar Lampung, Provinsi Lampung, yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3671132509860007 (**Vide Bukti P-1**);
36. Adapun **Pemohon II** adalah perorangan warga negara yang memiliki profesi sebagai advokat yang tergabung dalam Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi) dengan Nomor Induk Advokat 20.03251 (**Vide bukti P-77**). Dalam menjalankan profesinya, seringkali **Pemohon II** beracara ke berbagai pengadilan-pengadilan di daerah-daerah baik di kota maupun kabupaten di lingkungan Provinsi Lampung, dimana faktanya jalan jalan di daerah kota maupun kabupaten di lingkungan

Provinsi Lampung banyak yang rusak dan tidak layak untuk dilewati sehingga mengganggu kenyamanan mobilitas dari **Pemohon II**. Oleh sebab itu **Pemohon II** sebagai pembayar pajak sekaligus penegak hukum dalam hal ini memiliki keresahan dan kepedulian terhadap implementasi pembangunan dan/atau pelayanan publik di lingkungan Provinsi Lampung. **Pemohon II**, merasa bahwa pembangunan di lingkungan Provinsi Lampung tidak berjalan sebagaimana mestinya, salah satunya dikarenakan lemahnya pengawasan terhadap pemerintahan daerah yaitu dalam hal ini oleh Inspektorat Daerah di lingkungan Provinsi Lampung untuk mengawasi bagaimana Pemerintah di lingkungan Provinsi Lampung mengimplementasikan proyek-proyek infrastruktur jalan. Dengan demikian uraian tersebut telah sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah terpenuhi;

37. Adapun **Pemohon II** sebagai Warga Negara Indonesia, merupakan wajib pajak dengan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) 54.990.484.5-322.000 (**Vide Bukti P-78**) yang telah melaksanakan kewajibannya untuk membayarkan Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana bukti (**Vide Bukti P-79**) sebagai Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi daerah yang dalam hal ini adalah Daerah Provinsi Lampung sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Jo Keputusan Gubernur Lampung Nomor: G/489.a/III.18/HK/2014 tentang Pembagian dan Penggunaan Biaya Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan.
38. Bahwa selain dari pada itu Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang – Undang Mahkamah Agung (halaman 59), yang menyebutkan sebagai berikut:

“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam “Judicial Review in Perspective, 1995).”

Dapat disimpulkan bahwa **Pemohon II** sebagai Warga Negara Indonesia dan Pembayar Pajak memiliki kedudukan hukum yang kuat untuk mempersoalkan konstitusionalitas suatu undang-undang.

Pemohon II memiliki Hak Konstitusional yang Diberikan oleh Pasal 18 ayat (2) dan 28C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

39. Bahwa, sama dengan halnya dengan **Pemohon I**, **Pemohon II**, selain memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* juga memiliki hak konstitusional untuk memperjuangkan haknya dalam permohonan *a quo* yang hak tersebut diberikan oleh Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
40. Bahwa **Pemohon II** dalam Permohonan *a quo*, memperjuangkan haknya sebagai warga negara untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari pemerintah daerah yang sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah dan *good governance* yang dilindungi di dalam Pasal 18 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:

“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.
41. Bahwa di dalam **asas otonomi sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut**, pada dasarnya adalah yang menjadi dasar bagi penyelenggaraan otonomi daerah, secara implisit menegaskan adanya kewajiban bagi Pemerintah Daerah, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di dalam rangka menjalankan pelayanan publik yang diotonomikan secara baik. ***Hal ini kemudian memberikan hak bagi Pemohon I untuk mendapatkan penyelenggaraan pelayanan publik secara baik dari penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom.***
42. Bahwa terdapat keterkaitan yang erat antara asas otonomi dengan pelayanan publik yang baik, dimana di dalam berbagai literatur, keterkaitan antara otonomi daerah yang ditujukan salah satunya untuk memotong *rentang kendali* pelayanan publik dari pemerintah kepada masyarakat umum sehingga menjadi optimal.

43. Bahwa hak konstitusional dari pemohon untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dari pemerintah/pemerintah daerah juga diatur di dalam Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi:

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

44. Bahwa dalam konteks pemerintahan kebutuhan dasar ini diselenggarakan melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang baik oleh pemerintah di berbagai sektor. Hal ini ditegaskan di dalam konsideran pembuka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menyatakan:

*“Bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi **hak dan kebutuhan dasarnya** dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*

45. Bahwa permohonan *a quo* diajukan oleh **Pemohon II disebabkan oleh pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda** sebagai pasal-pasal yang dimohonkan oleh **Pemohon II** untuk dilakukan uji materi. Adapun pasal – pasal tersebut menimbulkan persoalan yang mendasar, mengingat penempatan serta mekanisme pertanggungjawaban Inspektorat Daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah (sebagaimana diatur dalam Pasal 216 Ayat (3) dan Pasal 380 Ayat (1) dan (2) UU Pemda). Dalam hal untuk membantu, membina dan mengawasi kepala daerah sendiri dalam pelaksanaan urusan daerah (sebagaimana diatur dalam Pasal 216 Ayat (2) dan Pasal 379 ayat (2) dan 380 Ayat (1) dan (2) UU Pemda), sehingga membuat pelayanan publik pada aspek khususnya pada sektor pengawasan terhambat yang menyebabkan proyek-proyek pengawasan dan pemeliharaan infrastruktur jalan di Provinsi Lampung tidak maksimal, sebagaimana hal tersebut akan diuraikan lebih lanjut secara jelas dan rinci oleh **Para Pemohon** pada bagian Alasan- Alasan Permohonan poin berikutnya pada permohonan *a quo*;

Kerugian Konstitusional Pemohon II dan Hubungan Sebab-Akibat Antara Buruknya Hak Atas Pelayanan Publik dan Pengawasan Inspektorat yang tidak independen Akibat Dari Pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda.

46. Bahwa **Pemohon II** yang memiliki profesi sebagai advokat yang dalam kegiatan profesinya memberikan jasa advokasi hukum terhadap masyarakat, seringkali bepergian ke daerah-daerah di provinsi Lampung untuk beracara pada pengadilan maupun menyambangi masyarakat yang membutuhkan advokasi hukum. Namun hal ini mendapati rintangan yang sangat besar dengan kondisi infrastruktur jalan di Lampung provinsi Lampung yang masih banyak mengalami kerusakan dan jauh dari kata nyaman;
47. Bahwa **Pemohon II** berdasarkan penalaran yang wajar dan pengalaman yang diuraikan oleh **Pemohon I** tersebut di atas, melihat adanya hubungan sebab akibat yang erat antara ketidakindependenan dari pengawas akibat dari pengaturan dari pasal-pasal yang diuji pada perkara *a quo*;
48. Bahwa khusus dalam Provinsi Lampung, fungsi Inspektorat Daerah telah dinyatakan dengan tegas di dalam Peraturan Gubernur Lampung Pasal 93 Ayat (2) Nomor 59 Tahun 2021 Tentang kedudukan, susunan organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata kerja Inspektorat Provinsi Lampung, yaitu:

“Inspektorat dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menyelenggarakan fungsi:

- a. *Perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitas pengawasan;*
- b. ***Pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya;***
- c. *Pelaksanaan pengawas untuk tujuan tertentu atas penugasan dari Gubernur dan/atau Menteri;*
- d. *Penyusunan laporan hasil pengawasan;*
- e. ***Pelaksanaan Koordinasi pencegahan tindak pidana korupsi;***
- f. *Pengawasan pelaksanaan reformasi birokrasi;*
- g. *Pelaksanaan administrasi Inspektorat Provinsi; dan*

h. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.”

49. Inspektorat Daerah berdasarkan Peraturan Gubernur Lampung Nomor 59 Tahun 2021 salah satu fungsinya adalah mengawasi jalannya pemerintahan, termasuk kegiatan proyek-proyek yang didanai oleh anggaran daerah. Namun, lemahnya pengawasan terhadap pengelolaan keuangan anggaran daerah serta proyek-proyek tersebut membuat implementasi program pembangunan tidak mencapai tujuannya. Menurut data kondisi jalan dari Kementerian PUPR per 2021, Provinsi Lampung memiliki jalan nasional sepanjang 1.292,21 km Adapun yang kondisinya baik sebanyak 32,28% persen (430,06 km), kondisi sedang sebesar 60,61 persen (783,20 km), kondisi rusak ringan sebesar kondisi rusak ringan sebesar 4,38 persen (56,58 km), dan kemudian dengan rusak berat sebesar 1,73 persen (22,37 km). **Di sisi lain jika dibandingkan dengan jalan provinsi tercatat sepanjang 1.693.27 km dengan kondisi baik 64,45 % (1.091,24 km), dalam kondisi sedang 11,60 % (196,40 km), dalam kondisi rusak ringan 14,14 % (239,44 km), dan dalam kondisi rusak berat 9,81 % (166,20 km)**². Sedangkan **kondisi jalan Kabupaten memiliki jalan sepanjang 14.669 km dengan kondisi baik 33,80 % (4.958 km), kondisi sedang 21,36 % (3.133,54 km), kondisi rusak ringan 27,06 % (3.969,96 km), dan kondisi rusak berat 17,77 % (2.607,07 km)**.²(Vide Bukti P-80)
50. Kerugian Konstitusional yang dirasakan secara langsung oleh **Pemohon II** tersebut disebabkan layanan fasilitas dan infrastruktur jalan, yang merupakan bagian dari Hak Konstitusional Pemohon terhadap Pelayanan Publik yang baik sebagaimana diterangkan di atas, banyak mengalami kerusakan dan sangat erat kaitannya dengan masih lemahnya pengawasan dari Inspektorat Daerah dilingkungan Provinsi Lampung terhadap pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan terhadap kegiatan pemerintah daerah terkait proyek-proyek jalan serta infrastruktur di Provinsi Lampung. Hal tersebut disebabkan oleh kedudukan Inspektorat Daerah yang masih memberikan pertanggungjawabannya selaku pengawas pemerintah daerah kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah sebagaimana yang diatur didalam Pasal 216 ayat (3) UU Pemda;

² Liputan6, "Miris, dari 1.292 Km Jalan Nasional di Lampung Cuma 32 Persen dalam Kondisi Baik," diakses 28 Desember 2024,

<https://www.liputan6.com/bisnis/read/5278258/miris-dari-1292-km-jalan-nasional-di-lampung-cuma-32-persen-dalam-kondisi-baik?page=2>

Artinya dengan logika hukum sederhana sistem tersebut secara langsung menciptakan suatu ketergantungan birokrasi struktural yang sangat berpotensi melemahkan independensi dan kinerja dari Inspektorat Daerah di lingkungan Provinsi Lampung, apabila masih diberlakukannya Pasal 216 ayat (3) UU Penda “Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.” yang menjadi salah satu objek uji materiil Pemohon I dalam permohonan a quo;

51. Adapun bukti konkret masih lemahnya Independensi Inspektorat Daerah Provinsi Lampung tercermin dengan jelas dan nyata pada **Laporan Kinerja Inspektorat Provinsi Lampung Tahun 2023** halaman 31 (**Vide Bukti P-81**), yang menyatakan bahwa:

“Inspektorat Daerah Provinsi Lampung masih membutuhkan peningkatan independensi APIP untuk salah satu syarat terlaksananya pengawasan yang efektif, terutama untuk mendukung pemberantasan korupsi di daerah”³

52. Bahwa hal yang senada juga disampaikan oleh hasil **Analisa Fungsi Konsultasi Inspektorat Kota Bandar Lampung Sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah yang diteliti oleh Surya Prasetya Trihatmaja, Universitas Gadjah Mada** pada jurnalnya halaman 5 poin 4.5 (**Vide Bukti P-82**) yang menyatakan bahwa:

“Idealnya auditor dapat bersikap independen apabila aktivitas pengawasan atau pemeriksaan yang mereka lakukan tidak diganggu dengan berbagai kepentingan baik itu kepentingan auditor itu sendiri maupun kepentingan sebagian golongan. Independensi yang dimiliki oleh APIP dalam hal ini auditor inspektorat daerah telah terganggu secara kelembagaan. Dikatakan terganggu karena auditor inspektorat sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintah daerah secara struktural organisasi diharuskan untuk mempertanggung-jawabkan tugasnya langsung kepada pimpinan daerah (Pasal 12 ayat (1) – (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah).

Adanya hubungan langsung tersebut dapat menimbulkan gangguan independensi. Gangguan tersebut muncul apabila pimpinan daerah dengan wewenangnya mengendalikan aktivitas pelaporan inspektorat sesuai dengan

³ Inspektorat Provinsi Lampung, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJ) Inspektorat Provinsi Lampung Tahun 2023* (Lampung: Inspektorat Provinsi Lampung, 2024), hlm. 31.

kepentingan pribadi (personal abuse) ataupun kepentingan politik (politic abuse). Ahmad dan Taylor (2009) menyebutkan gangguan tersebut sebagai konflik inter-role (interrole conflict). Di satu sisi auditor harus mematuhi dan menjaga standar profesinya sedangkan di sisi lain mereka juga diharuskan untuk mematuhi peraturan-peraturan pemerintah.”⁴

53. Adapun pendapat tersebut diperkuat dengan hasil tesis program pascasarjana **Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang melakukan riset terkait Kinerja Aparatur Inspektorat Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Intern Pemerintah** (Studi Kasus Kompetensi Auditor dan Kualitas Audit) (**Vide Bukti P-83**) yang menyatakan bahwa:

“Pentingnya suatu peraturan untuk penguatan keberadaan Inspektorat dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas internal, sehingga kedudukan inspektorat tidak lagi berada dalam posisi subordinat dari pimpinan tertinggi di instansi pemerintah daerah seperti gubernur bupati maupun walikota. Inspektorat seharusnya unit yang berdiri sendiri yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dengan cara yang seperti itu, inspektorat diyakini bisa menjadi independen dan profesional”⁵

54. Berdasarkan uraian tersebut di atas, secara hukum dapat ditarik kesimpulan bahwa **Pemohon II** telah dirugikan secara konstitusional sehingga memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian UU Pemda dan juga memiliki hubungan hukum (*causal verban*) terhadap penerapan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda yang bertentangan dengan **Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945**;

⁴ Surya Prasetya Trihatmaja, "Analisis Fungsi Konsultasi Inspektorat Kota Bandar Lampung sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah," *Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada*, Yogyakarta, Indonesia, 5.

⁵ Andre Riko Sadovi, *Kinerja Aparatur Inspektorat Provinsi Lampung dalam Pengawasan Intern Pemerintah (Studi Kasus Kompetensi Auditor dan Kualitas Audit)* (Tesis Magister, Universitas Lampung, 2018), 108–109.

Pemohon III

Kualifikasi Pemohon III

55. Bahwa **Pemohon III**, merupakan Warga Negara Indonesia yang tinggal di Kota Bekasi, Jawa Barat yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3275082005010025 (**Vide Bukti P-9**) Adapun **Pemohon III** memiliki profesi sebagai karyawan swasta yang dalam kegiatan profesinya seringkali terganggu karena adanya banjir dan jalan rusak yang dilalui di wilayah Kota Bekasi. Permasalahan ini mendorong **Pemohon III** untuk mempertanyakan realisasi pembangunan infrastruktur di Kota Bekasi. Namun, fakta yang terungkap menunjukkan bahwa Wali Kota Bekasi selama dua periode kepemimpinan terlibat dalam kasus tindak pidana korupsi. Ironisnya, tindak pidana korupsi tersebut turut melibatkan Inspektorat Daerah, yang seharusnya menjalankan fungsi pengawasan terhadap pembangunan dan penganggaran daerah, tetapi justru terlibat dalam praktik korupsi. Berdasarkan hal ini, **Pemohon III** berkesimpulan bahwa pihak-pihak, termasuk Inspektorat Daerah, yang seharusnya menjadi institusi utama dalam mendeteksi dan mencegah tindak pidana korupsi, tidak menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya.
56. Bahwa ditemukan fakta dimana Inspektorat Daerah melakukan suap terhadap Pegawai BPK Jabar dalam kasus Herry Lukmantohari, Inspektorat Daerah Kota Bekasi, untuk menutupi audit yang dilakukan oleh BPK (**Vide Bukti P-14**) dimana seharusnya Inspektorat Daerah melakukan pengawasan terhadap pembangunan daerah, terkait hal ini, diketahui belakangan bahwa Herry Lukmantohari melakukan suap untuk menutupi kasus yang dilakukan oleh Kepala Kepala Bidang Aset dan Akuntansi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Bekasi (**Vide Bukti P-84**)⁶.
57. **Pemohon III** sebagai perorangan warga negara indonesia dan pembayar pajak (**Vide Bukti P-85**) dapat dianggap memiliki *legal standing* sebagaimana yang dijelaskan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang – Undang Mahkamah Agung (halaman 59)^[1], yang menyebutkan sebagai berikut:

⁶ Kepala Inspektorat Bekasi Divonis Bersalah,” *Liputan6.com*, diakses 25 Desember 2024, <https://www.liputan6.com/news/read/306686/kepala-inspektorat-bekasi-divonis-bersalah>.

“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), **perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003)** berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam “Judicial Review in Perspective, 1995).”

58. Berdasarkan uraian di atas, maka jelas bahwa **Pemohon III** selain menjadi warga negara yang membayar pajak, **Pemohon III** juga memiliki keresahan terhadap fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah terutama dalam hal independensi Inspektorat Daerah serta ketidakefektifan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah. Oleh sebab itu, **Pemohon III** memiliki kepentingan konstitusional atas keberadaan Pasal 216 Ayat (2) dan (3), Pasal 379 Ayat (1), dan Pasal 380 Ayat (1) dan (2) UU Pemda yang menurut **Pemohon III** tidak sesuai dengan **Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945**.

Pemohon III memiliki Hak yang Diberikan oleh Pasal 18 Ayat (2) dan Pasal 28C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945;

59. Bahwa sama dengan halnya dengan **Pemohon I dan II, Pemohon III** selain memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* juga memiliki hak konstitusional untuk memperjuangkan haknya dalam permohonan *a quo* yang hak tersebut diberikan oleh Pasal 18 Ayat (2) Pasal 28C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
60. Bahwa **Pemohon III** dalam permohonan *a quo*, memperjuangkan haknya sebagai warga negara untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dari pemerintah daerah yang sesuai dengan prinsip - prinsip otonomi daerah yang dilindungi di dalam **Pasal 18 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945** yang menyatakan “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”.
61. Bahwa di dalam **asas otonomi sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945** tersebut, adalah dasar bagi penyelenggaraan otonomi

daerah, secara implisit menegaskan adanya kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di dalam rangka menjalankan pelayanan publik yang diotonomikan secara baik.

62. Bahwa terdapat keterkaitan yang erat antara asas otonomi dengan pelayanan publik yang baik, dimana di dalam berbagai literature, keterkaitan antara otonomi daerah yang ditujukan salah satunya untuk memotong *rentang kendali* pelayanan publik dari pemerintah kepada masyarakat umum, sehingga menjadi optimal. Untuk selanjutnya kerangka berpikir ini akan diuraikan pada bagian alasan permohonan.
63. Bahwa berdasarkan argumentasi pada angka 20 dan 21 tersebut dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah telah memberikan hak bagi warga negara masyarakat untuk mendapatkan **hak atas pelayanan publik yang baik**, sebagai turunan dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang pada permohonan *a quo* digunakan sebagai dasar oleh **Pemohon I** untuk mengajukan permohonan pengujian ini. Ulasan lebih lanjut terkait bangunan argumen ini akan dijabarkan secara detail pada bagian alasan-alasan permohonan (posita).
64. Bahwa hak konstitusional dari pemohon untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dari pemerintah/pemerintah daerah juga diatur di dalam Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi:

*“Setiap orang berhak mengembangkan diri **melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya**, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”*
65. Bahwa dalam konteks pemerintahan kebutuhan dasar ini diselenggarakan melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang baik oleh pemerintah di berbagai sektor. Hal ini ditegaskan di dalam konsideran pembuka Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menyatakan :

“Bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi **hak dan kebutuhan dasarnya** dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

66. Bahwa berdasarkan uraian tersebut diatas, kedudukan hukum **Pemohon III** secara Konstitusional, sepanjang terkait dengan adanya **hak konstitusional berdasarkan UUD** telah berhasil diuraikan dan dijelaskan, sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 4 ayat (2) **angka 1 dan 2** Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) *vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yakni :

1. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji.

Kerugian Konstitusional Pemohon II dan Hubungan Sebab-Akibat Antara Buruknya Hak Atas Pelayanan Publik dan Ketidakindependenan Pengawasan Inspektorat Akibat Dari Pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda;

67. **Pemohon III** sebagai warga Kelurahan Jatiwaringin, Kecamatan Pondok Gede, Kota Bekasi terdampak banjir selama bertahun-tahun di lingkungan **Pemohon III** yang kerap kali mengganggu mobilitas kehidupan sehari-hari **Pemohon III**. Selain itu, banjir yang terjadi di lingkungan **Pemohon III** mengakibatkan beberapa ruas jalan rusak yang juga menghambat mobilitas dan merugikan ekonomi **Pemohon III** yang bekerja sebagai Karyawan Swasta yang setiap harinya melalui jalan tersebut.

68. Bahwa di samping faktor alam, **Pemohon III** menduga Banjir yang terjadi selama bertahun-tahun di lingkungan Pemohon karena buruknya pengelolaan dan perencanaan Infrastruktur seperti drainase dan pengaturan tata ruang di Kelurahan **Pemohon III** yang seharusnya menjadi tanggung jawab Pemerintah Kota Bekasi. Di sisi lain, peningkatan APBD dari tahun anggaran 2022 ke tahun anggaran 2023 Kota Bekasi memfokuskan kepada **pembangunan dan infrastruktur berkaitan dengan peningkatan jalan, sanitasi dan mengatasi permasalahan banjir.**⁷ (**Vide Bukti P-86**) Secara aktual, permasalahan jalan-jalan yang rusak dan banjir yang melanda

⁷Kompas.com, "APBD Kota Bekasi 2023 Ditetapkan Rp 5,93 Triliun, Pemkot Fokuskan 3 Hal, Ada Apa?," diakses 28 Desember 2024, <https://megapolitan.kompas.com/read/2022/12/04/08002371/apbd-kota-bekasi-2023-ditetapkan-rp-593-triliun-pemkot-fokuskan-3-hal-ada>.

di beberapa kecamatan di Kota Bekasi termasuk kecamatan **Pemohon III** yang masih menjadi masalah tahunan yang serius di Kota Bekasi sehingga mengganggu aktivitas **Pemohon III**.

69. **Pemohon III** sebagai pembayar pajak daerah (PKB) mempertanyakan realisasi APBD yang digunakan dalam mengatasi permasalahan banjir, peningkatan jalan, dan sanitasi belum digunakan secara optimal yang seharusnya menjadi perhatian Pemerintah Kota. Padahal, pada ketentuan mengenai Retribusi dan Pajak Daerah Kota Bekasi yaitu Undang-Undang No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Opset Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di Kota Bekasi **dialokasikan sebesar 10 (sepuluh) persen untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.**
70. Bahwa **Pemohon III** menilai bahwasanya kerugian yang dialami Pemohon selama bertahun-tahun berkaitan erat dengan lemahnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Inspektorat Daerah dalam melakukan evaluasi, audit, dan pemantauan pembangunan maupun anggaran Infrastruktur penanggulangan masalah banjir dan pemeliharaan jalan. Fungsi pengawasan yang masih lemah oleh lembaga Inspektorat Daerah terutama dalam melakukan audit, evaluasi maupun deteksi dini adanya tindak pidana korupsi terhadap penyelenggara pemerintahan daerah terlihat dari adanya kasus korupsi yang menyeret Wali Kota Bekasi pada tahun 2011 dan 2022.⁸
71. Bahwa salah satu penyebab tidak optimal maupun lemahnya pengawasan oleh Inspektorat Daerah karena adanya bentuk pembantuan kepada Kepala Daerah dan pertanggungjawaban Inspektorat Daerah yang diberikan kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah sebagaimana diatur di dalam **Pasal 216 Ayat (2) dan (3) UU Pemda**. Hubungan pertanggungjawaban Inspektorat Daerah kepada Perangkat daerah lain memungkinkan adanya ketidakefektifan Inspektorat dalam melakukan **pengawasan, pembinaan maupun pencegahan dalam bentuk audit, evaluasi dan pemantauan terhadap kinerja penyelenggara pemerintah daerah** sebagaimana fungsi Inspektorat.

⁸ Detik News, "2 Kali Wali Kota Bekasi Tersandung Kasus Korupsi," diakses 25 Desember 2024, <https://news.detik.com/berita/d-5885959/2-kali-wali-kota-bekasi-tersandung-kasus-korupsi/2>.

72. Bahwa dengan lemahnya pengawasan oleh Inspektorat Daerah karena berlakunya Pasal *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: *“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”*.
73. Bahwa **Para Pemohon** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena mengalami kerugian konstitusional maka **Pemohon** mendalilkan kerugian tersebut berdasarkan **Pasal 4 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf e PMK 2/2021**, yakni:
- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;**
 - c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;**
 - d. adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;**
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.”**
74. Bahwa menurut pendapat **Para Pemohon** ketentuan pasal 216 ayat (3) UU Pemda tidak memberikan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, karena Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada kepala daerah, dimana Pasal 216 ayat (3) UU Pemda tidak sejalan dengan Pasal 7 ayat (1) UU Pemda bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah. Sehubungan dengan hal tersebut Ketidakpastian Hukum dan Ketidakseimbangan dalam Pengawasan pada Ketentuan Pasal 216 ayat (3) UU Pemda yang menempatkan Inspektorat Daerah berada di bawah kewenangan langsung Kepala Daerah berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan tidak memberikan jaminan perlakuan yang adil serta setara di hadapan

hukum, terutama dalam hal pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dipengaruhi oleh kepentingan politik lokal.

75. Bahwa sehubungan dengan **adanya kemungkinan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi dan tidak akan terjadi, Para Pemohon** berpandangan hal tersebut sangat mungkin terjadi, terutama terkait dengan meningkatnya kualitas Pelayanan Publik sebagaimana ditunjukkan di dalam praktek pelayanan publik pada administrasi kependudukan dan catatan sipil (Dukcapil), yang akan diuraikan dan dibuktikan pada bagian alasan-alasan permohonan selanjutnya.
76. Bahwa berdasarkan dalil-dalil dan dasar hukum yang telah **Para Pemohon** uraikan di atas, maka **Para Pemohon** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai **Pemohon Pengujian Undang-Undang** dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK 24/2003 dan Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021 beserta Penjelasannya dan 5 (lima) syarat terpenuhinya kerugian hak konstitusional sebagaimana Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021.

C. ALASAN - ALASAN PERMOHONAN

Pada bagian ini izinkan **Para Pemohon** menguraikan alasan-alasan permohonan. Alasan-alasan permohonan ini terdiri dari dua bagian yakni:

1. alasan permohonan yang menguraikan pertentangan antara Pasal 216 ayat (2) dan (3), Pasal 379 ayat (2), serta Pasal 380 ayat (1) dan (2) UU Pemda dengan Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945; dan
2. menjelaskan konsepsi **pengawasan berjenjang dalam pengawasan internal oleh inspektorat tanpa menghilangkan esensi dari konsep otonomi daerah**, yang menurut **Para Pemohon** dapat menghilangkan kerugian konstitusional dari pemohon, jika diterapkan di dalam desain pengawasan internal pemerintahan daerah.

Adapun alasan-alasan **Para Pemohon** tersebut diuraikan sebagai berikut:

Pasal 216 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 379 ayat (2), serta Pasal 380 ayat (1) dan ayat (2) Bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

77. Bahwa alasan Permohonan *a quo* disebabkan oleh pemberlakuan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), Pasal 380 ayat (2) UU Pemda sebagai pasal-pasal yang dimohonkan oleh **Para Pemohon** dikarenakan **Para Pemohon** berpandangan keberadaan pasal-pasal tersebut telah menyebabkan terlanggarnya hak-hak konstitusional **Para Pemohon** untuk mendapatkan hak konstitusional.
78. Dalam konsideran UU Pemda menimbang bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan. Hal ini sejalan dengan tujuan otonomi daerah yaitu untuk menyerahkan sebagian besar kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah agar daerah akan lebih cepat dan efektif dalam merespon tuntutan-tuntutan masyarakat.⁹ Tetapi saat ini tidak demikian, posisi Inspektorat Daerah berada dalam struktur organisasi pemerintah daerah yang terlalu rendah membuat fungsi pengawasan menjadi tidak efektif. Peran Inspektorat daerah sangat penting untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Prinsipnya, inspektorat daerah berfungsi sebagai auditor internal pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah, termasuk dalam hal pengawasan terhadap terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.¹⁰ **(Vide Bukti P-87)**
79. Bahwa pelayanan publik yang baik sangat bergantung pada proses pengawasan yang efektif, dimana dengan desain pengawasan yang diatur di dalam pasal-pasal yang diuji pada perkara *a quo*, telah mendudukan posisi inspektorat berada dalam struktur organisasi pemerintahan daerah, di bawah kepala daerah telah

⁹ Sri Suwitri, "Pelayanan Publik dan Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia," *Dialogue: JIAKP* 1, no. 1 (Januari 2004): 77.

¹⁰ Richo A. Wibowo, Mailinda E. Yuniza, Rizky S. Widyaningtyas, dan Hendry Julian Noor, "Wacana Pemerintah untuk Mereposisi Kelembagaan Inspektorat: Tindak Lanjut Kelembagaan serta Inisiasi Kedepan," *Jurnal Hukum Pembangunan* 4, no. 4 (2018): 721.

menyebabkan pengawasan tidak menjadi efektif dan cenderung merusak kualitas penyelenggaraan pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik yang baik.

80. Bahwa salah satu persoalan yang otonomi daerah saat ini adalah persoalan kapasitas kepala daerah yang seringkali tidak menjalankan fungsi dan jabatannya secara amanah, dengan tidak memperhatikan kebutuhan masyarakat luas (hanya memperhatikan kepentingan kelompoknya, melakukan tindakan-tindakan koruptif dan seringkali melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Fenomena ini memerlukan pengawasan internal yang kuat untuk mencegah praktek-praktek koruptif tersebut.

81. Bahwa dengan desain pengawasan yang ada saat ini pengawasan internal yang efektif tersebut tidak akan dapat terwujud, dimana desain pengawasan berdasarkan pada **Pasal 216 ayat (3) dan Pasal 380 ayat (1) dan (2) UU Pemda**, menaruh pertanggungjawaban Inspektorat Daerah di bawah kepala daerah melalui sekretaris daerah, sehingga kondisi tersebut sangat berpotensi menghambat inspektorat daerah untuk mendeteksi pelanggaran secara objektif serta terganggunya **pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik secara baik, yang merupakan hak konstitusional Para Pemohon** yang diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 18 Ayat (2) dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Analisa Pertentangan Pasal 216 ayat (2), Pasal 216 ayat (3), Pasal 379 ayat (2), Pasal 380 ayat (1), dan Pasal 380 ayat (2) dengan Pasal 18 ayat (2) ditinjau dari Perspektif Otonomi Daerah dan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ditinjau dari Perspektif Pelayanan Publik

82. Bahwa Indonesia sebagai negara kesatuan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik." Esensi dari negara kesatuan (*unitary state*) terletak dari kedaulatan dan susunan negara. Pada kedaulatan dalam negara kesatuan, hakikat kedaulatannya tidak terbagi atau dapat dikatakan tidak dapat dibatasi oleh konstitusi negara kesatuan (*unitary state constitution*) tidak mengakui badan legislatif lain selain badan legislatif pusat. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerahnya sendiri (Perda) bukan

berarti pemerintah daerah itu berdaulat sebab **pengawasan tertinggi dalam negara kesatuan tetap terletak di tangan pemerintah pusat**¹¹ (**Vide Bukti P-51**).

83. Bahwa dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sudah digariskan dan disepakati bahwa Indonesia mengadopsi desentralisasi pemerintahan, yang berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Hal ini merupakan bentuk perwujudan hubungan pemerintahan pusat-daerah di Indonesia yang dilatarbelakangi oleh 2 (dua) alasan. **Pertama**, wilayah negara yang terlalu luas sehingga sangat tidak memungkinkan adanya kontrol yang baik, pelayanan publik, dan lain-lain secara merata ke seluruh wilayah negara. **Kedua**, cita-cita kesejahteraan terhadap seluruh rakyat secara demokratis sangat susah untuk dicapai¹² (**Vide Bukti P-54**). Sehingga, terbagi-baginya pemerintahan daerah merupakan salah satu sarana untuk mencapai tujuan dan cita-cita bangsa (*staatside*) yaitu mensejahterakan seluruh rakyat secara adil.
84. Bahwa salah satu alasan utama dari pembagian daerah-daerah menjadi daerah otonom adalah untuk memotong rentang kendali pelayanan publik, sebagaimana disampaikan oleh para ahli. Sebagai contoh, Kasim (1996) (**Vide Bukti P-88**) menjelaskan tiga parameter keberhasilan dari otonomi daerah, dengan indikator sebagai berikut:¹³
- a. Keberhasilan dari sudut pandang organisasi, dan mekanisme kerja dalam menyelenggarakan penyelenggaraan kebijakan pemerintahan daerah
 - b. Keberhasilan pada implementasi proses pemerintahan yang adaptif terhadap **kebutuhan riil masyarakat (market based public service)**, kalau mungkin melakukan kegiatan swadana (*be entrepreneurial*) dan memberdayakan agar dapat dicapai kualitas pelayanan yang tinggi.

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta, Gramedia, Edisi Revisi, Cetakan Keempat, 2009), hal. 270-271.

¹² Disampaikan oleh Enny Nurbaningsih dalam perkuliahan Hubungan Pusat dan Daerah Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada tanggal 8 Mei 2015 dalam Rauf, Abdul, Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Seluas-luasnya Menurut UUD 1945, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 9 No. 4. hlm. 579

¹³ Abdul Hamid, "Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik," *Jurnal Academica FISIP Untad* 3, no. 1 (Februari 2011): 538.

- c. Keberhasilan deregulasi kehidupan perekonomian dan desentralisasi pemerintah sehingga lebih banyak pelayanan masyarakat dapat diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

85. Bahwa semakin dekat antara pelaksana penyelenggaraan publik dengan publik pengguna layanan publik tersebut, semakin baik pula kualitas pelayanan publik yang akan diselenggarakan tersebut, sebagaimana telah ditegaskan dalam rumusan konsideran Menimbang huruf b UU Penda, yang berbunyi :

“bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat **melalui peningkatan pelayanan**, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”

86. Bahwa Otonomi Daerah telah memotong rentang kendali pemerintahan di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yang berarti adanya pengurangan jumlah lapisan atau pihak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan, hal ini akan mempercepat pengambilan keputusan dan meningkatkan responsivitas penyelenggara pelayanan terhadap permasalahan yang muncul di lapangan.

87. Bahwa dalam konstruksi berpikir di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara **tersirat (implied)** otonomi daerah memberikan kewajiban terhadap Pemerintah Daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan publik secara baik. Oleh karenanya berdasarkan konsepsi **ubi jus ibi remedium**, yang pada prinsipnya menegaskan bahwa, jika terdapat satu kewajiban pada satu pihak, akan menimbulkan hak bagi pihak lainnya.¹⁴ (**Vide Bukti P-89**) Dalam konteks ini kewajiban bagi Penda otonom untuk menyelenggarakan pelayanan publik sebaik-baiknya kepada publik, memiliki makna adanya hak bagi publik untuk mendapatkan pelayanan publik tersebut.

88. Bahwa dalam diskursus ketatanegaraan, melakukan penafsiran dengan menyiratkan suatu hak konstitusional (*implied rights*) dapat diturunkan dalam sebuah hak konstitusional, yang dilakukan dalam konteks untuk menjamin terimplementasinya

¹⁴ Nurlely Darwis, "Penegakan Hukum untuk Memperoleh Hak atas Keadilan," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 3, no. 2 (March 2013): 1.

suatu sistem, berikut dengan tujuan dari suatu pengaturan konstitusional, maka hak-hak spesifik perlu dilindungi sebagai turunan dari teks dan struktur pengaturan konstitusi tersebut.

89. Bahwa salah satu contoh pendekatan penafsiran yang demikian dapat ditemukan di Australia, dalam kasus *Australian Capital Television Nationwide News Pty Ltd v Wills* (1992). Dimana Pengadilan Tinggi Australia (High Court), sebagai pengadilan federal tingkat akhir di Australia, menyimpulkan adanya hak untuk melakukan komunikasi politik (*freedom of political communication*) dari teks dan struktur demokrasi yang diadopsi oleh konstitusi Australia, walaupun secara eksplisit hak atas kebebasan komunikasi politik tidak dibunyikan secara eksplisit di dalam konstitusi Australia.¹⁵ **(Vide Bukti P-90)**
90. Bahwa selain dengan adanya hak tersirat yang muncul dari Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, hak atas pelayanan publik yang baik oleh pemerintah daerah juga merupakan hak konstitusional yang eksplisit dibunyikan di dalam ketentuan Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
91. Bahwa berdasarkan Berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat (1) menjelaskan mengenai Pelayanan Publik, yakni:
- “Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas **barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif** yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”*
92. Bahwa sebagaimana didalilkan oleh **Para Pemohon** pada bagian sebelumnya, yang pada pokoknya mendalilkan bahwa situasi infrastruktur sebagai bagian dari pelayanan publik utama tidak diselenggarakan secara baik oleh Pemerintah Daerah, padahal pengelolaan infrastruktur tersebut merupakan urusan pemerintah yang merupakan bagian dari tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi, atau Kabupaten/Kota.

¹⁵ Australian Capital Television Pty Ltd v. Commonwealth," *Melbourne University Law Review* 18 (December 1992): 939.

93. Bahwa infrastruktur seperti jalan atau penanganan banjir merupakan bagian dari bentuk penyelenggaraan pelayanan publik, yakni berupa Barang Publik. Barang publik berupa infrastruktur jalan atau penanggulangan banjir berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau pendapatan dan belanja daerah, sebagaimana disebutkan di dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (3) UU Pelayanan Publik.
94. Bahwa sebagaimana telah diuraikan oleh **Para Pemohon**, khususnya **Pemohon II** dan **Pemohon III**, menguraikan bahwa buruknya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik berupa Barang Publik, telah menyebabkan pelanggaran terhadap hak konstitusional **Para Pemohon**.
95. Bahwa situasi buruk kualitas pelayanan publik ini tidak terlepas dari buruknya mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan penyelenggaraan publik, dikarenakan lemahnya pengawasan yang diakibatkan oleh ketidakindependenan aparat pengawas internal yang berada di bawah kepala daerah, sebagaimana dinyatakan dalam pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji pada Perkara *a quo*.
96. Bahwa argumentasi di atas dapat dibuktikan dengan tidak hanya kajian bahkan laporan inspektorat sendiri, khususnya terkait dengan daerah Provinsi Lampung dimana tempat **Pemohon II** berdomisili, yakni "*Laporan Kinerja Provinsi Lampung Tahun 2023*", (**Vide Bukti P-81**) yang menyatakan bahwa:
- "Inspektorat Daerah Provinsi Lampung masih membutuhkan peningkatan independensi APIP untuk salah satu syarat terlaksananya pengawasan yang efektif, terutama untuk mendukung pemberantasan korupsi di daerah"**¹⁶
97. Kajian yang dilakukan oleh Surya Prasetya Trihatmaja, dari Universitas Gajah Mada, Tesis dari Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung (**Vide Bukti P-82**), yang pada pokoknya melihat kelemahan

¹⁶ Inspektorat Provinsi Lampung, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJ) Inspektorat Provinsi Lampung Tahun 2023* (Lampung: Inspektorat Provinsi Lampung, 2024), hlm. 31.

pengawasan dengan desain yang ada saat ini berdasarkan pasal-pasal yang diujikan pada perkara *a quo*, dengan kualitas pelayanan publik.

98. Bahwa kajian oleh **Surya Prasetya Trihatmaja** dari **Universitas Gadjah Mada** **Analisa Fungsi Konsultasi Inspektorat Kota Bandar Lampung Sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah** pada jurnalnya halaman 5 poin 4.5 yang menyatakan bahwa:

*“Idealnya auditor dapat bersikap independen apabila aktivitas pengawasan atau pemeriksaan yang mereka lakukan tidak diganggu dengan berbagai kepentingan baik itu kepentingan auditor itu sendiri maupun kepentingan sebagian golongan. **Independensi yang dimiliki oleh APIP dalam hal ini auditor inspektorat daerah telah terganggu secara kelembagaan.** Dikatakan terganggu karena auditor inspektorat sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintah daerah secara struktural organisasi diharuskan untuk mempertanggung-jawabkan tugasnya langsung kepada pimpinan daerah (Pasal 12 ayat (1) – (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah).*

***Adanya hubungan langsung tersebut dapat menimbulkan gangguan independensi. Gangguan tersebut muncul apabila pimpinan daerah dengan wewenangnya mengendalikan aktivitas pelaporan inspektorat sesuai dengan kepentingan pribadi (personal abuse) ataupun kepentingan politik (politic abuse).** Ahmad dan Taylor (2009) menyebutkan gangguan tersebut sebagai konflik inter-role (interrole conflict). Di satu sisi auditor harus mematuhi dan menjaga standar profesinya sedangkan di sisi lain mereka juga diharuskan untuk mematuhi peraturan-peraturan pemerintah.”¹⁷*

99. Bahwa hasil tesis program pascasarjana **Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung** yang melakukan riset terkait **Kinerja Aparatur Inspektorat Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Intern Pemerintah (Studi Kasus Kompetensi Auditor dan Kualitas Audit) (Vide Bukti P-83)** yang menyatakan bahwa:

¹⁷ Surya Prasetya Trihatmaja, "Analisis Fungsi Konsultasi Inspektorat Kota Bandar Lampung sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah," *Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada*, Yogyakarta, Indonesia, 5.

“Pentingnya suatu peraturan untuk penguatan keberadaan Inspektorat dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas internal, sehingga kedudukan inspektorat tidak lagi berada dalam posisi subordinat dari pimpinan tertinggi di instansi pemerintah daerah seperti gubernur bupati maupun walikota. Inspektorat seharusnya unit yang berdiri sendiri yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dengan cara yang seperti itu, inspektorat diyakini bisa menjadi independen dan profesional”¹⁸

100. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas telah nyata bahwa terdapat pelanggaran konstitusional yang serius dari hak konstitusional **Para Pemohon** untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik, dikarenakan lemahnya pengawasan akibat tidak independennya pengawasan internal akibat dari keberadaan pasal-pasal dalam pengujian perkara *a quo*.

Urusan Pengawasan Bukan Merupakan Urusan Pemerintahan Yang Didesentralisasi

101. Bahwa dalam permohonan ini penting juga untuk disampaikan bahwa dengan dikabulkannya petitum pada permohonan **ini tidak akan mengganggu kebijakan desentralisasi** baik berdasarkan sistem otonomi daerah ataupun tugas pembantuan sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, justru sebaliknya bahwa permohonan ini dimaksudkan untuk memperkuat sistem otonomi daerah yang efektif dan efisien di dalam menyelenggarakan pelayanan publik oleh pemerintah di dalam kerangka otonomi daerah.
102. Bahwa perubahan sistem pengawasan yang tidak konstitusional sebagaimana diatur dalam pasal-pasal yang diuji dalam permohonan *a quo* tidak akan mengganggu sistem desentralisasi daerah, apalagi sampai mengorbankan otonomi daerah. Hal ini disebabkan karena urusan pengawasan bukan merupakan urusan yang masuk di dalam kategori urusan pemerintahan yang didesentralisasi berdasarkan **asas otonomi** Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, namun urusan pengawasan hanya merupakan aspek terkait dengan tata kelola pemerintahan

¹⁸ Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang melakukan riset terkait Kinerja Aparatur Inspektorat Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Intern Pemerintah (Studi Kasus Kompetensi Auditor dan Kualitas Audit), hlm 108-109

(*business process*) yang tidak terkait dengan aspek desentralisasi, baik yang sifatnya berdasarkan asas otonomi atau tugas pembantuan.

103. Bahwa pengawasan dan pembinaan merupakan bagian dari aspek tata kelola pemerintahan, yang secara normatif sebenarnya berada dalam **kewenangan pemerintah pusat yang dilaksanakan secara berjenjang**. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 373 UU Pemda, yang mengkonstruksikan kewenangan pembinaan dan pengawasan di bawah kewenangan Pemerintah Pusat secara berjenjang melalui Menteri Dalam Negeri. Sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan sebagai berikut:

“Pasal 373

- (1) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi.*
- (2) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.*
- (3) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri.”*

104. Bahwa kedudukan Inspektorat Daerah berdasarkan pasal-pasal yang diuji pada perkara *a quo*, yang menaruh pertanggungjawaban berada di bawah Kepala Daerah, menciptakan dependensi yang berpotensi menimbulkan masalah yang berimplikasi secara negatif terhadap pelayanan publik dikarenakan adanya praktek korupsi di daerah.

105. Bahwa pelaksanaan tugas pengawasan dengan design, yang timbul akibat dari keberadaan pasal-pasal yang diuji pada perkara *a quo*, telah gagal mencegah tindakan korupsi akibat disparitas kekuatan (*power disparity*) antara Inspektorat Daerah dan Kepala Daerah, di mana Kepala Daerah memiliki otoritas yang jauh lebih besar. Padahal secara faktual, Kepala Daerah memiliki tendensi untuk melakukan tindakan koruptif.

106. Bahwa terkait dengan hal tersebut di atas, data menunjukkan dari tahun 2004 hingga 2023 mayoritas tindak pidana korupsi ditemukan di tingkat daerah, yang umumnya melibatkan Kepala Daerah, dengan jumlah 601 kasus pada instansi pemerintah kabupaten/kota dan jumlah 196 kasus pada instansi pemerintah provinsi. Sedangkan, temuan di instansi kementerian/lembaga berada di angka 474 kasus.¹⁹ (Vide bukti P-29). Hal ini didukung dengan data pemetaan aktor korupsi yang ditunjukkan oleh Indonesia Corruption Watch sepanjang tahun 2022²⁰-2023²¹ (Vide Bukti P-28A dan 28B), menunjukkan tingginya aktor korupsi di Pemerintahan daerah sebagai berikut:

Pemetaan Aktor Korupsi						
Lembaga	Kejaksaan		Kepolisian RI		KPK	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Pemerintah Daerah	253	300	84	90	28	29
Swasta	228	315	64	82	27	44
Kepala Desa	99	113	73	91	18	10
Perangkat Desa	57	-	20	42	-	-
Pegawai K/L/PD	45	-	-	19	20	34
Tenaga Pendidik	-	-	19	-	-	-
Legislatif	-	-	-	-	26	-

¹⁹ Katadata, "KPK Tangani 1.500 Kasus Korupsi dalam Dua Dekade," *Databoks*, diakses 3 Desember 2024, <https://databoks.katadata.co.id/politik/statistik/5e6f4f7ee095749/kpk-tangani-1500-kasus-korupsi-dalam-dua-dekade>.

²⁰ ICW, Monitoring Peradilan. "Laporan Hasil Pemantauan Tren Penindakan Korupsi Tahun 2022." (2023).

²¹ Watch, Indonesia Corruption. "Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2023." *Indonesia Corruption Watch: Jakarta Selatan* (2024).

Aparat Penegak Hukum	-	-	-	-	-	7
-----------------------------	---	---	---	---	---	---

107. Bahwa pelaksanaan tugas pengawasan dengan design yang merupakan akibat dari pengaturan dari pasal-pasal yang diuji pada perkara *a quo*, gagal mencegah tindakan korupsi karena memicu konflik kepentingan (*conflict of interest*), yang berpotensi tidak hanya menghambat fungsi Inspektorat Daerah tetapi juga membuatnya terlibat dalam praktik korupsi oleh Kepala Daerah. Akibatnya, terjadi gangguan signifikan terhadap implementasi pelayanan publik yang transparan dan akuntabel.

108. Bahwa di dalam kajian literatur anti korupsi, menghindari konflik kepentingan adalah hal prinsipil yang perlu dilakukan dalam konteks pencegahan dan pemberantasan korupsi, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (4) **United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)**, yang telah diratifikasi melalui **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003**. Pasal tersebut menyatakan:

"Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, endeavour to adopt, maintain and strengthen systems that promote transparency and prevent conflicts of interest."

Konvensi ini menekankan pentingnya penerapan sistem yang mendukung transparansi dan mencegah konflik kepentingan. Hal ini sangat relevan dengan upaya menjaga independensi lembaga pengawas seperti Inspektorat Daerah.

109. Bahwa konflik kepentingan yang membawa dampak pada perilaku korup, yang pada akhirnya menurunkan kualitas pelayanan publik, tercermin pada kasus yang melibatkan Inspektur Daerah Kabupaten Bogor 2022. Alih-alih melaksanakan fungsi pengawasan dan pencegahan pelanggaran kasus korupsi, inspektorat Kabupaten

Bogor atas perintah Bupati Ade Yasin, menjadi operator operasi suap kepada Auditor BPK atas pertanggungjawaban laporan keuangan Kabupaten Bogor.²²

Sistem dan Struktur Pengawasan Vertikal Berjenjang sebagai Sistem Pengawasan Internal Inspektorat Daerah yang Ideal dan Konstitusional

Inspektorat Daerah sebagai Pengawas Internal tetapi Independen dalam Menjalankan Fungsinya

110. Bahwa Inspektorat Daerah memiliki posisi yang berbeda dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang merupakan pengawas eksternal dari institusi daerah. Hal ini didasarkan pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan sebagai berikut:

Pasal 2

BPK merupakan satu lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Pasal 3

(1) BPK berkedudukan di Ibukota negara.

(2) BPK memiliki perwakilan di setiap provinsi.”

Dan Inspektorat yang termasuk pada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagaimana terdapat pada Pasal 49 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah sebagai berikut:

“Aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) terdiri atas:

a. BPKP;

b. Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern;

c. Inspektorat Provinsi; dan

d. Inspektorat Kabupaten/Kota.”

²² *Liputan6.com*, "KPK Dalam Perintah Ade Yasin Siapkan Uang Suap untuk BPK Jabar," *Liputan6* (Jakarta, December 28, 2024), <https://www.liputan6.com/news/read/4985297/kpk-dalam-perintah-ade-yasin-siapkan-uang-suap-untuk-bpk-jabar>.

Berkaitan dengan kedudukan Inspektorat sebagai pengawas internal, Inspektorat juga berperan untuk melakukan pembinaan memberi masukan melalui pelaksanaan fungsi pembinaan terkait pembangunan di daerah berdasarkan temuan-temuan yang didapat sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (30) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

“APIP sebagaimana dimaksud pada ayat (19) berwenang:

- a. melakukan klarifikasi dan validasi terhadap laporan atau pengaduan;
- b. mengumpulkan fakta, data, dan/atau keterangan yang diperlukan;
- c. memeriksa kepala daerah dan/ atau wakil kepala daerah yang diduga melakukan pelanggaran administratif serta pihak terkait lainnya;
- d. meminta keterangan lebih lanjut dari pihak yang melaporkan atau mengadukan; dan
- e. **memberikan rekomendasi terkait tindak lanjut hasil pemeriksaan.”**

Meskipun demikian, fungsi pengawas internal tersebut bukan berarti mewajibkan hilangnya independensi yang menjadi kunci dalam mewujudkan efektivitas pengawasan internal. Mengingat, fungsi tersebut menjadi esensi dalam mendukung pengawasan yang efektif. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan tetap beradanya Inspektorat Daerah secara kelembagaan di dalam Perangkat Daerah sehingga tetap menjaga posisinya sebagai pengawas internal.

Lebih lanjut, untuk mendukung fungsi efektivitas pengawasan maka diperlukan pemisahan antara hal yang bersifat administratif dengan hal yang bersifat substansial atau materil. Pertanggungjawaban secara berjenjang oleh Inspektorat Daerah adalah upaya untuk memastikan bahwa independensi dapat dilakukan dengan adanya pemisahan secara alur pertanggungjawaban antara subjek yang melakukan pengawasan dengan objek yang diawasi. Melalui hal tersebut, maka pertanggungjawaban Inspektorat Daerah tidak boleh langsung kepada objek yang diawasi, dalam hal ini Sekretaris Daerah yang merupakan pelaksana administrasi pemerintahan maupun Kepala Daerah. Untuk itu, pertanggungjawaban secara berjenjang adalah model alur pertanggungjawaban secara substansial atau materil tanpa menghilangkan esensi dan nilai inti dari otonomi daerah sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dengan menempatkan posisi kelembagaan tetap secara administratif di bawah Perangkat Daerah.

Reposisi Alur Pengawasan Vertikal Berjenjang oleh Inspektorat Daerah yang Ideal dan Konstitusional

111. Bahwa dalam permohonan ini, **Para Pemohon** mengajukan permohonan konstitusional bersyarat terhadap pasal-pasal yang diujikan pada perkara *a quo*, yang menurut pandangan **Para Pemohon** merupakan alternatif yang mampu menjamin hak atas pelayanan publik yang baik dalam kerangka penyelenggaraan pelaksanaan pelayanan publik oleh Pemerintah Daerah.
112. Bahwa pada dasarnya permohonan konstitusional bersyarat ini dimaksudkan untuk mendudukkan pengawasan internal agar menjadi distrukturkan secara berjenjang mulai dari inspektorat daerah kabupaten/kota kepada inspektorat daerah provinsi dan inspektorat daerah provinsi kepada Menteri melalui inspektur jenderal kementerian yang pada prinsipnya adalah jiwa dan semangat dari ketentuan terkait dengan pembinaan dan pengawasan sebagaimana diuraikan pada poin 102 tersebut di atas.
113. Bahwa untuk membentuk lembaga inspektorat independen yang berjenjang dan independen ini didasarkan pada perspektif penegakan hukum administrasi dengan menggunakan *theories of compliance behavior* sebagai berikut:
- “Effective enforcement programs deter illegal conduct by creating negative consequences for those who violate the law. A single enforcement action can have a cascading effect on potential wrongdoers, encouraging them to change their behavior to comply with the law. **For deterrence to be effective there must be:***
- 1) a high likelihood that the violation will be detected;**
 - 2) swift and predictable responses to violations;**
 - 3) responses that include appropriate sanctions; and**
 - 4) a perception among violators that all of these elements are present.”²³ (Vide Bukti P-35)**

²³ International Network for Environmental Compliance and Enforcement (INECE). *Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook*. Washington, D.C.: INECE, 2009. hal. 65

Dengan kata lain, keempat elemen tersebut dapat diringkas menjadi formula 3A+1, yang meliputi **ability to detect, ability to respond, ability to punish; dan ability to build perception**. Keempat elemen tersebut dapat digunakan sebagai landasan utama dalam menilai efektivitas pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan oleh inspektorat, terutama dalam kaitannya dengan tantangan struktural dan kelembagaan yang membatasi pelaksanaan fungsi utamanya.

1. Merujuk pada elemen **ability to detect**, berdasarkan Pasal 216 ayat (2) UU Pemda bertugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah, yang mana dalam hal ini kepala daerah tersebut berwenang untuk mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan inspektorat sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pejabat Pengawas Pemerintah di Lingkungan Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

Sebagai subjek utama pengawasan, inspektorat menghadapi tantangan serius dalam menjalankan tugasnya secara independen dimana terdapat ketergantungan struktural karena objek yang diawasinya merupakan pihak tempat inspektorat bertanggungjawab. Hal ini menghambat kemampuan inspektorat untuk mendeteksi pelanggaran secara objektif, terutama jika pelanggaran tersebut melibatkan kepemimpinan kepala daerah.

2. Merujuk pada elemen **ability to respond**, inspektorat tidak memiliki kebebasan untuk merespons pelanggaran dengan cepat dan tegas dikarenakan Tugas Pembantuan yang dilaksanakan, yakni terkait pengawasan justru diarahkan ke objek pengawasan itu sendiri dan dipertanggungjawabkan ke Kepala Daerah sesuai dengan Pasal 216 Ayat (2) UU Pemda. Hal ini memperlambat proses respons dan berpotensi kehilangan momentum penegakan hukum. Hal tersebut bertentangan dengan asas *freies ermessen* yang bermakna²⁴ (**Vide Bukti P-36**)

“kebebasan atau keleluasaan bertindak administrasi negara yang dimungkinkan oleh hukum untuk bertindak atas inisiatifnya sendiri guna menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang aturannya belum ada, dan tindakan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan.”

Asas tersebut menuntut tindakan yang cepat, fleksibel, dan bertanggung jawab guna menjawab kebutuhan mendesak, namun dalam struktur inspektorat saat

²⁴ Panjaitan, Saut P. "Makna dan peranan Freies Ermessen dalam hukum administrasi negara." *Unisia* 10 (1991): 53-60.

ini, kebebasan tersebut tidak dapat terwujud akibat pengaruh hierarki yang membatasi otonomi dalam pengambilan keputusan.

3. Mengacu pada elemen ***ability to punish***, kurangnya independensi Inspektorat Daerah menyebabkan terputusnya rantai pertanggungjawaban, sehingga tidak ada pihak yang dapat secara tegas menindak temuan inspektorat. Kondisi ini terjadi karena Inspektorat Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah, yang mana hasil temuan harus melalui proses pelaporan ke Kepala Daerah yang juga menjadi objek pengawasan.
4. Merujuk pada ***ability to build perception*** yang memiliki makna kemampuan untuk membangun persepsi bahwa ketiga elemen di atas nyata adanya, dalam konteks ketidakmandirian inspektorat tercermin pada persepsi publik yang melihat inspektorat sebagai alat administratif tanpa kekuatan nyata untuk melakukan pengawasan yang kredibel, mengurangi kepercayaan terhadap efektivitas, dan transparansi pengawasan.

Inability to build perception tersebut bahkan datang dari instansi pemerintah sendiri melalui Ketua KPK pada saat itu, Agus Rahardjo, menyatakan bahwa inspektorat daerah sejauh ini tidak pernah secara langsung melaporkan kasus korupsi kepada lembaga tersebut. KPK mencatat bahwa temuan kasus korupsi di daerah lebih sering berasal dari pengaduan masyarakat daripada hasil laporan inspektorat. Hal tersebut lantaran inspektorat daerah cenderung enggan melaporkan tindak korupsi, terutama karena struktur kelembagaan mereka berada di bawah kepala daerah, yang sering kali menjadi objek pengawasan²⁵ (**Vide Bukti P-37**).

114. Bahwa Selanjutnya, dalam artikel berjudul "Kinerja Inspektorat Lampung Dikritisi," Jupri Karim, Direktur Masyarakat Peduli Demokrasi & Hukum (MPDH) Lampung, mengkritisi keras kinerja Inspektorat Lampung. Ia menilai bahwa Inspektorat gagal menjalankan perannya dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan pemerintahan, terutama karena kurangnya efektivitas dalam menanggapi temuan-temuan yang dilaporkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Kritikan ini muncul setelah temuan-temuan BPK yang menunjukkan adanya penyimpangan

²⁵ Dimas Jarot Bayu. "KPK Sebut Inspektorat Pemerintah Tak Pernah Laporkan Kasus Korupsi." Katadata, August 21, 2017. Diakses pada 3 Desember 2024

dalam pengelolaan keuangan daerah. Karim menegaskan bahwa kegagalan Inspektorat dalam melaksanakan tugas pengawasan ini berkontribusi pada terus berlanjutnya praktik korupsi di Lampung²⁶ (**Vide Bukti P-38**).

Sehingga, ketidakmandirian inspektorat daerah yang terstruktur di bawah kepala daerah mengarah pada ketidakmampuan dalam membangun persepsi positif publik terhadap efektivitas dan transparansi pengawasan, yang memperburuk kepercayaan terhadap pelaksanaan pelayanan publik di daerah dan integritas pengawasan yang juga berujung pada tingginya praktik korupsi di daerah.

115. Untuk mewujudkan lembaga inspektorat yang independen dan efektif, kebijakan yang dirancang harus mengintegrasikan empat elemen kunci, yakni *ability to detect*, *ability to respond*, *ability to punish*; dan *ability to build perception*. Namun, ketergantungan struktural pada kepala daerah menghambat efektivitas fungsi pengawasan. Selain itu, ketidakmandirian ini menciptakan persepsi publik yang negatif terhadap kredibilitas inspektorat, yang akhirnya menurunkan kepercayaan terhadap transparansi dan efektivitas pengawasan. Oleh karena itu, reformasi pertanggungjawaban diperlukan untuk mengembalikan integritas lembaga ini dan memitigasi praktik korupsi yang terus berlangsung. Salah satunya ialah dengan reposisi alur pertanggungjawaban kelembagaan Inspektorat Daerah secara vertikal berjenjang.

116. Bahwa reposisi kelembagaan pengawas internal yang berjenjang juga selaras dengan berbagai kajian, sebagaimana Analisis Hukum Independensi Inspektorat Daerah dalam Penyelenggaraan Pengawasan Pemerintahan Daerah Yang Ditulis Oleh Muhamad Ikbal Safwan, PNS Inspektorat Daerah, dkk.²⁷ (**Vide Bukti P-48**) Kegiatan pengawasan pada dasarnya membandingkan kondisi yang ada dengan seharusnya terjadi. Sejalan dengan bergulirnya reformasi terutama dibidang pemerintahan yang kita laksanakan sekarang ini, ternyata banyak fenomena yang terjadi dan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik pada tataran kebijakan atau peraturan perundang-undangan, implementasinya maupun dinamika sosial kemasyarakatan.

²⁶ Liputan Global News. "Kinerja Inspektorat Lampung Dikritisi." Liputan Global News, 4 September 2023. Diakses 3 Desember 2024.

<https://liputanglobal-news.com/2023/09/04/kinerja-inspektorat-lampung-dikritisi/>.

²⁷ Muhamad Ikbal Safwan, Guasman Tatawu, and La Senu, "Analisis Hukum Independensi Inspektorat Daerah dalam Penyelenggaraan Pengawasan Pemerintahan Daerah", diakses pada 6 Desember, 2024.

117. Bahwa Inspektorat daerah dalam melaksanakan tugas pengawasannya bertanggung jawab langsung kepada kepala daerah dalam hal ini Bupati/Walikota. Kewenangan kepala daerah dalam mengatur dan mengarahkan daerahnya harus sesuai dengan aturan-aturan dan mekanisme yang berlaku. Salah satu alternatif yang perlu didorong adalah perlunya reposisi kelembagaan inspektorat daerah menuju ke arah yang lebih independen dari kepala daerah, dengan menggantungkan pertanggungjawabannya ke instansi vertikal di atasnya.
118. Bahwa reposisi yang demikian tersebut di atas, juga telah direkomendasikan oleh Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) terutama terkait dengan penguatan peran APIP dalam pengawasan program pembangunan. Aksi-aksi yang dilaksanakan dari tahun 2023 hingga 2024 mencakup berbagai aspek, seperti penyelesaian tumpang tindih pemanfaatan ruang, penguatan tata kelola keuangan negara, dan pengawasan pada badan usaha pemerintah (BUMN dan BUMD). Khususnya, penguatan APIP dalam pengawasan program pembangunan diharapkan bisa lebih fokus pada pengawasan berbasis risiko dan kinerja, serta memiliki dampak yang lebih nyata terhadap pembangunan daerah, seperti dalam pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesehatan masyarakat.
119. Bahwa dalam Stranas PK, dalam pelaksanaan penguatan APIP menghadapi beberapa tantangan, antara lain dari segi kelembagaan, anggaran, dan sumber daya manusia (SDM). Banyaknya instansi yang belum memiliki Auditor atau Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan Daerah (PPUPD), serta terbatasnya anggaran Inspektorat Daerah, menjadi hambatan besar dalam melaksanakan pengawasan yang efektif. Selain itu, ketersediaan APIP yang terbatas dan tingkat kapabilitas yang masih rendah menjadi faktor yang mengurangi efektivitas pengawasan. Oleh karena itu, diperlukan analisis kebutuhan APIP yang lebih mendalam serta usulan kebutuhan kepada instansi pembina untuk memastikan bahwa jumlah dan kualitas APIP mencukupi untuk mengawasi seluruh program pembangunan di tingkat daerah secara efektif.²⁸ (**Vide Bukti P-47**)
120. Selain itu, KPK juga sepakat bahwa upaya terhadap mewujudkan reposisi lembaga Inspektorat Daerah sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) menjadi lembaga yang independen dan mampu menindak Perangkat Daerah merupakan isu

²⁸ Kajian Sekretariat Nasional Pencegahan Korupsi (STRANAS PK) terkait Penguatan Peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dalam Pengawasan Program Pembangunan.

yang telah diinisiasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), KPK menilai pola pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat saat ini jauh dari kata efektif²⁹ (**Vide Bukti P-68A**). Wacana tersebut dikembangkan oleh KPK dalam Surat Penguatan APIP yang dikirimkan kepada Presiden tahun 2017 yang ditandatangani oleh Ketua KPK pada saat itu, Agus Rahardjo. Terdapat rekomendasi terhadap penguatan APIP agar dilakukan dengan mencakup 3 (tiga) aspek penting, yaitu:³⁰ (**Vide Bukti P-68B**)

Secara aspek kelembagaan, Upaya terhadap reposisi dari kelembagaan Inspektorat sebagai lembaga kuasi vertikal sejatinya dapat mereduksi hambatan terhadap Inspektorat yang saat ini cenderung pasif bahkan menutup-nutupi kasus korupsi yang dilakukan oleh perangkat daerah. Inspektorat tidak lagi dipandang sebagai orang dalam, namun juga sebagai mata dan telinga pemerintah pusat.³¹ Wacana yang diberikan oleh KPK terkait kelembagaan Inspektorat sebagai lembaga kuasi vertikal, akan lebih efektif dalam melaksanakan fungsi yang dimandatkan ketika independensinya terjaga terutama dalam fungsi audit (pemeriksaan), pengawasan serta penegakan hukum. Bahwa apabila kedudukan inspektorat daerah tidak lagi di bawah kepala daerah sebagai objek pengawasan, maka pekerjaan yang dilakukan oleh inspektorat kepala daerah lebih independen dan leluasa dalam upaya mencegah segala bentuk penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan kepala daerah.³² (**Vide Bukti P-69**)

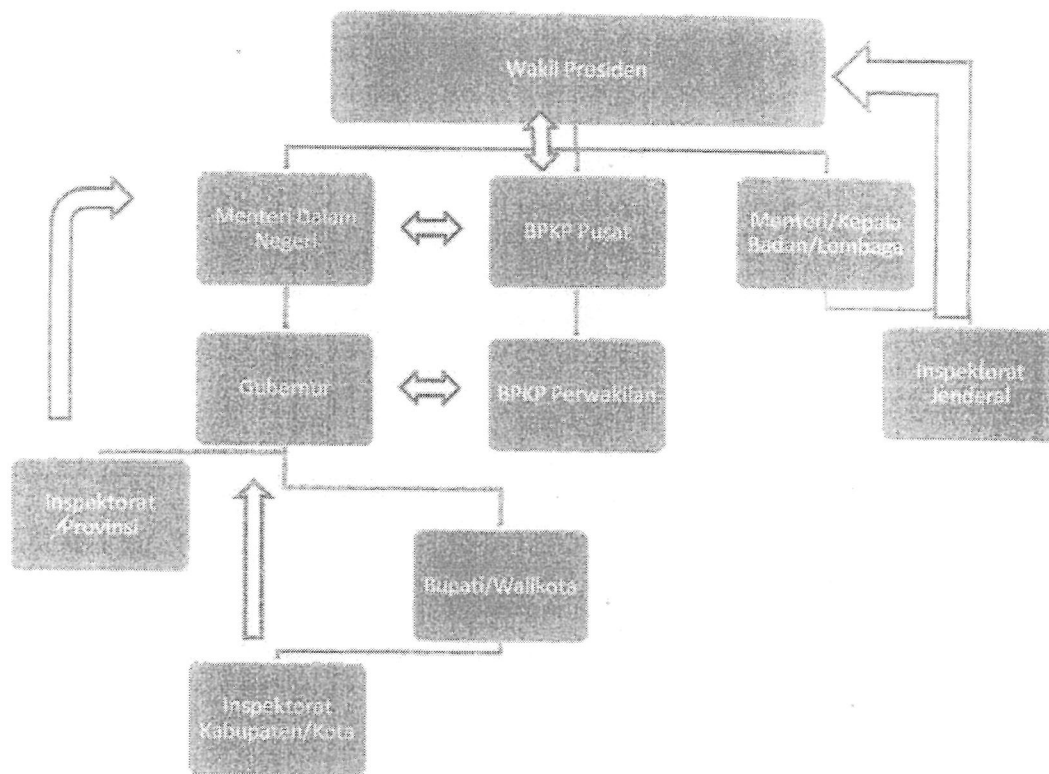
Usulan bentuk kelembagaan untuk reposisi APIP oleh KPK melalui surat resmi kepada Presiden Joko Widodo pada tahun 2017 (**Vide Bukti P-70**), digambarkan sebagai berikut:

²⁹ Dero Iqbal Mahendra, "KPK: Pola Pengawasan Inspektorat Tidak Efektif", Media Indonesia, 21 Agustus 2017, <http://mediaindonesia.com/read/detail/118583-kpk-pola-pengawasan-inspektorat-tidak-efektif>

³⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi, Surat KPK kepada Presiden RI: Penguatan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), 27 Juli 2017.

³¹ Richo, Mailinda dkk. Wacana Pemerintah Untuk Mereposisi Kelembagaan Inspektorat: Tindak lanjut, Tanggapan, serta Inisiasi Kedepan. *Jurnal Hukum & Pembangunan UI* Vol. 48 No. 4. 2018. hlm. 736

³² Sommaliagustina, Desi. "Implementasi otonomi daerah dan korupsi kepala daerah." *Journal of Governance Innovation* 1, no. 1 (2019): 44-58.



Penjelasan: **Gambar Usulan Struktur Reposisi Kelembagaan APIP yang diambil dari Surat KPK kepada Presiden RI tentang Penguatan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) tanggal 27 Juli 2017.**

a. Pengangkatan/Pemberhentian;

Dalam hal pengangkatan atau pemberhentian pejabat struktural APIP, usulan ini menggunakan metode kuasi vertikal secara berjenjang.

b. Pelaporan Hasil Pengawasan.

1. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, APIP menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Kepala Daerah/Menteri/Kepala Lembaga.
2. Khusus untuk Laporan Hasil Pengawasan atas pengaduan yang berindikasi korupsi, Pemeriksaan Investigasi, Rekomendasi hasil audit, disampaikan secara berjenjang.

Secara Aspek Anggaran, Rumusan KPK ini merujuk kepada PP Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah,

Menteri Dalam Negeri dan menteri teknis/kepala lembaga wajib mencantumkan program pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintah Daerah dalam dokumen perencanaan dan penganggaran kementerian/lembaga. Lebih lanjut di dalam ayat (2), Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan anggaran Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Hal tersebut juga tetap selaras dengan posisi Inspektorat Daerah sebagai Perangkat Daerah, tetapi secara substansial memiliki pertanggungjawaban yang bertingkat sebagaimana dijelaskan di atas.

Secara Aspek Sumber Daya Manusia, Dalam kluster Sumber Daya Manusia (SDM), berdasarkan kajian Kementerian Dalam Negeri, jumlah APIP baik Auditor maupun P2UPD Indonesia kurang lebih 16.000 orang dengan kebutuhan ideal 26.000. Kebijakan moratorium PNS menjadi salah satu tantangan dalam mencukupi SDM APIP. Untuk mengatasi kekurangan APIP, KPK merekomendasikan untuk dibuat kebijakan afirmatif, yaitu:

- a. Inpassing jabatan fungsional P2UPD sesuai SE Mendagri Nomor 900/712/SJ dan dengan pembinaan yang ketat untuk memastikan penguatan kompetensi.
- b. penempatan lulusan Praja IPDN ke Inspektorat Daerah dengan memberikan pelatihan pengawasan yang memadai untuk memastikan syarat kompetensi terpenuhi.
- c. Pemerintah Daerah melakukan kerja sama dengan perguruan tinggi untuk memenuhi kebutuhan SDM APIP dengan persyaratan yang memadai dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan kegiatan pengawasan.

Selain itu, KPK merekomendasikan kompetensi SDM APIP ditingkatkan dengan koordinasi antara BPKP, Asosiasi Auditor Internal Pemerintah Indonesia-AAIPI untuk penyusunan pedoman pendidikan berkelanjutan bagi APIP.

121. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas diketahui *status quo* Sumber Daya Manusia Inspektorat Daerah memiliki kekurangan baik secara kualitas maupun kuantitas. Oleh karena itu, diharapkan dalam proses perekrutan dan pengangkatan kepegawaian Inspektorat Daerah diperlukan prinsip merit sistem yang tidak bergantung pada kondisi sosial-politik daerah yang penuh dengan konflik kepentingan.

Pembagian Peran Urusan Pemerintah secara Vertikal Berjenjang dalam Urusan Administrasi Kependudukan

122. Bahwa konsep Pembagian peran secara berjenjang untuk satu urusan yang sama, antara pemerintah pusat dan daerah, telah secara berhasil diterapkan di dalam urusan administrasi kependudukan, dan telah secara sukses mengefektifkan pelaksanaan urusan administrasi kependudukan yang hasilnya dirasakan oleh masyarakat.
123. Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 85 Tahun 2019 mengatur bahwa pada model pengelolaan urusan pemerintah berjenjang dalam urusan administrasi kependudukan dan catatan sipil ini. Menunjukkan peran pemerintah pusat, melalui Kementerian Dalam Negeri berperan dalam penentuan jabatan terkait Urusan administrasi kependudukan. Pada model ini keputusan tetap dipimpin oleh Kepala Dinas. Sementara penentuan jabatan terkait dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri melalui Pasal 4 ayat (1) Permendagri No. 60 Tahun 2021 berdasarkan usulan dari Gubernur. Tugas utama Dinas ini meliputi pelaksanaan pelayanan pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, serta pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data kependudukan. Selain itu, Dinas juga bertanggung jawab atas pengawasan mobilitas penduduk, pengembangan sistem administrasi kependudukan, pembinaan masyarakat dalam administrasi kependudukan, hingga penyelesaian masalah terkait administrasi kependudukan. Dalam kaitannya dengan pemilihan umum, Dinas berperan penting dalam pemutakhiran data penduduk.
- Dinas ini juga mengelola pengadaan dan pemeliharaan sarana kerja, penegakan peraturan perundang-undangan di bidang administrasi kependudukan, serta pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang, dan data kearsipan. Pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas dilaporkan kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah Status Kepegawaian Aparatur Sipil Negara dalam Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan Pegawai Negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
124. Bahwa selanjutnya, senada dengan norma tersebut, Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2023 tentang tentang Aparatur Sipil Negara berkaitan dengan mekanisme pengangkatan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diawali dengan usulan dari Gubernur kepada Menteri Dalam

Negeri, yang kemudian melakukan seleksi administrasi dan penilaian terhadap kualifikasi calon berdasarkan pengalaman, kompetensi, dan rekam jejak kinerja. Penetapan Kepala Dinas dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri melalui Surat Keputusan setelah calon dianggap memenuhi syarat. Evaluasi berkala terhadap kinerja Kepala Dinas juga dilakukan untuk memastikan pencapaian target yang telah ditetapkan.

Bahwa sistem seleksi dan penilaian berbasis meritokrasi ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Inspektorat Daerah dalam mekanisme pengangkatan dan pemberhentiannya. Pendekatan ini menawarkan solusi atas permasalahan yang selama ini terjadi, di mana sistem yang ada berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antara Perangkat Daerah dan Inspektorat Daerah, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Dengan mengadopsi skema serupa seperti yang diterapkan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, diharapkan independensi Inspektorat Daerah sekaligus integritas lembaga dapat meningkat sehingga akan berimplikasi pada meningkatnya efektivitas fungsi pengawasan dan pembinaan di lingkungan pemerintah daerah.

Best Practice Inspektorat Daerah berdasarkan Komparasi Praktek di Negara lain

Mekanisme Fungsi Pengawasan Inspektorat di Victoria, Australia

125. *Local Government Inspectorate* adalah lembaga independen khusus yang bertugas mengawasi kepatuhan penyelenggara negara di Negara Bagian Victoria, Australia terhadap *Local Government Act 2020*, termasuk menyelidiki pelanggaran etik dan konflik kepentingan yang melibatkan anggota dewan atau pejabat senior. *Local Government Inspectorate* dipimpin oleh *Chief Municipal Inspector*, yang melapor kepada Jaksa Agung dan memiliki kewenangan untuk menyelidiki pelanggaran atau kegiatan yang berkaitan dengan operasional penyelenggaraan pemerintahan pada tingkat negara bagian (**Vide Bukti P-91**).³³
126. Berdasarkan undang-undang, *Chief Municipal Inspector* memiliki kewenangan untuk meminta bantuan yang diperlukan yang dikenal sebagai kewenangan pemaksaan, yang dapat mencakup permintaan agar seseorang memberikan dokumen atau bukti, atau menghadiri wawancara di bawah sumpah.

³³ *Local Government Inspectorate, Annual Report 2021–22 (Victorian Government, 2023), www.lgi.vic.gov.au.*

127. *Local Government Inspectorate* berbeda dengan *Ombudsman* dan *Independent Broad-based Anti-corruption Commission*. *Ombudsman* fokus pada tindakan, keputusan, dan perilaku organisasi sektor publik, serta memeriksa apakah tindakan tersebut sesuai dengan Piagam Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Tanggung Jawab 2006. Sementara itu, *Independent Broad-based Anti-corruption Commission* bertugas menangani korupsi dan pelanggaran serius di sektor publik, termasuk di lembaga negara bagian, kepolisian, parlemen, dan pengadilan. Dengan demikian, *Local Government Inspectorate* lebih spesifik dalam mengawasi tata kelola dewan lokal, sementara *Ombudsman* dan *Independent Broad-based Anti-corruption Commission* memiliki cakupan yang lebih luas di sektor publik (**Vide Bukti P-92**).³⁴
128. *Local Government Inspectorate* menunjukkan salah satu contoh pengawasan yang bersifat internal tetapi tidak memiliki alur pertanggungjawaban kepada kepala pemerintahan pada tingkat lokal, melainkan memiliki pertanggungjawaban kepada Jaksa Agung pada tingkat negara bagian untuk memastikan independensi.

Mekanisme Fungsi Pengawasan Inspektorat di Swedia

129. Swedia membagi Inspektorat dengan didasarkan pada sektor yang menjadi fokus pelayanan publik dasar untuk memastikan Penyelenggara Pemerintahan menjalankan fungsi pelayanan publik dengan baik, khususnya melalui pengawasan dan evaluasi. Sebagai contoh, salah satu lembaga penting dalam sektor kesehatan dan sosial adalah *Inspektionen för vård och omsorg* (selanjutnya disebut IVO), yang memiliki tugas untuk memastikan semua warga negara menerima perawatan yang baik dan setara, tanpa memandang lokasi mereka tinggal di negara tersebut. Mereka melakukan pengawasan independen untuk memastikan bahwa hukum dan peraturan lainnya dipatuhi, dengan fokus pada kualitas dan keamanan layanan yang diberikan kepada individu.³⁵

IVO merupakan lembaga dibawah *Socialdepartementet* (Kementerian Sosial) dipimpin oleh Inspektur Jenderal atau yang disebut dengan *Generaldirektör*, yang

³⁴ *Local Government Inspectorate, Annual Report 2021–22 (Victorian Government, 2023)*, www.lgi.vic.gov.au.

³⁵ Article 1 (1) *Förordning (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg*; https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2013176-med-instruktion-for_sfs-2013-176/

memiliki empat departemen utama yakni Departemen Pengawasan, Departemen peninjauan izin, Departemen analisis, dan Departemen antar lembaga.

130. Bahwa Departemen Pengawasan IVO terletak di berbagai wilayah di Swedia, yaitu *Umeå* (utara), *Stockholm* (timur), *Örebro* (tengah), *Jönköping* (tenggara), *Gothenburg* (barat daya), dan *Malmö* (selatan). Semua departemen pengawasan memiliki tanggung jawab untuk mengawasi kegiatan dalam pelayanan kesehatan dan pelayanan sosial, serta melakukan pengawasan terhadap personel yang memiliki kredensial. Ini termasuk pemberitahuan kepada Dewan Akuntabilitas Pelayanan Kesehatan (HSAN) mengenai pencabutan kredensial dan otorisasi lainnya, serta menangani keluhan individu berdasarkan Undang-Undang Keselamatan Pasien.

Bahwa setiap departemen pengawasan juga memiliki bidang tanggung jawab khusus dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Departemen Utara bertanggung jawab untuk menangani peringatan dari IMI (Sistem Informasi Pasar Internal UE) mengenai pembatasan profesional layanan kesehatan dari negara-negara Eropa lainnya, serta mengendalikan tenaga kesehatan berlisensi (KALP).
2. Departemen Timur menangani kasus penghancuran catatan pasien, mengawasi operasi yang menangani darah dan jaringan, serta mengoordinasikan kegiatan terkait alat kesehatan dan pengawasan kefarmasian. Selain itu, departemen ini juga melakukan pemeriksaan kepemilikan dan pengelolaan sesuai dengan SoL (*Socialtjänstlagen*) dan LSS (*Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*).
3. Departemen Tengah bertugas untuk mengelola pengalihan kasus antar kota sesuai dengan SoL. Departemen Tenggara fokus pada keputusan yang tidak ditegakkan dan penilaian yang menguntungkan.
4. Departemen Barat Daya mengoordinasikan lini anak dan remaja, sementara Departemen Selatan menangani notifikasi sesuai dengan Undang-Undang tentang keamanan informasi untuk layanan penting secara sosial dan digital (peraturan NIS).

Dengan struktur ini, IVO dapat menjalankan pengawasan yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan pelayanan kesehatan dan sosial di seluruh Swedia.³⁶

³⁶ *Ibid.*

131. Bahwa IVO melakukan pelaporan paling lambat tanggal 1 Maret setiap tahun dengan ringkasan analisis hasil pekerjaan kepada Pemerintah Pusat. Terkait penugasan-penugasan khusus yang diberikan oleh Pemerintah Pusat, maka laporan analisis hasil pekerjaan diberikan kepada Pemerintah Pusat dan salinan dari laporan analisis hasil pekerjaan diberikan kepada Badan atau Lembaga yang bersangkutan (**Vide Bukti P-93**).³⁷

Konklusi

132. Bahwa berdasarkan uraian di atas keberadaan pelaksanaan fungsi pengawasan Inspektorat Daerah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah di Pemerintah Daerah **telah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945**, khususnya ketentuan:

Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”*;

Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”*;

133. Selain demi memulihkan hak konstitusional **Para Pemohon**, menjalankan fungsi pengawasan Inspektorat Daerah dengan tampu tanggung jawab secara vertikal dan berjenjang memiliki dampak positif sebagai berikut :
1. Memperkuat Independensi Inspektorat Daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan di Pemerintah Daerah;
 2. Mencegah terjadinya korupsi dan kolusi di Pemerintah Daerah sedini mungkin;
 3. Meningkatkan efektifitas dan kualitas dari pelayanan dan fasilitas publik kepada Masyarakat.

³⁷ Article 3 Förordning (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg;
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2013176-6-med-instruktion-for_sfs-2013-176/

134. Bahwa Penguatan Independensi Inspektorat Daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan di Pemerintah Daerah, dengan diimplementasikan secara vertikal dan berjenjang. Sehingga, norma pertanggungjawaban Inspektorat Daerah dalam menjalankan fungsinya menjadi sebagai berikut :

1. Pasal 216 ayat (2) UU Pemda, menyatakan bahwa :

“Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu **Menteri** dalam membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah.”

2. Pasal 216 ayat (3) UU Pemda, menyatakan bahwa :

“Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada **Menteri melalui inspektur jenderal kementerian pada tingkat provinsi dan melalui inspektur provinsi pada tingkat kabupaten/kota.**”

3. Pasal 379 ayat (2) UU Pemda, menyatakan bahwa :

“Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur **berkoordinasi dengan inspektorat provinsi.**”

4. Pasal 380 ayat (1) UU Pemda, menyatakan bahwa :

“**Menteri melalui Gubernur** berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.”

5. Pasal 380 ayat (2) UU Pemda, menyatakan bahwa :

“Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), **Gubernur berkoordinasi dengan Inspektorat Provinsi dibantu oleh Inspektorat Kabupaten/Kota.**”

D. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum yang diuraikan di atas serta bukti-bukti yang telah disampaikan dimuka persidangan Konstitusi, maka **Para Pemohon** memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

Dalam Pokok Perkara

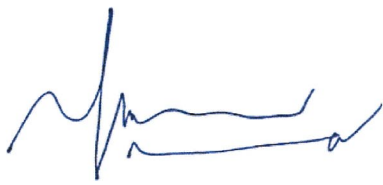
1. Mengabulkan Permohonan **Para Pemohon** untuk seluruhnya;
2. Menyatakan:
 - a. Pasal 216 ayat (2) UU Pemda, *bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dengan “Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu Menteri dalam membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah.”*
 - b. Pasal 216 ayat (3) UU Pemda, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dengan *“Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Menteri melalui inspektur jenderal kementerian pada tingkat provinsi dan melalui inspektur provinsi pada tingkat kabupaten/kota.”*
 - c. Pasal 379 ayat (2) UU Pemda, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dengan *“Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur berkoordinasi dengan Inspektorat Provinsi.”*
 - d. Pasal 380 ayat (1) UU Pemda, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dengan *“Menteri melalui Gubernur berkewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.”*
 - e. Pasal 380 ayat (2) UU Pemda, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai dengan *“Gubernur berkoordinasi dengan Inspektorat Provinsi dibantu oleh Inspektorat Kabupaten/Kota.”*
3. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau,

Dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat Kami,

Kuasa Hukum Para Pemohon



LAKSO ANINDITO, S.H., LL.M.



RAKHMAT MULYANA, S.H.



PRASETIO SALASA, S.H., M.H.



DEWI PERTIWI, S.H., M.Kn.



**THOMAS THEODORE MUDA GINTING,
S.H.**



ICHSAN FEBIAN SYAH, S.H.



ARRAFI BIMA GUSWARA, S.H.



RAHMA NURLIANA SETIAWAN, S.H.



MUHAMAD RAFLY, S.H.



EVI FADILLAH, S.H.



DIAN EKA PERTIWI, S.H.



ADRIEL, S.H.