



PUTUSAN
Nomor 11/PUU-VI/2008

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan Putusan dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

[1.2] **H. BIEM BENJAMIN, B.Sc., MM.** warga negara Indonesia, pekerjaan Anggota DPD-RI/MPR-RI/B-43 beralamat di Jalan Jagakarsa Nomor 39, Jakarta Selatan. Telepon 0811809774, 08170902211.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

[1.3] Telah membaca permohonan dari Pemohon;
Telah mendengar keterangan dari Pemohon;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat;
Telah memeriksa bukti-bukti;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli dan saksi dari Pemohon;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli dari Pemerintah;
Telah membaca kesimpulan tertulis dari Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Kamis tanggal 17 April 2008 dan telah diregistrasi pada hari Senin tanggal 21 April 2008 dengan Nomor 11/PUU-VI/2008, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Rabu, tanggal 7 Mei 2008, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 *juncto* Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Oleh karenanya menurut Pemohon Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan yang diajukan oleh Pemohon berkaitan dengan Uji Materiil UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 29 Tahun 2007 terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

II. PEMOHON DAN KEPENTINGAN PEMOHON

1. Bahwa, berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 51 ayat (1): "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.
2. Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 51 ayat (1) menyatakan bahwa: "*Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".
 3. Bahwa, Pemohon adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki hak dan kewenangan konstitusi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemohon beranggapan bahwa materi muatan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (untuk selanjutnya disebut UU PEMDA),

Pasal 227

Ayat (2), yang berbunyi: "*Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara berstatus sebagai daerah otonom, dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom*", berikut penjelasannya, yang berbunyi: "*Otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta bersifat tunggal sehingga wilayah kota dan kabupaten di Provinsi DKI Jakarta tidak bersifat otonom*".

Pemohon juga beranggapan bahwa materi muatan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara kesatuan Republik Indonesia. (untuk selanjutnya disebut UU DKI) pada

Pasal 19

- Ayat (2) : "*Walikota/bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*".
- Ayat (3) : "*Walikota/bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*".
- Ayat (4) : "*Walikota/bupati bertanggung jawab kepada Gubernur*".
- Ayat (6) : "*Wakil walikota/wakil bupati diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan*".
- Ayat (7) : "*Wakil walikota/wakil bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*".
- Ayat (8) : "*Wakil walikota/wakil bupati bertanggung jawab kepada walikota/bupati*".

Pasal 24

- Ayat (1) : *"Untuk membantu walikota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten".*
- Ayat (2) : *"Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil".*
- Ayat (3) : *"Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur".*
- Ayat (4) : *"Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan, jumlah, kedudukan, tata kerja dan tata cara pemilihan keanggotaan dewan kota/dewan kabupaten diatur dengan peraturan daerah".*

Sungguh tidak sesuai sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) yaitu pada:

Pasal 18

- (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. **)*

Secara terang benderang konstitusi [Pasal 18 ayat (1) UUD 1945] memerintahkan agar setiap undang-undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah wajib menetapkan bahwa Pemerintahan Provinsi maupun Pemerintahan Kabupaten dan kota terdiri dari unsur Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- (2) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)*

Secara terang benderang konstitusi [Pasal 18 ayat (2) UUD 1945] menetapkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian Pemohon beranggapan bahwa UU PEMDA Pasal 227 ayat (2) yang meletakkan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta hanya pada tingkat Provinsi saja, yang berakibat tidak terdapat Pemerintahan Kota di Provinsi DKI Jakarta selain tidak sesuai dengan UUD 1945 Pasal

18 ayat (1) dan ayat (2) juga telah merugikan hak dan kewenangan konstitusional pemohon sebagaimana diatur pada Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"*.

- (3) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **)*

Secara terang benderang konstitusi [Pasal 18 ayat (3) UUD 1945] menetapkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Dengan demikian Pemohon beranggapan UU DKI Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) selain tidak sesuai dengan UUD 1945 Pasal 18 ayat (3) juga merugikan Pemohon karena kehilangan hak dan kewenangan konstitusional untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat kota di wilayah Pemohon berdomisili.

- (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **)*

Secara terang benderang konstitusi [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945] menetapkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis. Dengan demikian Pemohon beranggapan UU DKI Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), ayat (8) selain tidak sesuai dengan UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) juga merugikan Pemohon karena kehilangan hak dan kewenangan konstitusional untuk memilih dan dipilih sebagai Walikota, yang itu juga berarti melanggar UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi: *"Setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"*, dan Pasal 28D ayat (3) yang berbunyi: *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"*, sehingga hal tersebut juga berakibat terjadinya diskriminasi politik terhadap pemohon sebagaimana dimaksud pada Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi: *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu"*

4. Sesuai dengan hasil amandemen kedua UUD 1945 BAB VI Pemerintahan Daerah Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B, yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 2000 dan BAB VIIB Pemilihan Umum Pasal 22E yang disahkan pada tanggal 9 November 2001, maka pada Pemilu 2004 dan pada Pilkada antara tahun 2004-2009, seluruh warga negara Republik Indonesia sebagai perwujudan kedaulatan berada ditangan rakyat, memiliki hak dan kewenangan konstitusi untuk memilih dan dipilih sebagai: 1. Anggota DPR RI. 2. Anggota DPD RI, 3. Presiden dan Wakil Presiden, 4. Anggota DPRD Provinsi, 5, Anggota DPRD Kabupaten/Kota, 6. Gubernur dan 7. Bupati/Walikota. Sementara itu Warga Negara Republik Indonesia yang berstatus penduduk Provinsi DKI Jakarta hak dan kewenangan konstitusinya dirugikan oleh UU PEMDA dan UU DKI, sehingga pada Pemilu 2004 dan PILKADA 2007, hanya berhak memilih dan dipilih sebagai 1. Anggota DPR RI. 2. Anggota DPD RI, 3. Presiden dan Wakil Presiden, 4. Anggota DPRD Provinsi, dan 5. Gubernur (Lihat bukti enam).
5. Bahwa, UUD 1945 BAB VI Pemerintahan Daerah Pasal 18B ayat (1): *"Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.**)"*
- Pemohon menilai bahwa pendapat yang mengatakan karena kekhususannya sebagai Ibukota Negara maka dibenarkan otonomi di Provinsi DKI Jakarta hanya diletakan pada tingkat Provinsi, hal tersebut sungguh sangat tidak sesuai dengan prinsip/kaidah hukum yang berbunyi; "Undang-undang yang bersifat khusus/istimewa (*lex specialis*) boleh berbeda dengan Undang-undang yang bersifat umum (*lex generalis*), akan tetapi tidak dibenarkan sama sekali untuk tidak sesuai/bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", sebagaimana hal tersebut terdapat pada materi muatan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari undang-undang, oleh karenanya setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.
- a. Contoh undang-undang khusus/istimewa yang tetap sesuai dengan UUD 1945: Walaupun Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, akan

tetapi Undang-Undang tentang Nanggroe Aceh Darussalam, Provinsi Daerah Istimewa Jogjakarta dan Provinsi Otonomi Khusus Papua tetap diselenggarakan sesuai dengan ketentuan dan perintah UUD 1945 BAB VI, Pemerintahan Daerah Pasal 18 yang berisikan materi muatan tentang: Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Memiliki anggota DPRD tingkat provinsi, daerah kabupaten, dan kota yang dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati dan Walikota, dipilih secara demokratis. Menjalankan otonomi seluas-luasnya serta berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya.

- b. Contoh bukti perbedaan yang dibenarkan antara Undang-Undang *Lex specialis* dengan Undang-Undang *Lex Generalis*:

Materi muatan pada Pasal 11 ayat (1) UU DKI yang berbunyi: "*Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih*". berbeda dengan Pasal 107 ayat (2) UU PEMDA yang berbunyi: "*Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih*".

- c. Contoh bukti kekhususan pada UU DKI

Pasal 12

- (4) Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam undang-undang.

Pasal 14

- (1) Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah dan Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam kedudukan DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dibantu oleh sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang deputi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah.

Pasal 26

- (1) Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom mencakup seluruh urusan pemerintahan kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama, serta bagian-bagian dari urusan pemerintahan lain yang menjadi wewenang Pemerintah sebagaimana diatur dalam perundang-undangan, dan urusan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang ini.
- (2) Urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan asas dekonsentrasi.
- (3) Urusan pemerintahan yang ditugaskan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan asas tugas pembantuan.
- (4) Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang ini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang:
 - a. tata ruang, sumber daya alam, dan lingkungan hidup;
 - b. pengendalian penduduk dan permukiman;
 - c. transportasi;
 - d. industri dan perdagangan; dan
 - e. pariwisata.
- (5) Dalam melaksanakan kewenangan dan urusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Gubernur melakukan koordinasi dengan Pemerintah dan pemerintah daerah lain.
- (6) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melestarikan dan mengembangkan budaya masyarakat Betawi serta melindungi berbagai budaya masyarakat daerah lain yang ada di daerah Provinsi DKI Jakarta.
- (7) Dalam penyelenggaraan kewenangan dan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.
- (8) Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 33

- (1) Pendanaan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) dianggarkan dalam APBN.
 - (2) Dana dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.
 - (3) Dana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan anggaran yang diperuntukkan dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang pengalokasiannya melalui kementerian/lembaga terkait.
 - (4) Gubernur pada setiap akhir tahun anggaran wajib melaporkan seluruh pelaksanaan kegiatan dan pertanggungjawaban keuangan yang terkait dengan kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia kepada Pemerintah melalui menteri/kepala lembaga terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
6. Pemohon menyambut baik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tentang Pilkada Independen dan karena Pemohon sebagai perseorangan bermaksud untuk mengajukan diri sebagai calon Walikota di wilayah Provinsi DKI Jakarta, maka Pemohon sungguh sangat berkepentingan untuk mengajukan Judicial Review, karena materi muatan pada UU DKI Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) bertentangan dengan UUD 1945, sehingga berpotensi merugikan hak dan kewenangan konstitusi Pemohon (serta seluruh warga negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai penduduk Provinsi DKI Jakarta) pada pelaksanaan Pemilu Tahun 2009 dan khususnya pada Pemilihan Kepala Daerah guna memilih dan dipilih sebagai Pasangan Walikota di Provinsi DKI Jakarta periode yang bersangkutan.
7. Sebagaimana uraian tersebut di atas, Pemohon berkeyakinan terpenuhinya kedudukan hukum atau *legal standing* Pemohon karena telah terpenuhinya syarat kerugian konstitusional Pemohon, sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah

menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi.

III. TENTANG POKOK PERKARA.

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU PEMDA), pada tanggal 15 Oktober 2004 diundangkan oleh Sekretaris Negara Bambang Kesowo dan pada tanggal yang sama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).
2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU DKI), diundangkan pada tanggal 30 Juli 2007 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744).
3. Pemohon menyambut baik dan mendukung diberlakukannya UU PEMDA dan UU DKI, selama sesuai dengan semangat Pasal 18 dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.
4. Kendati demikian, dalam pandangan Pemohon, materi muatan UU PEMDA pada Pasal 227 ayat (2), dan materi muatan UU DKI pada Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) tidak sesuai sehingga bertentangan dengan UUD 1945.

5. Bahwa, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

BAB I

BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)

BAB VI

PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. **)
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. **)
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. **)
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. **)
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. **)
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. **)
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. **)

BAB VIIB*)**

PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. ***)

- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. ***)
 - (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. ***)
 - (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. ***)
 - (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. ***)
 - (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. ***)
6. Walaupun Pemohon adalah politisi perseorangan yang itu berarti bukan anggota/kader/pengurus partai politik, namun demikian tidak dimungkinkannya Pemohon oleh UU DKI Pasal 24 untuk memilih anggota DPRD tingkat kota di daerah Pemohon berdomisili, hal tersebut adalah sebuah bukti bahwa pada Pemilu 2004 Pemohon telah dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya dan berpotensi kembali akan dirugikan pada Pemilu 2009, apabila pasal-pasal dimaksud dalam UU PEMDA dan UU DKI tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan uji materiil yang Pemohon ajukan ini.
7. Ketidaksesuaian yang bersifat mendasar dengan meletakkan otonomi daerah hanya di tingkat provinsi di wilayah Provinsi DKI Jakarta, telah mengakibatkan hak dan kewenangan konstitusional Pemohon yang bermaksud untuk mengajukan diri sebagai calon Walikota di wilayah Provinsi DKI Jakarta, mutlak telah dirugikan. Karena memilih dan dipilih sebagai Calon Walikota merupakan hak dan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh seluruh Warga Negara Republik Indonesia, kecuali Pemohon (dan Warga Negara Republik Indonesia lainnya yang berstatus sebagai penduduk Provinsi DKI Jakarta), sehingga hal tersebut jelas bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana termuat pada:

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. **)
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. **)

Pasal 28I

- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. **)
8. Dengan demikian karena Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter of constitution*), dalam pandangan Pemohon, Mahkamah Konstitusi dapat menafsirkan bahwa meletakkan otonomi daerah Provinsi DKI Jakarta hanya di tingkat provinsi, Gubernur mengangkat Walikota dan menetapkan Dewan Kota merupakan sebuah ketentuan dan perbuatan yang inkonstitusional karena tidak sesuai sehingga bertentangan dengan UUD 1945.
 9. Sebagai konsekuensi jika penafsiran Mahkamah Konstitusi sesuai dengan permohonan Pemohon, maka UU PEMDA Pasal 227 ayat (2) serta UU DKI Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8), dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dinyatakan bertentangan dengan konstitusi sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.
 10. Karena undang-undang yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon mempunyai daya laku yang bersifat umum (*erga omnes*) sehingga menimbulkan akibat hukum yang lebih luas daripada sekedar mengenai kepentingan Pemohon sebagai perseorangan dan oleh karena khusus pada UU DKI selain pasal -pasal yang menjadi tuntutan Pemohon untuk dibatalkan juga terdapat sejumlah pasal dan/atau ayat dan/atau frasa yang memiliki keterkaitan erat, maka Pemohonpun berharap kiranya Mahkamah konstitusi terhadap pasal dan/atau ayat dan/atau frasa dimaksud, berkenan untuk membuat keputusan yang melebihi daripada petitum Pemohon (Ultra Petita), dan sebagai kelengkapan disini kami lampirkan perbaikan Bukti Tujuh.
 11. Hukum acara yang diatur dalam UU MK menetapkan bahwa jikalau sudah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, maka undang-undang demikian

harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, (dan berlaku) terhitung sejak putusan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, yang sifatnya prosetif (berlaku ke depan), sebagaimana diatur dalam Pasal 47, Pasal 56 ayat (3), Pasal 57 ayat (2) dan Pasal 58 UU MK, sehingga apabila permohonan Pemohon dikabulkan MK, adalah sesuai dengan penalaran yang wajar jika pemohon berkehendak kuat agar secara efektif keputusan MK tersebut semestinya dapat diterapkan pada pelaksanaan Pemilu 2009 dan Pilkada Walikota di Provinsi DKI Jakarta priode mendatang.

Oleh karena sesuai dengan substansi bahwa kewenangan (kompetensi) MK berasal dari UUD, maka diharapkan dalam keputusan MK dimaksud terdapat norma baru (*judge-made law*) tentang penguatan kewenangan MK untuk dapat memerintahkan atau setidaknya mengingatkan kepada Komisi Pemilihan Umum kota dan instansi terkait lainnya di Provinsi DKI Jakarta, untuk melaksanakan Putusan MK ini pada Pemilu 2009 dengan menggunakan payung hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang SUSDUK sebagaimana hal tersebut dimungkinkan dalam materi muatan UU DKI Pasal 2 yang berbunyi "*Provinsi DKI Jakarta diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah, kecuali hal-hal yang diatur tersendiri dalam undang-undang ini*".

IV. PETITUM

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas dan apabila Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter of constitution*) sependapat dengan permohonan Pemohon, maka Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437).
3. Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat,

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (LNRI Tahun 2007 Nomor 93, TLNRI Nomor 4744), yaitu pada :

- Pasal 19 ayat (2), yang berbunyi: *"Walikota/bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan"*.
 - Pasal 19 ayat (3), yang berbunyi: *"Walikota/bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"*.
 - Pasal 19 ayat (4), yang berbunyi: *"Walikota/bupati bertanggung jawab kepada Gubernur"*.
 - Pasal 19 ayat (6), yang berbunyi: *"Wakil walikota/wakil bupati diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan"*.
 - Pasal 19 ayat (7), yang berbunyi: *"Wakil walikota/wakil bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"*.
 - Pasal 19 ayat (8), yang berbunyi: *"Wakil walikota/wakil bupati bertanggung jawab kepada walikota/bupati"*.
 - Pasal 24 ayat (1), yang berbunyi: *"Untuk membantu walikota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten"*.
 - Pasal 24 ayat (2), yang berbunyi: *"Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil"*.
 - Pasal 24 ayat (3), yang berbunyi: *"Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur"*.
 - Pasal 24 ayat (4), yang berbunyi: *"Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan, jumlah, kedudukan, tata kerja dan tata cara pemilihan keanggotaan dewan kota/dewan kabupaten diatur dengan peraturan daerah"*.
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Mohon putusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-10, serta seorang ahli bernama **Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein**, dan seorang saksi bernama **Drs. H. Andi Effendi Nur. MM.** yang didengar keterangannya pada persidangan tanggal 26 Juni 2008, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon.
2. Bukti P - 2 : Fotokopi UUD Tahun 1945.
3. Bukti P - 3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
4. Bukti P - 4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
5. Bukti P - 5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. Bukti P - 6 : Fotokopi Stuktur/Diagram Kedaulatan Rakyat.
7. Bukti P - 7 : Fotokopi Tambahan Bukti Perubahan UU Pemda dan UU DKI.
8. Bukti P - 8 : Fotokopi Kajian Akademis RUU DKI.
9. Bukti P - 9 : Fotokopi RUU DKI Jakarta.
10. Bukti P - 10 : Fotokopi Bahan Masukan dan Tanggapan DPD-RI terhadap RUU tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota NKRI.

Keterangan Ahli Pemohon Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein

- Menurut desentralisasi *WS 1903* susunan daerah otonom di Hindia Belanda terdiri atas *gewest*, kemudian disebut *residentie* dan bagian dari *gewest*, *gedilten van gewest*. Bagian dari *gewest* yang bercorak perkotaan disebut *gemeente*. Berdasarkan kerangka hukum tersebut Jakarta pada waktu itu disebut oleh orang Belanda Batavia dibentuk sebagai *gewest*. Akhirnya dibentuk *gemeente* Batavia dan *gemeente* Mister Cornelis. Pembentukan Batavia dan mister Cornelis sebagai *gemeente* mengawali pembentukan *gewest* dari bawah ke atas.
- Dalam masa *bestuurhervormingwet* 1952 susunan daerah otonom terdiri atas *provincie* yang wilayahnya meliputi beberapa *gewest* atau karesidenan

yang membawahi *stadsgemeente* sebagai pengembangan dari *gemeente* dan *regentschaap* (kabupaten). Untuk membedakannya ada *gemeente stad* yaitu kota. Dalam susunan tersebut otonomi *gewest* dihapus dan status *gewest* dikembalikan ke status sebelum undang-undang dekonsentrasi 1903 sebagai daerah administrasi. Berdasarkan kerangka hukum tersebut *gewest* Batavia berada di bawah provinsi West Java, Jawa Barat yang membawahi *stad gemeente* Batavia, *stadsgemeente* Mister Cornelis, *regentschaap* Batavia dan *regentschaap* Mister Cornelis. Pada tahun 1926 *stadsgemeente* Mister Cornelis diamalgamasikan dengan *stadsgemeente* Batavia.

- Di daerah yang bersifat otonom, *state* dan *local gemeentschaap* atau bersifat daerah administrasi belaka semua menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Daerah besar dan kecil dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dapat ditafsirkan tidak hierarkis. Sementara penjelasan yang diberikan oleh Supomo menunjukkan hierarkis berarti daerah otonom.
- Hukum Tata Negara Hindia Belanda mengenal kata daerah *local bestuur* belum terbentuk di Hindia Belanda. Kalau sudah dibentuk menjadi provinsi, *stadsgemeente*, *regentschaap* dan sebagainya tentunya lima puluh tahun mendatang bangsa Indonesia tidak lagi berbicara tentang daerah tetapi *to the point* provinsi, *stadsgemeente* atau kota, kabupaten. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 masih juga menggunakan kata daerah provinsi, daerah kabupaten. Satu pertanda bahwa yang terlibat amandemen tidak membaca *Buchlinches*.
- Daerah istimewa pun ada tiga susunan seperti Yogyakarta sampai sekarang nama batas-batas, tingkatan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam ayat (1) dan (2) ditetapkan dalam undang-undang pemerintahan. Undang-undang tersebut ditetapkan pada tanggal 10 Juli 1948 di Yogyakarta, *this is the only one* undang-undang pemerintahan daerah yang tidak ditetapkan di Jakarta tapi di Yogyakarta karena agresi militer Belanda mulai sejak tanggal 21 Juli 1947. sebagian besar wilayah RI di Jawa dan Sumatera diduduki kembali oleh Belanda. Seluruh wilayah Jawa kecuali Banten di bawah kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda.

- Selanjutnya dengan *Staatsblad* 1949 Nomor 164 ditetapkan wilayah yang termasuk *Gewest Batavia en ommelanden* meliputi *Stadsgemeente Batavia Onderdistrict Duizen eilanden* (Kepulauan Seribu). Dengan berdirinya negara Federal *Gewest Batavia en ommelanden* menjadi Distrik Federal. Dalam tahun 1950 pemerintahan RIS berturut-turut menetapkan Undang-Undang Pemerintahan Jakarta Raya, Undang-Undang Darurat Tahun 1950, dan Keputusan Presiden Nomor 125 Tahun 1950 yang menetapkan wilayah yang baru bagi Jakarta dengan nama Kota Praja Jakarta Raya. Setelah bentuk negara Indonesia menjadi negara kesatuan ditetapkan UUDS 1950. Dan daerah swapraja diatur dalam Pasal 1 ayat (1), pembagian daerah di Indonesia atas dasar daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Kepada daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri.
- Istilah daerah besar dan kecil dalam Pasal 18 UUD 1945 oleh Pasal 131 ayat (1) UUDS 1950 diberi tambahan kata-kata yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Namun seperti Pasal 18 UUD 1945 Pasal 131 ayat (1) dapat ditafsirkan tidak hierarkis antara daerah besar dan daerah kecil. Sebagai pelaksana pasal tersebut ditetapkan UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 2 ayat (1) diatur tingkatan daerah otonom, wilayah Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, tiga tingkat yang derajatnya dari atas ke bawah sebagai berikut, daerah tingkat *kesatu* termasuk Kota Praja Jakarta Raya, daerah tingkat *kedua* termasuk Kota Praja, dan daerah tingkat *ketiga*. Sebanyak-banyaknya tiga tetapi mutlak dua, kalau bisa tiga. Jadi ada keharusan untuk Kota Praja Jakarta Raya membentuk daerah yang lebih rendah. *Pertama*, Jakarta raya mempunyai riwayat tersendiri dalam pembentukan dan perkembangannya. *Kedua*, luas wilayah Jakarta Raya meliputi *stad gemeente* Batavia dahulu ditambah dengan kecamatan sekitarnya termasuk pulau seribu dan dalam segala aspek kehidupan masyarakat. *Ketiga*, Jakarta Raya memiliki sumber keuangan yang cukup besar oleh karena itu diperlukan pengaturan dan perhatian yang istimewa dalam penyelenggaraan pemerintah Jakarta Raya. Yang bersifat nasional adalah provinsi, kabupaten, dan kecamatan. Undang-undang memberikan status Jakarta dengan sebutan kota raya sedangkan Dati I lainnya disebut provinsi.

- Dalam Pasal 1 ayat (2), bahwa baik bagi perubahan dan penyempurnaan batas wilayahnya pertumbuhan dan perkembangannya dalam wilayah Kota Raya Jakarta dapat mempunyai daerah otonom, Undang-Undang 18 Tahun 1965, pengaturan lebih lanjut diamanatkan dengan undang-undang. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 maka pengejawantahan status khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan Jakarta yang diamanatkan oleh kedua undang-undang berbeda. Pembentukan daerah otonom seperti itu justru dilarang bagi kota praja yang sederajat Dati II. Menurut Undang-Undang 18 Tahun 1965 kekhususan dapat diwujudkan dalam dua alternatif, *Pertama* pembentukan daerah otonom dengan tingkat yang lebih rendah daripada kota raya. *Kedua*, terdapatnya pemerintahan dalam bentuk lain.
- Dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi menurut Pasal 72 dibentuk wilayah administrasi. Menurut Pasal 72, wilayah administrasi tersusun secara hirarkis. Ayat (1), *"dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi habis dalam wilayah-wilayah provinsi dan ibukota negara"*. Ayat (2) Wilayah provinsi dibagi dalam wilayah-wilayah kabupaten dan kotamadya, wilayah Ibukota Negara tidak diutik-utik. Ayat (3), *"wilayah kabupaten dan kotamadya dibagi dalam wilayah kecamatan"*. Ayat (4) *"apabila dipandang perlu sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangannya dalam wilayah kabupaten dapat dibentuk kota administratif yang pengaturannya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah"*.
- Dalam amandemen Pasal 18 dirinci menjadi Pasal 18A, 18B, isi Pasal 18A jelas sangat dipengaruhi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, buktinya ada kata provinsi, kabupaten, kota. Dan dilatarbelakangi Penjelasan Pasal 18 UUD 1945, serta Tap MPR Nomor IV/MPR/2000 yang menghendaki otonom daerah yang bertingkat dari provinsi sampai ke desa, Pasal 18 ayat (1) *"Negara Kesatuan RI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang"*.

Keterangan Saksi Pemohon Drs. H. Andi Effendi Nur, MM.

- Satu benar memberikan pernyataan dukungan untuk menjadi saksi atas permohonan pengujian undang-undang yang di ajukan oleh H. Biem Benyamin.

- *Dua*, benar dukungan tersebut diberikan dalam rangka terwujudnya perundang-undangan yang serasi yang sesuai dengan UUD 1945.
- *Tiga*, Dewan Kota/Kabupaten/Provinsi DKI Jakarta yang dibentuk berdasarkan aspek legalitas/payung hukum sebagaimana yang termuat Pasal 24 Undang-Undang DKI yang ternyata setelah disandingkan dengan Pasal 18 ayat (3) UUD 1945 berpotensi untuk ditafsirkan tidak berkesesuaian dengan amanat UUD 1945/Konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.
- *Empat*, Dewan Kota di Provinsi DKI Jakarta yang dibentuk sebagai Konstitusi pengganti DPRD kota/kabupaten ditinjau dari aspek institusi pemilihan dan jumlah anggotanya ternyata tidak berkesesuaian bahkan tidak dikenal dalam UUD 1945. Sebagaimana dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang tentunya tidak memihak dan kewenangan konstitusional sebagaimana DPRD di seluruh Indonesia.
- *Lima*, saksi sangat mengharapkan dan percaya Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi sebagai pendekar dan pengawal Konstitusi secepatnya akan membuat keputusan yang adil, jelas dan tegas dan saksi selaku Ketua dan institusi Dewan Kota Jakarta Timur mendapatkan kepastian tentang status legalitas hukum ditinjau dari aspek konstitusional.
- *Enam*, segala kesaksian yang saksi berikan ini juga diharapkan bermanfaat bagi percepatan pembangunan kota konstitusional Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 26 Juni 2008 Pemerintah yang diwakili oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM **Abdul Wahid**, telah memberikan keterangan secara lisan dan tertulis, serta telah mengajukan tiga orang ahli yang bernama. **Prof. Dr. Ryas Rasyid**, **Drs. Andi Ramses Marpaung, M.Si.** dan **Prof. Dr. Zudan Arif Faturullah, S.H.**, yang keterangannya telah didengar di bawah sumpah, sebagai berikut:

I. UMUM

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati

satuan-satuan yang menghormati yang bersifat khusus dan istimewa sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Provinsi DKI Jakarta sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai daerah otonom memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena itu, perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Bahwa Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagai pusat pemerintahan, dan sebagai daerah otonom berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang sangat kompleks dan berbeda dengan provinsi lain. Provinsi DKI Jakarta selalu berhubungan dengan masalah urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar konstitusional kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kehadiran undang-undang dimaksud dalam penyelenggaraan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan atau yang tetap menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan Pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan.

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada wilayah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi. Gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah, termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan di wilayahnya. Koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses

kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi yuridis terhadap berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia. Konsekuensi tersebut bukan hanya dari segi penyelenggaraan pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom, kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, kedudukan perwakilan negara asing dan kedudukan lembaga internasional lainnya, melainkan juga karakteristik permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yang sekaligus berfungsi sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.

Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta sebagai kepala pemerintahan provinsi daerah khusus ibukota perlu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat dan memperhatikan warga Jakarta yang multikultural. Oleh karena itu, undang-undang ini menetapkan pemilihan Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh 50 % (lima puluh persen) dari jumlah perolehan suara yang sah untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan wakil Gubernur terpilih.

Undang-undang ini juga menetapkan jumlah keanggotaan DPRD Provinsi DKI Jakarta paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta. Pengangkatan calon walikota/bupati diajukan oleh Gubernur untuk mendapat pertimbangan DPRD Provinsi. Dalam pelaksanaan tugasnya, Walikota/Bupati bertanggung jawab kepada Gubernur. Hal inilah yang mendorong amanat normatif dalam undang-undang ini, yaitu bahwa pertimbangan DPRD provinsi tersebut tidak mengikat Gubernur dalam menetapkan Walikota/Bupati.

Undang-undang ini juga mengatur rencana tata ruang wilayah yang pada prinsipnya disesuaikan dengan rencana tata ruang nasional dan dikoordinasikan dengan provinsi yang berbatasan dengan provinsi yang berbatasan langsung dengan Provinsi DKI Jakarta. Yang dikordinasikan oleh menteri terkait, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di dalam undang-undang ini diatur juga kawasan khusus. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus kepada

pemerintah untuk selanjutnya dikelola bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta atau didelegasikan pengelolaannya kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Di dalam undang-undang ini terdapat perubahan pendanaan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam APBN. Pendanaan dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Provinsi DKI Jakarta. Pendanaan dimaksud merupakan anggaran yang diperuntukkan dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Pendanaan dimaksud merupakan anggaran yang diperuntukkan dan dikelola oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang pengalokasiannya melalui kementerian/lembaga terkait. Gubernur Provinsi DKI Jakarta pada setiap akhir tahun anggaran wajib melaporkan seluruh pelaksanaan kegiatan dan pertanggungjawaban keuangan yang terkuat dengan kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia kepada Pemerintah melalui menteri/kepala lembaga terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (*vide* putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

Menurut Pemohon yang menyatakan diri berkedudukan sebagai perseorangan warga negara Republik Indonesia, dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8); dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat

(3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena ketentuan-ketentuan *a quo* dianggap telah menutup peluang, menghilangkan kesempatan atau setidaknya menghalang-halangi Pemohon untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum (pemilihan umum DPR, DPD, Presiden, Bupati dan Walikota), utamanya untuk mencalonkan diri sebagai Walikota di wilayah Provinsi DKI Jakarta, kemudian menurut Pemohon ketentuan *a quo* juga dianggap telah menimbulkan perlakuan diskriminatif terhadap Pemohon, karena ketentuan *a quo* hanya meletakkan otonomi daerah hanya ditingkat provinsi saja, padahal di daerah (istimewa dan/atau khusus) lainnya tidak demikian halnya, dan karenanya menurut Pemohon ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); Pasal 18B ayat (1); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6); Pasal 27 ayat (1); Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Jika Pemohon menyatakan diri sebagai perseorangan warga negara Indonesia, yang berdomisili di DKI Jakarta, maka menurut Pemerintah, Pemohon telah keliru dan tidak tepat dalam menjelaskan dan/atau mengkonstruksikan telah terjadi kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas keberlakuan ketentuan *a quo*, karena ketentuan *a quo*

hanya mengatur tentang status Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara sebagai daerah otonom dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom, mekanisme pengangkatan dan pertanggungjawaban Walikota/Bupati dan pembentukan dewan kota/dewan kabupaten. Pemerintah berpendapat bahwa Pemohon tidak dalam posisi/keadaan yang ditolak dan dihalang-halangi untuk menduduki jabatan tertentu (misalnya: ditolak untuk menjadi anggota dewan kota/kabupaten).

Menurut Pemerintah, keinginan Pemohon untuk mencalonkan diri sebagai walikota di Provinsi DKI Jakarta, adalah sangat tidak mungkin (*impossible*) karena pembuat undang-undang (Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat) telah menentukan pilihan kebijakan hukum (*legal policy*) yang menentukan daerah otonom hanya pada tingkat provinsi saja, dengan perkataan lain sarana dan prasarana pemilihan walikota/bupati memang tidak ada atau tidak tersedia.

Lebih lanjut menurut Pemerintah, keinginan Pemohon tersebut juga patut dipertanyakan, mengapa Pemohon tidak mendaftarkan diri menjadi calon Gubernur atau Wakil Gubernur DKI Jakarta pada tahun 2007 yang lalu, bukankah Pemohon memiliki dukungan massa yang cukup signifikan maupun kapabilitasnya tidak diragukan lagi (terbukti Pemohon terpilih menjadi anggota DPD mewakili DKI Jakarta).

Jika demikian halnya, menurut Pemerintah permohonan Pemohon tidak terkait sama sekali dengan konstitusionalitas keberlakuan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, karena yang diinginkan oleh Pemohon adalah merubah sistem pemerintahan Provinsi DKI Jakarta agar "*sama dan sebangun*" dengan daerah khusus dan/atau istimewa lainnya, padahal negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa [*vide* Pasal 18B ayat (1) UUD 1945].

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa permohonan Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan oleh Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan

jas dalam permohonannya tentang adanya hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lebih lanjut menurut Pemerintah, jikalau pun anggapan Pemohon tersebut benar adanya, maka yang semestinya dirugikan adalah seluruh penduduk yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta. Pertanyaannya adalah apakah Pemohon patut dan benar menurut hukum menyatakan diri sebagai mewakili seluruh masyarakat (penduduk) yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta?, hal ini perlu dan penting dipertanyakan oleh Pemerintah, karena kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul atas keberlakuan suatu undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat atas nama orang lain, kecuali jika Pemohon mendapatkan kuasa khusus.

2. Jika Pemohon menyatakan diri sebagai Anggota Dewan Perwakilan Daerah (*vide* pekerjaan Pemohon dalam permohonan ini adalah Anggota DPD-RI/MPR-RI-RI/B-43), maka Pemerintah mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pemohon itu sendiri sebagai Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), atau mewakili Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai institusi lembaga negara?.

Karena menurut Pemerintah, jika Pemohon menyatakan diri sebagai mewakili institusi lembaga negara Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka hak dan kewenangannya telah ditentukan dalam Pasal 22D ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan Pasal 32 sampai dengan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Begitu pula jika Pemohon menyatakan diri sebagai Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka hal tersebut tidak sesuai dengan kode etik Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah RI Nomor 1/DPD/2005 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Daerah RI sebagaimana

diubah dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah RI Nomor 1/DPD/2008.

Menurut Pemerintah yang semestinya dilakukan oleh Pemohon (baik sebagai institusi lembaga negara Dewan Perwakilan Daerah maupun perseorangan Anggota Dewan Perwakilan Daerah) adalah menggunakan hak dan/atau kewenangannya secara maksimal (*allout*) atau dengan “*menggalang kekuatan*” dengan seluruh Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) agar ketentuan *a quo*, tidak disahkan menjadi norma yang mengikat dalam undang-undang *a quo*. Bukankah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan undang-undang yang menjadi lingkup kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) untuk ikut membahasnya bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Selain itu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang yang menjadi kewenangannya (antara lain undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama), dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk ditindaklanjuti (*vide* Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 42 sampai dengan 46 Undang-Undang 22 Nomor 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan tentang status Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara sebagai daerah otonom dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom, mekanisme pengangkatan dan pertanggung jawaban Walikota/Bupati dan pembentukan dewan kota/dewan kabupaten, seperti tercantum dalam Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8); dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan

ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak terkait sama sekali terhadap kedudukan dan kepentingan Pemohon, atau tidak terkait sama sekali dengan masalah konstitusionalitas keberlakuan suatu undang-undang, sebagai salah satu syarat untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang (*constitutional review a quo*) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan perkataan lain menurut Pemerintah dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon bahwa telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional telah nyata-nyata tidak terjadi baik secara *faktual* maupun *potensial*.

Atau Pemerintah dapat menegaskan bahwa permohonan Pemohon tidak tegas, tidak jelas dan kabur (*obscuurlibels*), karena menurut Pemerintah Pemohon tidak dapat menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang adanya hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Atas hal-hal tersebut, Pemerintah meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini

disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 29 TAHUN 2007 TENTANG PEMERINTAHAN PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA SEBAGAI IBUKOTA NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA.

A. Kekhususan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dari Aspek Sejarah

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dibentuk pertama kali pada tahun 1602 oleh Pemerintah penjajahan Hindia Belanda, yaitu dalam bentuk *Regentschap staat Batavia*, kemudian pada tahun 1905 berubah menjadi *Gemeente Batavia* (kota otonom), yang kemudian oleh Pemerintah penjajahan Hindia Belanda diubah kembali menjadi *Regentschap Batavia*.

Kekhususan bentuk Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, secara yuridis sudah dimulai sejak awal kemerdekaan. Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, DKI Jakarta yang pada saat itu masih bernama Kotapraja Jakarta Raya, dipimpin oleh **seorang walikota** tetapi diberikan kedudukan setingkat dengan Gubernur yang memimpin provinsi. Selain itu, kekhususan yang lain adalah pada Kotapraja Jakarta Raya berlaku peraturan perundang-undangan tersendiri yang mengatur mengenai kekhususan Kotapraja Jakarta Raya yaitu:

1. Undang-Undang Darurat Nomor 20 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Jakarta Raya.
2. "*Stadsgemeente ordonnantie*" (*Staatsblad* 1926 Nomor 365, yang telah diubah dan ditambah, paling akhir dengan ordonansi dalam *Staatsblad* 1940 Nomor 226)
3. "*Ordonnantie tijdelijke voorzieningen bestuur stadsgemeenten Java*" (*Staatsblad* 1948 Nomor 195);
4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS) Nomor 114 yang mengatur tentang Aparatur Kotapraja Jakarta Raya.
5. Keputusan Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS) Nomor 125 Tahun

1950 yang menyatakan Kedudukan Jakarta sebagai daerah swatantra dengan nama Kotapraja Jakarta raya.

Pada tahun 1957, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dimana dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Pembagian daerah dibagi paling banyak 3 (tiga) tingkat derajat dari atas dan ke bawah yang meliputi daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II, dan Daerah Tingkat III. Pada saat berlakunya undang-undang tersebut, status Kotapraja Jakarta Raya yang seharusnya masuk kategori daerah Tingkat II (karena dipimpin oleh seorang Walikota), namun statusnya disamakan dengan daerah Tingkat I. Hal tersebut dilatarbelakangi adanya kenyataan bahwa kedudukan Kotapraja Jakarta Raya sebagai Ibukota Negara.

Selain itu, kekhususan Kotapraja Jakarta Raya adalah bentuk pemerintahannya sebagaimana diatur dalam Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961 yang menyatakan bahwa Pemerintah Jakarta Raya yang meliputi Daerah Kotapraja Jakarta Raya dikuasai langsung oleh Presiden RI melalui "Menteri Pertama", kemudian berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 15 Tahun 1963 yang menyatakan bahwa kedudukan Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah setingkat dengan Menteri dengan sebutan Menteri Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang berada di bawah dan bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden.

Pada tahun 1965, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, seperti dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Wilayah Negara Republik Indonesia terbagi habis dalam daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri dan tersusun dalam tiga tingkatan sebagai berikut:

- a. Provinsi dan/atau kotapraja sebagai daerah tingkat I;
- b. Kabupaten dan/atau kotamadya sebagai daerah tingkat II; dan

c. Kecamatan dan/atau kotapraja sebagai daerah tingkat III.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, bahwa Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta diberikan hak untuk mempunyai dalam wilayahnya daerah-daerah tingkat lain ataupun pemerintahan dalam bentuk lain yang pengaturannya ditetapkan dengan undang-undang. Selain itu "*Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya*" ditetapkan dengan status "*Kotaraya*" yang diberikan hak untuk mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961, Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 1966 tentang Pembagian Wilayah-Wilayah dalam rangka Dekonsentrasi Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, disebutkan bahwa wilayah DKI Jakarta dibagi atas 5 wilayah kota, 30 wilayah kecamatan, dan 263 wilayah kelurahan.

Menurut Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 1966 tersebut, wilayah kota maupun kecamatan merupakan wilayah administratif bukan sebagai daerah tingkat III dan desapraja sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja. Sedangkan kedudukan Walikota berada langsung di bawah Kepala Daerah, Camat di bawah Walikota, dan Lurah di bawah Camat.

Pada tahun 1974, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang menentukan memberikan hak kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia untuk mengatur secara khusus mengenai susunan pemerintahannya dengan tetap memperhatikan ketentuan dalam undang-undang tersebut. Kekhususan tersebut diberikan mengingat pertumbuhan dan perkembangan Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1990 tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota

Negara Republik Indonesia Jakarta, di mana dalam penjelasan umum diuraikan mengenai perlunya kekhususan dalam Pemerintahan DKI Jakarta sebagai konsekuensi dari kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam uraiannya di sebutkan bahwa Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang setingkat dengan Provinsi adalah Daerah Tingkat I. Sebagai Daerah Tingkat I, DKI Jakarta mempunyai ciri tersendiri yang tentunya berbeda dengan Daerah Tingkat I lainnya, hal ini dikarenakan adanya beban tugas, tanggung jawab, dan tantangan yang lebih kompleks.

Kompleksitas beban tugas, tanggung jawab dan permasalahan tersebut diatas, antara lain berkaitan erat dengan faktor luas wilayah yang terbatas, jumlah dan populasi penduduk yang tinggi dengan segala dampak yang ditimbulkannya terhadap aspek-aspek pemukiman, penataan wilayah, transportasi, komunikasi, dan faktor-faktor lainnya. Untuk menjawab tantangan yang serba kompleks itu maka sangat dirasakan pentingnya membina dan menumbuhkembangkan Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian baik dengan Pemerintah Pusat maupun dengan Pemerintah Daerah sekitarnya. Dengan demikian diharapkan DKI Jakarta akan mampu mengatasi kompleksitas permasalahan yang timbul, yang pada gilirannya dapat memberikan pelayanan yang cepat, terpadu, dan terkendali kepada semua pihak.

Sebagai konsekuensi dari kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Provinsi DKI Jakarta menjadi tempat penyelenggaraan Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, menjadi pusat kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara, menjadi pusat kegiatan politik nasional, tempat penyelenggaraan acara-acara kenegaraan, tempat kedudukan kedutaan negara lain serta tempat pengaturan dan pembinaan Wilayah Daerah Khusus Ibukota sehingga mencerminkan citra masyarakat Indonesia yang berkepribadian nasional.

Pada tahun 1999, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan berdasarkan undang-undang tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang

Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia, DKI Jakarta dengan bentuk dan susunan pemerintahannya berbeda dengan bentuk dan susunan pemerintahan daerah lainnya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Seperti ditentukan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta, diatur secara tegas mengenai kedudukan otonomi di DKI Jakarta yaitu "*Otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada lingkup Provinsi*". Selain itu penyebutan nama (*nomenclature*) DKI Jakarta diubah menjadi Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta.

Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, berdasarkan undang-undang tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan undang-undang tersebut dipertegas kembali bentuk pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, yaitu otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat Provinsi [*vide* Pasal 4 dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia].

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, para pendiri bangsa (*the founding fathers*) telah menyadari sepenuhnya bahwa kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara perlu diberikan kekhususan baik dalam status otonomi maupun bentuk dan susunan pemerintahannya yang berbeda dengan daerah lainnya, dengan perkataan lain kekhususan pemerintahan Provinsi DKI Jakarta bukanlah hal baru yang perlu dibicarakan maupun dipertentangkan relevansinya. Justru menurut Pemerintah hal demikian merupakan perwujudan konstitusional amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Perbandingan di negara-negara lainnya.

Dalam konsep perubahan pemerintahan kontemporer, proses desentralisasi dapat dijelaskan ke dalam dua hal, yaitu penyerahan kewenangan pelayanan publik dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dan kedua, tranfer pengelolaan pelayanan publik dari pemerintah kepada sektor swasta. Dalam pengelolaan kota metropolitan seperti DKI Jakarta dua isu ini merupakan pembahasan utama dalam sistem pengelolaan wilayah. Desentralisasi dalam pengelolaan suatu wilayah pusat kota (metropolitan) hampir selalu dilakukan secara bersamaan dengan sentralisasi, bahkan lebih ekstrim di beberapa negara di dunia pengelolaan ibukota dengan segenap kompleksitasnya langsung dilaksanakan secara sentralisasi oleh pemerintah.

Perihal mengenai pemerintahan metropolitan maka dua sisi tinjauan yang harus dilihat yaitu pertama, sisi sentralisasi dimana terdapat berbagai argumen yang menguatkan pentingnya kebutuhan sentralisasi dalam memenuhi penyediaan layanan secara merata serta dalam mendistribusikan sumber-sumber pendapatan. Pendapat ini menekankan pentingnya produk pelayanan yang tersentralisasi untuk mencapai skala ekonomi yang efisien dalam penyediaan pelayanan, dan mengurangi eksternalitas. Koordinasi yang tersentralisasi juga sangat dibutuhkan dalam penyediaan pelayanan dalam cakupan area yang cukup luas, di samping itu perspektif sentralisasi adalah kebutuhan esensial dalam perencanaan metropolitan dan pembentukan kebijakan publik. Sebaliknya alasan pemberian desentralisasi bagi metropolitan ke dalam lembaga pemerintahan yang kecil paling tidak untuk memenuhi beberapa alasan, pertama, untuk memberikan keyakinan akan adanya partisipasi masyarakat dan dekat dengan rakyat sehingga pemerintah dapat lebih responsif dalam memenuhi kebutuhan yang bervariasi dari populasi yang heterogen, terutama dalam memenuhi sifat lokalitas dari suatu wilayah dalam metropolitan.

Selain di Amerika Serikat, pengaturan wilayah metropolitan cenderung lebih sentralistis dalam hal struktur pemerintahan. Sejarah dari pemerintahan metropolitan di berbagai dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. London

Di London, perhatian terhadap desentralisasi dimulai pada abad pertengahan ketika banyak struktur pemerintahan yang berukuran kecil-kecil yang berjumlah 80 *parish* (setingkat kota) dan lebih dari 200 badan lainnya yang bersifat *ad hoc*. Kritik bermunculan ketika ketiadaan supervisi dan koordinasi, dan para pekerja sosial mulai bermunculan untuk menekan perlu adanya aksi untuk mengatasi problem kesehatan yang diakibatkan oleh masalah ketidakcukupan pasokan air bersih dan kebersihan. Langkah signifikan untuk sentralisasi dimulai ketika dibentuknya sebuah badan yang bernama Komisi Kebersihan Metropolitan dan badan ini merupakan awal dari persetujuan panjang antara kaum *sentralis* dan *lokalis*. Kaum *sentralis* memperjuangkan sebuah badan metropolitan yang memiliki fungsi yang luas sedang kaum *lokalis* memperjuangkan sebaliknya. Lebih satu abad lamanya proses perubahan struktur pemerintahan di London merepresentasikan lambang perjuangan antara kaum *sentralis* dan *lokalis*.

Beberapa bentuk pemerintahan metropolitan mewarnai perjalanan metropolitan London, sebagai contoh pembentukan *Metropolitan Board of Works* yang merupakan langkah signifikan menuju pemerintahan metropolitan. Berikutnya adalah pembentukan *the London City Council*, yang merupakan perwujudan penguatan sentralisasi pemerintahan namun keanggotaannya sering didominasi oleh kaum lokal. Perkembangan terakhir di London adalah pembentukan wilayah-wilayah administratif (*borough*) untuk menguatkan pemerintahan desentralisasi kota London. *Borough* sendiri merupakan penggabungan (*amalgamation*) dari pemerintahan lokal terdahulu yang kemudian diintegrasikan menjadi wilayah tertentu, yang kemudian *new borough* ini dapat dipandang sebagai agen sentralisasi. Kondisi seperti ini, sangat identik dengan metropolitan Jakarta yang pada satu sisi merupakan daerah otonom tetapi pada sisi lain merupakan bagian dari sentralisasi pemerintahan pusat di samping adanya kota-kota administratif untuk memberikan pelayanan.

2. Melbourne

Melbourne menampilkan karakteristik dari struktur pemerintahan yang didesentralisasikan, serupa sebagaimana halnya di Amerika Serikat dimana pada awalnya terdapat paling tidak 50 pemerintahan lokal tanpa struktur metropolitan. Ada dua poin penting yang membedakan antara Melbourne dengan bentuk di Amerika Serikat; *pertama*, pemerintahan lokal memiliki kewenangan yang sangat terbatas dalam penyediaan layanan publik dan *kedua*, mereka sama-sama memiliki sejarah yang panjang mengenai struktur metropolitan yang memiliki tujuan tertentu. Kondisi ini disebabkan oleh keengganan pemerintahan lokal dalam meningkatkan peran dan fungsinya karena pemerintah pusat secara meyakinkan telah menyediakan sejumlah pelayanan publik seperti polisi dan pendidikan.

Keengganan pemerintahan lokal untuk meluaskan tanggung jawabnya dalam penanganan masalah dalam skala yang lebih luas salah satu penyebabnya adalah soal kapabilitas. Pada awalnya pemerintahan lokal di Melbourne mendorong untuk mendirikan badan seperti *Metropolitan Board of Works* yang terdapat di London yang bertanggung jawab dalam soal penyediaan air bersih, persampahan, transportasi publik, penjernihan sungai, penyediaan gas dan pertamanan. Namun dalam perjalanannya pemerintahan lokal berselisih pandang cara membentuk metropolitan ini dan yang terbentuk akhirnya adalah Melbourne of *Metropolitan Board of Works* yang memiliki tugas terbatas khususnya hanya mengenai penyediaan air bersih dan persampahan di bawah pengawasan pemerintahan pusat.

Melbourne merupakan kasus yang dapat dipertimbangkan dalam konteks sentralisasi/desentralisasi yang menyediakan contoh dimana pemerintahan desentralisasi memberikan pelayanan secara tersentralisasi. Dalam kasus Jakarta maka status DKI sebagai daerah otonom sebagai perwujudan desentralisasi dan memberikan layanan publik secara sentralisasi ke dalam kota-kota administratif merupakan identifikasi dari Melbourne yang patut disimak.

3. San Fransisco

Sanfransisco adalah tipe daerah metropolitan di Amerika Serikat, yang merefleksikan tiga elemen dari perubahan pemerintahan yang menunjukkan gejala sentralisasi dan desentralisasi. *Pertama*, perluasan otoritas kewenangan pemerintah melalui aneksasi dan atau konsolidasi; *kedua*, proliferasi dari tujuan umum pemerintahan melalui incorporasi municipal; ketiga, proliferasi dari tujuan khusus pemerintahan dengan cara menciptakan wilayah khusus.

Pada awal abad dua puluh, perluasan kewenangan pemerintah dan layanan publik dalam skala luas dapat diartikan sebagai kecenderungan pemusatan kewenangan. Akibatnya masyarakat di level bawah berusaha menjaga jarak dari pemerintah pusat dan disinilah letak persoalannya, dimana aktivitas ekonomi lokal tidak dapat membiayai pelayanan publik dalam rangka memproteksi kepentingan lokal dan keberlangsungan kemandiriannya. Kecenderungan ini mendorong adanya aksi untuk proliferasi dari pemerintahan-pemerintahan di tingkat lokal dalam suatu area metropolitan yang menyelenggarakan kekuasaan desentralisasi. Dalam situasi seperti ini daerah khusus ditawarkan sebagai solusi alternatif dalam memberikan pelayanan publik dalam skala luas namun disisi lain tetap mempertahankan sifat lokalitasnya. Inilah yang dimaksud elemen pelayanan yang terpusat dalam struktur pemerintahan yang terdesentralisasi.

Di San Fransisco, konsolidasi merupakan faktor utama dalam politik metropolitan yang menghasilkan hanya satu struktur pemerintahan yang signifikan yang merupakan gabungan dari *the City of San Fransisco dan San Fransisco County*. Penggabungan ini memperluas area San Fransisko dari 7 km menjadi 109 km persegi. Sesungguhnya disadari bahwa upaya ini merupakan prinsip pokok dari pemerintahan metropolitan yang merupakan ide kesatuan suatu area pusat kota dan sekitarnya untuk pertumbuhan masa datang.

Prinsip pemerintahan San Fransisco identik pula dengan Jakarta sebagai Ibukota sekaligus daerah metropolitan yang secara prinsip terdesentralisasi menjadi daerah otonom, namun memiliki area yang

cukup luas untuk mengantisipasi perkembangan ke depan. Penetapan daerah otonom di Provinsi DKI Jakarta dimaksudkan untuk lebih menjamin adanya kepastian dalam menetapkan/menerapkan kebijakan, antara lain penetapan standar dan kesetaraan pelayanan publik. Dengan demikian jika daerah otonom di Provinsi DKI Jakarta terbagi dalam beberapa daerah otonom, maka dapat dipastikan masing-masing daerah otonom akan menetapkan/menerapkan kebijakan yang berbeda-beda yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah masing-masing.

C. Tanggapan/penjelasan Pemerintah terhadap permohonan pengujian undang-undang *a quo*.

Sehubungan dengan anggapan Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan materi muatan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu:

Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan:

"Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara berstatus sebagai daerah otonom, dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom".

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyatakan:

Pasal 19 ayat (2), menyatakan:

"Walikota/bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan".

Ayat (3), menyatakan:

"Walikota/bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Ayat (4), menyatakan:

"Walikota/bupati bertanggung jawab kepada Gubernur".

Ayat (6), menyatakan:

"Wakil walikota/wakil bupati diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan".

Ayat (7), menyatakan:

"Wakil walikota/wakil bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Ayat (8), menyatakan:

"Wakil walikota/wakil bupati bertanggung jawab kepada walikota/bupati".

Pasal 24 ayat (1), menyatakan:

"Untuk membantu walikota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten".

Ayat (2), menyatakan:

"Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil".

Ayat (3), menyatakan:

"Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur".

Ayat (4), menyatakan:

"Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan, jumlah, kedudukan, tata kerja dan tata cara pemilihan keanggotaan dewan kota/dewan kabupaten diatur dengan peraturan daerah".

Ketentuan tersebut di atas dianggap bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); Pasal 18B ayat (1); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6). Pasal 27 ayat (1). Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (1) menyatakan:

“Negara kesatuan RI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Ayat (2) menyatakan:

“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Ayat (3) menyatakan:

“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”.

Ayat (4) menyatakan:

“Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Pasal 18B ayat (1) menyatakan:

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.

Pasal 22E ayat (1) menyatakan:

“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”.

Ayat (2) menyatakan:

“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.

Ayat (3) menyatakan:

“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik”.

Ayat (4) menyatakan:

“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan”.

Ayat (5) menyatakan:

“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.

Ayat (6) menyatakan:

“Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”.

Pasal 27 ayat (1) menyatakan:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Pasal 28D ayat (1) menyatakan:

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

Ayat (3) menyatakan:

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Pasal 28I ayat (2) menyatakan:

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Karena menurut Pemohon ketentuan *a quo* telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang hanya meletakkan otonomi daerah pada tingkat provinsi saja, maka hal tersebut menurut Pemohon

dapat menghilangkan dan/atau menghalang-halangi hak Pemohon untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Bahwa ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dianggap telah menghilangkan hak Pemohon untuk memilih dan dipilih menjadi walikota, juga ketentuan *a quo* telah menimbulkan perlakuan yang bersifat diskriminatif secara politik terhadap Pemohon.
3. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dianggap telah menghilangkan Pemohon untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di tingkat kota DKI Jakarta.

Terhadap anggapan/alasan Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan "*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*". Sebagai perwujudan dari ketentuan tersebut, di Indonesia terdapat beberapa daerah yang memiliki sifat kekhususan dan/atau sifat keistimewaan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan perundang-undangan tersendiri, antara lain Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia; Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diatur dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh; Provinsi Papua diatur dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua; dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa antara daerah yang satu dengan daerah lain yang memiliki sifat Kekhususan dan/atau sifat keistimewaan tersebut di atas, memiliki ciri

dan karakteristik yang berbeda-beda, yang disesuaikan dengan kepentingan dan kebutuhan daerah masing-masing tersebut:

Karena itu Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil Pemohon yang menyatakan bahwa kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, bentuk pemerintahannya harus dipersamakan (*sama dan sebangun*) dengan kekhususan dan/atau keistimewaan daerah lainnya di Indonesia, karena menurut Pemerintah selain dilandasi aspek sosiologis dan historis, juga memiliki karakteristik yang berbeda dengan daerah khusus dan/atau istimewa yang ada di Indonesia, antara lain di Provinsi DKI Jakarta, menjadi tempat penyelenggaraan Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, menjadi pusat kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara, menjadi pusat kegiatan politik nasional, sebagai tempat penyelenggaraan acara-acara kenegaraan, sebagai tempat kedudukan kedutaan negara lain, sehingga Provinsi DKI Jakarta dapat menjadi cerminan citra (representasi) bangsa Indonesia di dunia internasional. Dengan demikian menurut Pemerintah bahwa kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta telah sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Lebih lanjut Pemerintah dapat menyampaikan bahwa kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta juga didasari atas hal-hal sebagai berikut:

Pertama, kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara memberi beban, tantangan dan tanggung jawab besar dan kompleks untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang melekat pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Pengaturan dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian yang kompak dan terintegrasi merupakan suatu kebutuhan agar penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintah lebih efisien dan efektif. Bentuk otonomi dan kewenangan yang spesifik pada pemerintah provinsi merupakan persyaratan untuk menjamin fleksibilitas dalam penentuan prioritas dan penetapan kebijakan yang terhindar dari wawasan regional (wilayah kota) yang sempit dan tersekat-sekat (*sectional*), serta menghindari ketidaksamaan regional dalam pelayanan publik. Otonomi pada wilayah-wilayah kota akan menimbulkan

in-effisiensi dan ***dis-economics*** dan fragmentasi politik yang mengarah pada perkembangan kota yang tidak beraturan.

Kedua, dalam perspektif, desentralisasi memang dianggap sebagai suatu kebutuhan berkenaan dengan distribusi kewenangan yang dipencarkan melalui hierarki geografis negara. Geografi adalah salah satu alasan yang signifikan dalam pemberian desentralisasi. Desentralisasi menjadi berguna dalam wilayah-wilayah yang secara geografis berbeda dengan wilayah Jakarta yang tidak tersekat oleh perbedaan geografis dan bahkan relatif tidak terdapat sekat-sekat demografis yang signifikan. Pada sisi lain, sejak semula wilayah-wilayah kota adalah bersifat administratif. Dengan demikian, baik secara geografis, historis dan politis tidak terdapat alasan untuk memberi otonomi pada wilayah-wilayah kota, dan perlu untuk tetap mempertahankan bentuk otonomi yang telah berlangsung selama ini.

3. Dengan memperhatikan penjelasan angka 1 dan angka 2 di atas, pemerintah berpendapat bahwa sangatlah beralasan (*logic*) bila pilihan kebijakan (*legal policy*) pembuat undang-undang (Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat) meletakkan otonomi Provinsi DKI Jakarta hanya pada tingkat provinsi saja, dan konsekuensinya adalah sangatlah tidak mungkin kota administrasi di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menjadi kota otonom guna pemilihan secara langsung walikota dan anggota DPRD sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon.

Selain hal-hal tersebut di atas, Pemerintah juga berpendapat bahwa jikalau pun anggapan Pemohon tersebut benar adanya, dan permohonan pengujian undang-undang *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka dapat menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Ciri kekhususan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki rentang perjalanan historis yang cukup panjang menjadi hilang (*sirna*).
2. Dapat menimbulkan instabilitas sistem administrasi pemerintahan, baik bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta maupun Pemerintah Pusat.
3. Dapat menimbulkan kekacauan dan ketidak pastian hukum (*onrechtzekerheid*) dalam sistem pemerintahan, sistem perekonomian maupun layanan terhadap masyarakat (*public services*).

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak terkait sama sekali dengan masalah konstitusionalitas keberlakuan suatu undang-undang, juga undang-undang *a quo* tidak dan/atau telah memberikan perlakuan yang diskriminatif terhadap Pemohon, dalam hukum dan pemerintahan.

Karena menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan status Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara sebagai daerah otonom dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom, mekanisme pengangkatan dan pertanggungjawaban walikota/bupati dan pembentukan dewan kota/dewan kabupaten, justru menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah memberikan penegasan tentang kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara, yang berbeda dengan daerah-daerah lain, dan telah ada sejak negara Indonesia merdeka, bahkan sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda.

Lebih lanjut menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* selain merupakan amanat konstitusi [*in casu* Pasal 18 ayat (1) dan 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945], juga merupakan pilihan kebijakan hukum (*legal policy*) yang tidak dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang (*detournement de pouvoir*), dengan perkataan lain kebijaksanaan yang demikian menjadi kewenangan pembuat undang-undang dalam hal ini Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (*Vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, halaman 21, dan Nomor 5/PUU-V/2007, halaman 72).

Juga menurut Pemerintah, ketentuan demikian tidaklah serta merta dianggap sebagai perlakuan maupun pembatasan yang bersifat diskriminatif sepanjang pembatasan atau pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status

ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik [*vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*].

Karena itu menurut Pemerintah ketentuan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan ketentuan Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8); dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak bertentangan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); Pasal 18B ayat (1); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6); Pasal 27 ayat (1); Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan:
 - Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; dan

- Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8); dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); Pasal 18B ayat (1); Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6); Pasal 27 ayat (1); Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Menyatakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Keterangan ahli Pemerintah Prof. Dr. Ryas Rasyid

- Sepanjang sejarah DKI Jakarta tidak pernah memiliki daerah otonom di bawah yang kita sebut Gubernur, bahwa pemberian status provinsi kepada DKI menjadikan Gubernur itu memiliki posisi khusus berhubungan dengan Presiden karena kepala pemerintahan di ibukota. Secara materil sesungguhnya DKI itu hanya sebuah kota, tidak bisa terpisah satu sama lain, hanya sebuah kota yang dikelola menurut manajemen kota. Karena ini kota diberi suatu perlakuan khusus, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965. Kalau sebelum itu hanya Walikota Jakarta, sebab sebelum membicarakan Undang-Undang Nomor 18 hanya Walikota Jakarta, bukan Gubernur. Jadi baru setelah Ali Sadikin atau sesudah Ali Sadikin dulu hanya walikota, jadi secara historis DKI perlakuannya hanya sebuah kota dan harus utuh manajemennya, dengan adanya Gubernur DKI lebih bersifat pemberian status politis sebenarnya, wilayah Jakarta hanya terwakili hanya satu lembaga yang namanya DPRD itu, karena diberikan status provinsi maka DPRD provinsi.

- Jika kota-kota dalam Jakarta itu memiliki otonomi memiliki DPRD sendiri membuat Perda-perda sendiri, yang belum tentu satu sama lain itu sinkron, oleh karena itu perbedaan perlakuan kota-kota, akibat sebuah pemberian status otonom. Anggota-anggota DPRDnya dengan sumber partai yang berbeda dan kepentingan yang berbeda akan melahirkan kebijaksanaan yang berbeda pula, ada perlakuan diskriminasi terhadap masyarakat, mungkin akan mengalami *treatment* yang berbeda antara satu kota dengan kota lain padahal satu lingkup Jakarta. Dari segi politik desentralisasi tidaklah tepat untuk mengotonomkan wilayah-wilayah di bawah wilayah Kota Jakarta yang besar.
- Pemberian status provinsi secara administrasi memang sangat berbeda dengan provinsi lain begitu. Tetapi semata-mata harus dipahami pemberian provinsi, supaya yang mengawal Jakarta bertanggung jawab sama dengan Gubernur kepadatan jumlah penduduk, sehingga layaklah ranking 6 dari jumlah penduduk dari 33 provinsi, karena itu memang ada alasan-alasan untuk memberikan status provinsi dan Gubernur tetapi tidak sepenuhnya sama dengan provinsi lain. Karena kalau dibandingkan jauh berbeda luas wilayahnya, kulturnya, kondisi sosial ekonomi, sosial budaya dan segala macam, kalau berlaku daerah otonomi khusus di Aceh dan Papua diberlakukan sama dengan Jakarta tidak mungkin, karena kondisi kultural, sosial ekonomi memang sangat berbeda. Tetapi kalau Jakarta masyarakatnya dalam satu kesatuan, wilayahnya pun tidak ada batas yang jelas sebenarnya dari segi geografis, tetapi dari segi administrasi ada batasnya. Tidak sama dengan kondisi-kondisi provinsi lain.
- Tidak ada satu analisa yang disepakati oleh masyarakat bahwa ada sesuatu yang kurang dari pelayanan Jakarta hanya karena kota-kota itu tidak otonom, tidak ada satu gerakan politik apapun yang menganggap, pembuatan undang-undang, DPRD DKI yang mewakili seluruh rakyat Indonesia secara politis termasuk wakil-wakil dari Jakarta tidak mempersoalkan, tidak ada keberatan dari masyarakat Jakarta, pengamat pemerintahan Jakarta dan kesepakatan yang luas bahwa ada sesuatu yang mengganggu penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik Jakarta hanya karena kota-kota itu tidak otonom dan tidak memiliki DPRD tidak ada satu kesepakatan opini publik tentang hal itu dan undang-undang sudah berlaku sama seperti undang sebelumnya berjalan mulus.

Keterangan Ahli Pemerintah Drs. Andi Ramses Marpaung, M.Si.

- Desentralisasi asimetris mengakomodasikan identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal dan komunitas lokal dapat mengidentifikasi diri ke dalam sistem yang bercorak lokal. Dimensi administrasi, desentralisasi asimetrik lebih didorong kebutuhan untuk membentuk suatu wilayah pelayanan yang ideal dengan organisasi pelaksana di wilayah kerja tertentu, atau karena suatu kedudukan yang diletakkan pada wilayah atau daerah yang dengan kedudukan khusus itu (*special teritory*) seperti diberi kepada Jakarta karena Jakarta Ibukota Negara dan Ibukota Pemerintahan.
- Status khusus akan dapat meningkatkan pelayanan administrasi dan pelayanan kepada masyarakat karena status khusus dapat memberi peluang penyesuaian administrasi dan pelayanan terhadap karakteristik wilayah Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia merupakan pusat pemerintahan dalam kedudukan itu maka Jakarta diberi kedudukan sebagai Daerah Khusus (*special territory*). Konsekuensi dari status khusus menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Jakarta memiliki otonomi khusus dan berbeda dengan provinsi lain Jakarta diberi otonomi khusus atau desentralisasi asimetrik tidak terdapat rangkap daerah administrasi dengan daerah otonom dan di bawah otonomi provinsi tidak terdapat wilayah administrasi atau bentuk otonomi lainnya.
- Desentralisasi asimetrik dapat dibagi atas tiga bentuk yang berbeda yaitu berbeda dalam *kewenangan*, berbeda dalam *bentuk*, dan berbeda dalam *sumber-sumber pembiayaan*.

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999, Susunan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terdiri dari:

- a. Pemerintah provinsi terdiri dari Gubernur dan perangkat provinsi. Perangkat provinsi terdiri dari sekretariat provinsi, dinas provinsi, dan lembaga-lembaga teknis.
 - b. Perangkat kotamadya/kabupaten terdiri dari sekretariat kotamadya/kabupaten, suku dinas, kecamatan dan kelurahan.
- Pemerintahan Daerah di Jakarta. Dapat dilihat dari dua aspek tersebut yaitu dari *urgensi politik* dan *urgensi administrasi*:

Urgensi politik

- Distribusi kekuasaan antara tingkat pemerintahan atau kepada daerah otonom dan pilihan-pilihan institusi untuk desentralisasi adalah hasil dari proses politik yang bermula dari keputusan kelompok memiliki identitas teritorial. Dimensi politik dari pembentukan daerah atau desentralisasi adalah pemerintahan yang dilokalisir sebagai bagian dari suatu landasan pengakuan suatu kelompok masyarakat sebagai identitas politik, sebagai bagian dari suatu landasan untuk kesamaan dan kebebasan politik.
- Daerah otonom terbentuk jika tidak terdapat jalinan ikatan politis antara suatu komunitas dengan wilayah tinggalnya. Sebagai bentuk dari aktualisasi politik, pembentukan daerah otonom harus memiliki landasan dasar yang kuat secara politis, sehingga daerah otonom mampu memberi identitas baru yang merepresentasikan perasaan-perasaan masyarakat dalam bentuk yang sangat khas. Pada wilayah kota Jakarta tidak terdapat jalinan ikatan politis dengan wilayah tinggalnya. Meskipun terdapat bagian-bagian dari wilayah yang ditinggali oleh sekelompok komunitas yang homoges (masyarakat Betawi misalnya) tetap tidak secara signifikan membelah wilayah yang membentuk demarkasi etnik.

Urgensi Administrasi

- Bahwa urgensi administrasi juga tidak dapat terpenuhi. Kota administratif, kabupaten administratif, kecamatan, kelurahan, adalah wilayah pelayanan. Untuk meningkatkan wilayah pelayanan tidak perlu menutup daerah otonom, karena tidak akan efisien dan tidak ekonomis.
- Geografi adalah suatu alasan yang signifikan dalam pemberian desentralisasi. Desentralisasi berguna dalam wilayah geografis yang berbeda. Wilayah Jakarta tidak tersekat dalam perbedaan geografis dan bahkan relatif tidak terdapat demokratis yang signifikan. Pada sisi lain sejak semula wilayah kota Jakarta adalah bersifat administratif. Baik secara geografis, historis, sosial budaya dan sejarah tidak terdapat alasan untuk memberi otonomi pada wilayah kota dan perlu untuk mempertahankan bentuk ekonomi yang berlangsung selama ini.
- Jakarta sebagai Ibukota Negara memberi tantangan dan tanggung jawab besar dan kompleks untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang melekat pada Pemerintah DKI Jakarta. Pengaturan dalam satu kesatuan perencanaan,

pelaksanaan dan pengendalian yang kompak dan terintegrasi merupakan kebutuhan agar penyelenggaraan fungsi pemerintahan lebih efisien dan efektif. Bentuk otonomi dan kewenangan yang spesifik pada pemerintah provinsi merupakan prasyarat untuk menjamin fleksibilitas dalam penentuan prioritas dan penetapan kebijakan yang terhindar dari wawasan regional (wilayah kota) yang sempit dan tersekat-sekat (*sectional*) serta menghindari perbedaan regional dalam pelayanan publik. Otonomi pada wilayah kota akan menimbulkan inefisiensi dan dis-economies dan fragmentasi politik yang mengarah pada perkembangan kota yang tidak beraturan

Keterangan Ahli Pemerintah Prof. Dr. Zudan Arif Faturullah, S.H.

- Konstruksi di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dari Pasal 1 ayat (1). Di dalam Pasal 1 ayat (1) sudah final disebutkan bahwa "*Negara kita adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik*". Dan di dalam Pasal 1 ayat (1) kemudian dilanjut ke dalam Pasal 18, dimana Pasal 18 di amandemen lahirlah Pasal 18A dan Pasal 18B. Pasal 18A kita lihat secara khusus. Pasal 18 berisi dua hal; sebagai **struktur** dan **isi**. Apabila kita membandingkan Pasal 18 dengan pasal-pasal lain di dalam UUD kita, Pasal 18 merupakan pasal yang ayatnya paling banyak dan materi muatannya juga besar. Kalau kita cermati tujuh ayat berisi aspek susunan pemerintahan, struktur pemerintahan, kelembagaan pemerintahan, dan isi pemerintahan. Satu bagian yang secara koherensi perlu kita cermati kembali. Khusus Pasal 18 yang perlu kita lihat secara lebih cermat adalah pada ayat (7) yang menyebutkan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
- Dalam Pasal 18 UUD 1945 materi muatannya berbeda delegasinya akan bersifat tertutup apabila dirumuskan, susunan dan tata cara penyelenggaraan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) diatur dalam undang-undang, ahli menyebut sebagai satu kesatuan yang koherensi. Ini menjadi sangat penting karena materi muatan yang diatur adalah beragam-
ragam.
- Ahli berpendapat dengan menyimpulkan berbagai literatur, bahwa batasan pengaturan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang berisi kekhususan tidak bertentangan dengan Konstitusi. Ahli berpendapat, setidaknya-tidaknya ada lima hal yang harus ada di dalam pengaturan. Yang *pertama* adalah pengaturan kekhususan tetap dalam bingkai NKRI. Kemudian yang *kedua*,

pengaturan yang bersifat kekhususan sejalan dengan tujuan negara yaitu mewujudkan kemakmuran masyarakat setempat dan kesejahteraan masyarakat luas. Kemudian yang *ketiga* mempercepat perwujudan, pemerataan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang *keempat* adalah memperkuat demokratisasi di tingkat lokal dan yang *kelima* adalah mampu mewujudkan tujuan otonomi daerah.

- Di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 Pasal 227 maupun Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 semua sudah di-*adopt* di dalamnya. Kemudian dari sisi dinamika pengaturan, pada dasarnya Jakarta sejak Indonesia Merdeka hanya sebuah kota. dapat dilihat pada penetapan tanggal 29 September 1945 ketika Suwiryo diangkat sebagai Walikota Jakarta. Jakarta hanya berkedudukan sebagai sebuah kota. Sampai dengan tahun 1948 Jakarta ditunjuk sebagai Ibukota Pemerintahan pre federal dan kemudian tahun 1948 dengan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Walikota Jakarta Raya diberi kedudukan setingkat Provinsi yang memimpin Gubernur. Secara materil kedudukannya tetap walikota dan sampai dengan Keppres 125 Tahun 1950 disebut dengan Kota Praja Jakarta Raya. Perubahan politik undang-undang yang mencolok baru terjadi tahun 1990 yang secara jelas menyebutkan otonomi di tingkat provinsi, tahun 1999 juga otonomi di tingkat provinsi sampai dengan undang-undang yang terakhir Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 menyebutkan pula kedudukan otonomi berada di tingkat provinsi.
- Bila otonomi sudah di tingkat provinsi maka tidak perlu ada otonomi di tingkat kabupaten, demikian juga sebaliknya. Pengamatan ahli menunjukkan bahwa misalnya otonomi Jawa Barat hampir seluruh kebijakannya tidak efektif di tingkat kabupaten kota. Perda-perda provinsi tidak dapat diimplementasikan di tingkat kabupaten/kota karena satuan penegak Perdanya sudah berbeda sifatnya dan mereka lebih tunduk kepada kepala daerah masing-masing. Dalam perspektif provinsi sebenarnya mempunyai daerah, tetapi tidak mempunyai wilayah kerja, ini yang harus kita cermati memang Pasal 18 mempunyai komplikasi ketika kita bawa ke dalam aras implementasi otonomi daerah.
- Pembuatan undang-undang adalah sebuah proses untuk memberi bentuk terhadap berbagai keinginan yang ada di dalam masyarakat. Berbagai keinginan yang dirumuskan melalui bahasa ke dalam bentuk norma, ke dalam bentuk aturan.

- Sebuah undang-undang atau Konstitusi selalu dianggap final, atau dianggap jelas. Sebenarnya pada hakikatnya ketika produk hukum disepakati sudah membawa cacat bawaan atau cacat sejak lahir, karena ketidakmampuan bahasa dan ketidakmampuan norma untuk mewadahi seluruh perilaku dan seluruh keinginan. Oleh karena itu apabila memang ingin menempatkan penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat dan manusia sebagai tujuan pengaturan maka harus berani untuk memberikan penafsiran yang luas terhadap Konstitusi agar aspek kemanfaatan sosial menjadi besar, bukan hanya aspek kepastian hukum.

[2.4] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat pada persidangan tanggal 26 Juni 2008 telah memberikan keterangan secara lisan dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis, yang menguraikan sebagai berikut:

A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dimohonkan untuk pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian materiil atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yaitu:

1. Ketentuan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemda), yang berbunyi:

“Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara berstatus sebagai daerah otonom, dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom”.

Dan dalam penjelasan pasal tersebut, yang berbunyi: ***“Otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta bersifat tunggal sehingga wilayah kota dan kabupaten di Provinsi DKI Jakarta tidak bersifat otonom”.***

2. Ketentuan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (selanjutnya disebut Undang-Undang DKI) Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6),

Ayat (7), dan ayat (8), dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) yang berbunyi:

- **Pasal 19** ayat (1):
*Sepanjang mengenai frasa “administrasi”
“Kota administrasi/kabupaten administrasi dipimpin oleh walikota/
bupati.”*
- **Pasal 19** ayat (2):
*“Walikota/bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD
Provinsi DKI Jakarta dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi
persyaratan.”*
- **Pasal 19** ayat (3):
*“Walikota/bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberhentikan
oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-
undangan.”*
- **Pasal 19** ayat (4):
“Walikota/bupati bertanggung jawab kepada Gubernur”
- **Pasal 19** ayat (6):
*“Wakil walikota/wakil bupati diangkat dari pegawai negeri sipil yang
memenuhi persyaratan.”*
- **Pasal 19** ayat (7):
*“Wakil walikota/wakil bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (5)
diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan
peraturan perundang-undangan.”*
- **Pasal 19** ayat (8):
“Wakil walikota/wakil bupati bertanggung jawab kepada walikota/bupati.”
- **Pasal 24** ayat (1):
*“Untuk membantu walikota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan
kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten”.*
- **Pasal 24** ayat (2):
*“Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang
mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil”.*

- **Pasal 24** ayat (3):
 “Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur”.
- **Pasal 24** ayat (4):
 “Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan, jumlah, kedudukan, tata kerja dan tata cara pemilihan keanggotaan dewan kota/dewan kabupaten diatur dengan peraturan daerah”.

B. Hak dan/atau kewenangan Konstitusional yang dianggap Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemohon dalam permohonan *a quo*, mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8), dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon *a quo* berpendapat dalam Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU PEMDA) *juncto* Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU DKI), pada intinya kedua undang-undang tersebut meletakkan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta hanya pada tingkat provinsi saja. Sedangkan dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), seluruh provinsi lainnya di Indonesia memiliki pemerintahan daerah tingkat kabupaten dan kota.
2. Bahwa Pemohon *a quo* beranggapan Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan

Pasal 18 ayat (1), ayat (2) serta Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Bahwa Pemohon *a quo* juga beranggapan ketentuan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta bertentangan dengan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bahwa Pemohon *a quo* juga beranggapan ketentuan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Bahwa dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 telah menetapkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis. Dengan demikian, Pemohon beranggapan pasal/ayat dalam UU PEMDA dan seluruh atau sebagian pasal, ayat, dan frasa dalam UU DKI, yang hanya meletakkan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta di tingkat provinsi saja, tidak sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dan telah merugikan Pemohon karena kehilangan hak dan kewenangan konstitusionalnya untuk memilih dan dipilih sebagai walikota di wilayah Provinsi DKI Jakarta, sebagaimana hak dan hak kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh seluruh warga negara Indonesia.
6. Bahwa sesuai dengan Pasal 22E dalam BAB VIIE UUD 1945 tentang Pemilihan Umum, maka pada Pemilu tahun 2004 dan pada PILKADA antara tahun 2004-2009, seluruh warga Negara Republik Indonesia sebagai perwujudan kedaulatan berada ditangan rakyat memiliki hak dan kewenangan konstitusi untuk memilih dan dipilih sebagai:
 1. Anggota DPR RI,
 2. Anggota DPD RI,
 3. Presiden dan Wakil Presiden,
 4. Anggota DPRD Provinsi,
 5. Anggota DPRD Kabupaten/Kota,

6. Gubernur, dan
7. Bupati/Walikota.

Sementara itu Warga Negara Republik Indonesia yang berstatus penduduk Provinsi DKI Jakarta, hak dan kewenangan konstitusinya dirugikan oleh UU PEMDA dan UU DKI, sehingga pada Pemilu Tahun 2004 dan PILKADA Tahun 2007, hanya berhak memilih dan dipilih sebagai:

1. Anggota DPR RI,
 2. Anggota DPD RI,
 3. Presiden dan Wakil Presiden,
 4. Anggota DPRD Provinsi, dan
 5. Gubernur.
7. Bahwa Pemohon *a quo* berpendapat memilih dan dipilih sebagai Calon Walikota merupakan hak dan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh seluruh warga negara Indonesia, sementara Pasal 227 UU PEMDA dan UU DKI yang meletakkan otonomi daerah DKI Jakarta hanya di tingkat provinsi, telah mengakibatkan hak dan kewenangan konstitusional Pemohon dan seluruh warga negara Republik Indonesia lainnya yang berstatus sebagai penduduk Provinsi DKI Jakarta telah dirugikan, khususnya berkaitan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 .
- a. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
 - b. Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945

Ayat (1):

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

Ayat (3):

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

c. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

“Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

C. Keterangan DPR

Atas dasar permohonan Pemohon *a quo* dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa *“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.

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa *“yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*. Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menjelaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk *“hak konstitusional”*.

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Batasan mengenai kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005) yaitu sebagai berikut :

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam mengajukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon *a quo*, DPR memandang perlu untuk mempertanyakan dahulu kerugian konstitusional, yaitu siapa sesungguhnya yang dirugikan oleh berlakunya ketentuan Undang-Undang *a quo*, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Dalam hal Pemohon *a quo* menyatakan diri sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berdomisili di DKI Jakarta beranggapan telah dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya ketentuan undang-undang *a quo*, maka DPR berpendapat bahwa Pemohon telah keliru dan

tidak tepat dalam menguraikan adanya kerugian konstitusional oleh berlakunya ketentuan undang-undang *a quo*, oleh karena ketentuan undang-undang *a quo* sudah jelas hanya mengatur tentang status Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai daerah otonom. Oleh karena sebagai daerah khusus di jamin oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Selain itu pula Ketentuan undang-undang *a quo* juga hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pertanggungjawaban walikota/bupati dan pembentukan dewan kota/dewan kabupaten. Karenanya DPR berpandangan bahwa tidak berdasar jika Pemohon *a quo* beranggapan telah dirugikan hak konstitusionalnya, sebab Pemohon *a quo* dalam permohonan ini tidak berada dalam posisi/keadaan yang di tolak atau dihalang-halangi untuk menduduki jabatan tertentu.

2. Dalam hal Pemohon selaku perseorangan warga negara Indonesia dalam kedudukan sebagai anggota DPD sebagaimana dikemukakan dalam Permohonan *a quo*, DPR berpandangan bahwa oleh karena Pemohon *a quo* meskipun sebagai perseorangan warga negara Indonesia dalam Permohonan *a quo* tetapi juga mengemukakan sebagai Anggota DPD, maka hal ini perlu dipertanyakan dahulu apakah Pemohon *a quo* yang berkedudukan sebagai anggota DPD dirugikan hak konstitusionalnya? Karena menurut DPR mengenai hak dan kewenangan konstitusional Anggota DPD telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, serta diatur pula dalam Peraturan Tata Tertib DPD. Sehingga tidak tepat dan beralasan jika ketentuan undang-undang *a quo* dianggap telah merugikan Pemohon *a quo* yang berkedudukan sebagai anggota DPD.
3. Dengan demikian DPR berpandangan bahwa undang-undang *a quo* tidak ada kaitannya/relevansinya dengan kedudukan dan kepentingan Pemohon *a quo*, atau tidak ada relevansinya dengan persoalan konstitusionalitas suatu undang-undang sebagai salah satu syarat pengajuan permohonan *constitutional review* terhadap UUD 1945.

Mencermati permohonan Pemohon *a quo*, DPR berpendapat bahwa tidak ada sedikit pun hak konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah dan materi muatan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, oleh karena:

Dalil yang dikemukakan Pemohon *a quo* tersebut tidak berdasar dan tidak dapat dibenarkan dengan alasan:

- a. bahwa baik Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun materi muatan pasal-pasal *a quo* dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang pada intinya meletakkan otonomi daerah DKI Jakarta hanya di tingkat provinsi merupakan konsekuensi dari kekhususan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dimana dengan tegas dinyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Sifat kekhususan tersebut berdasarkan undang-undang juga diberikan kepada Provinsi Papua dan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), hanya saja berbeda letak kekhususannya. Misalnya di Provinsi Papua, adanya DPRP dan MRP, hal yang demikian tidak terdapat pada provinsi yang lain. Demikian juga nama peraturan daerahnya, karena kekhususannya memiliki nama yang beda dengan provinsi yang lain. Di Provinsi Papua, peraturan daerahnya diberi nama Perdasus dan Perdasi. Di Provinsi NAD peraturan daerahnya diberi nama Qanun. Kekhususan di kedua provinsi itupun tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena keduanya didasarkan pada Pasal 18B UUD 1945, oleh karena itu dalam menilai kekhususan otonomi bagi DKI Jakarta hanya di Provinsi, jangan hanya dikaitkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 saja tetapi harus dikaitkan dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.
- b. bahwa dengan otonomi daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang bersifat tunggal (khusus di provinsi), sama sekali tidak menghilangkan

hak perseorangan warga negara Indonesia termasuk Pemohon untuk ikut dalam Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta. Hal tersebut tetap membuka peluang keterwakilan masyarakat termasuk Pemohon untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (DPRD provinsi), bahkan peluang keterwakilan semakin tinggi dengan ditambahnya 125% dari jumlah yang sesuai Undang-Undang tentang Pemilu (berdasarkan jumlah penduduk), sehingga anggapan Pemohon bahwa ketentuan dalam Undang-Undang tentang Pemda dan Undang-Undang tentang DKI tersebut dianggap diskriminatif serta menghilangkan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, adalah tidak berdasar. Berdasarkan hal itu pula, tidak terlihat adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dialami Pemohon *a quo* dengan berlakunya Undang-Undang tentang Pemda dan Undang-Undang tentang DKI yang dimohonkan untuk diuji;

- c. bahwa, baik Pasal 227 Undang-Undang tentang Pemda maupun materi muatan pasal-pasal *a quo* Undang-Undang tentang DKI, tidak dapat ditafsirkan sebagai ketentuan yang telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon *a quo* sebagaimana yang didalilkan, yaitu:
 - (1) hak untuk memperoleh kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan;
 - (2) hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum
 - (3) hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
 - (4) hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif dan hak untuk mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut
- d. Oleh karena dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, batasan diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi

manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, social budaya, dan aspek kehidupan lainnya.

- e. Dengan demikian kekhususan Undang-Undang tentang DKI yang meletakkan otonomi daerah pada tingkat provinsi sebagaimana yang didalilkan Pemohon *a quo*, berdasarkan pada batasan diskriminasi dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka tidak serta merta dapat dikatakan bahwa Undang-Undang tentang DKI yang terkait dengan pasal-pasal *a quo* dianggap ketentuan yang diskriminatif. Perlu juga dipahami oleh Pemohon *a quo* bahwa Undang-Undang tentang DKI ini berlaku untuk semua warga DKI Jakarta, dan kekhususannya itu dijamin oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dialami Pemohon *a quo*. Oleh karena itu, DPR berpendapat bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

2. Pengujian Materiil atas Pasal 227 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemohon dalam permohonan *a quo*, berpendapat bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8), dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni: *bahwa Pemohon dirugikan karena tidak dapat memilih dan dipilih sebagai Walikota Provinsi DKI Jakarta dan Anggota DPRD DKI Jakarta tingkat kota.*

Terhadap pandangan-pandangan Pemohon tersebut, DPR memberi keterangan sebagai berikut:

A. Tinjauan Historis mengenai Kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta

Kekhususan bentuk Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, secara yuridis sudah dimulai sejak awal kemerdekaan. Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, DKI Jakarta yang pada saat itu masih bernama Kotapraja Jakarta Raya, dipimpin oleh seorang walikota tetapi diberikan kedudukan setingkat dengan Gubernur yang memimpin provinsi. Selain itu, kekhususan yang lain adalah pada Kotapraja Jakarta Raya berlaku peraturan perundang-undangan tersendiri yang mengatur mengenai kekhususan Kotapraja Jakarta Raya yaitu:

1. Undang-Undang Darurat Nomor 20 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Jakarta Raya.
2. "*Stadsgemeente ordonnantie*" (*Staatsblad* 1926 Nomor 365, yang telah diubah dan ditambah, paling akhir dengan Ordonansi dalam *Staatsblad* 1940 Nomor 226)
3. "*Ordonnantie tijdelijke voorzieningen bestuur stadsgemeenten Java*" (*Staatsblad* 1948 Nomor 195);
4. Keputusan Presiden RIS Nomor 114 yang mengatur tentang Aparatur Kotapraja Jakarta Raya.
5. Keputusan Presiden RIS Nomor 125 Tahun 1950 yang menyatakan kedudukan Jakarta sebagai Daerah Swatantra dengan nama Kotapraja Jakarta Raya.

Pada Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dimana dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa "*wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri*".

Pada saat berlakunya undang-undang tersebut, status Kotapraja Jakarta Raya yang seharusnya masuk kategori daerah tingkat II, namun statusnya

disamakan dengan daerah tingkat I. Hal tersebut dilakukan karena kedudukan Kotapraja Jakarta Raya sebagai Ibukota Negara.

Selain itu, kekhususan Kotapraja Jakarta Raya adalah bentuk Pemerintahannya sebagaimana diatur dalam Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961 yang menyatakan bahwa *“Pemerintah Jakarta Raya yang meliputi Daerah Kotapraja Jakarta Raya dikuasai langsung oleh Presiden RI melalui “Menteri Pertama”, kemudian berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 15 Tahun 1963 yang menyatakan bahwa “kedudukan Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah setingkat dengan Menteri dengan sebutan Menteri Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang berada di bawah dan tanggung jawab secara langsung kepada Presiden”.*

Pada tahun 1965, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, seperti dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa *“Wilayah Negara Republik Indonesia terbagi habis dalam daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan tersusun dalam tiga tingkatan, sebagai berikut:*

- a. Provinsi dan/atau kotapraja sebagai daerah tingkat I;*
- b. Kabupaten dan/atau kotamadya sebagai daerah tingkat II; dan*
- c. Kecamatan dan/atau kotapraja sebagai daerah tingkat III.*

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, bahwa Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta diberikan hak untuk mempunyai dalam wilayahnya daerah-daerah tingkat lain ataupun pemerintahan dalam bentuk lain yang pengaturannya ditetapkan dengan undang-undang. Selain itu berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961, *“Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya”* ditetapkan dengan status *“Kota Raya”* yang diberikan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Pada tahun 1974, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 yang menentukan memberikan hak kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta

sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia untuk mengatur secara khusus mengenai susunan pemerintahannya dengan tetap memperhatikan ketentuan dalam undang-undang tersebut. Kekhususan tersebut diberikan mengingat pertumbuhan dan perkembangan Jakarta sebagai Ibukota Negara.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1990 tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta, dimana dalam Penjelasan Umum diuraikan mengenai perlunya kekhususan dalam Pemerintahan DKI Jakarta sebagai akibat langsung dari Kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara. Dalam uraiannya disebutkan bahwa Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia yang setingkat dengan provinsi adalah daerah tingkat I. Sebagai daerah tingkat I, Jakarta mempunyai ciri tersendiri berbeda dengan daerah tingkat I lainnya yang bersumber dari beban tugas, tanggung jawab, dan tantangan yang lebih kompleks.

Kompleksitas permasalahan itu berkaitan erat dengan faktor luas wilayah yang terbatas, jumlah dan populasi penduduk yang tinggi dengan segala dampak yang ditimbulkannya terhadap aspek-aspek pemukiman, penataan wilayah, transportasi, komunikasi, dan faktor-faktor lainnya. Untuk menjawab tantangan yang serba kompleks itu maka sangat dirasakan pentingnya membina dan menumbuhkembangkan Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian baik dengan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sekitarnya. Dengan demikian diharapkan Jakarta akan mampu memberikan pelayanan yang cepat, terpadu, dan terkendali.

Sebagai konsekuensi dari kedudukannya sebagai Ibukota Negara, Jakarta menjadi tempat penyelenggaraan Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, pusat kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara, pusat kegiatan politik nasional, tempat penyelenggaraan acara-acara kenegaraan, tempat kedudukan kedutaan negara lain, serta tempat pengaturan dan pembinaan wilayah Daerah Khusus Ibukota sehingga mencerminkan citra masyarakat Indonesia yang berkepribadian nasional.

Pada Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan berdasarkan Undang-Undang tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia, Jakarta dengan bentuk dan susunan pemerintahannya berbeda dengan bentuk dan susunan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. seperti ditentukan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia, Jakarta, diatur secara tegas mengenai kedudukan otonomi di DKI Jakarta yaitu "*Otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada lingkup provinsi*". Selain itu penyebutan nama DKI Jakarta diubah menjadi Provinsi DKI Jakarta.

Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan undang-undang tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, para pendiri bangsa (*the founding fathers*) telah menyadari sepenuhnya bahwa kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara perlu diberikan kekhususan baik dalam status otonomi maupun bentuk dan susunan pemerintahannya yang berbeda dengan daerah lainnya, dengan perkataan lain kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta bukanlah hal baru yang perlu dibicarakan maupun dipertentangkan keberlakuannya. Hal ini tercermin dari beberapa Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang berlaku di Indonesia sebelumnya antara lain Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

B. Tanggapan/Penjelasan atas Permohonan Pengujian Undang-Undang *a quo*.

- 1) Bahwa pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal. Sejalan dengan itu, maka dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan daerah dilaksanakan sesuai dengan potensi dan kekhasan suatu daerah tersebut. Menurut UUD 1945, sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa (hak-hak khusus dan istimewa) sesuai dengan prinsip NKRI. Hal ini termaktub dalam Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

Pasal 18B

- (1) *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) *Negara mengakui dan menghormati kesatuan kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

Kategorisasi istimewa atau khusus yang secara normatif diatur dalam Pasal 18B UUD 1945 diperintahkan oleh konstitusi untuk diatur dalam undang-undang. Oleh karena itu, daerah-daerah yang dikategorisasikan khusus atau istimewa seperti Papua, Nanggroe Aceh Darussalam, Yogyakarta, dan DKI Jakarta diatur masing-masing dengan undang-undang tersendiri kecuali untuk hal yang sifatnya umum tetap berlaku ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan kewenangan yang diberikan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 itulah maka dalam Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan dalam Undang-Undang

Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia ditentukan bahwa otonomi bagi DKI Jakarta hanya di Provinsi, hal ini juga mengingat bahwa DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan dan pusat hubungan internasional. Posisi ini berdampak kepada kompleksitas masalah yang muncul di Jakarta, baik politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun keamanan. Oleh karena itu perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi DKI Jakarta, sehingga dari segi normatifnya pengaturan Kota Jakarta juga tidak sama dengan daerah lain karena diperlukan indikator yang mampu menjawab kompleksitas masalah yang dihadapi oleh Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- 2) Bahwa salah satu cara terpenting dalam mengurus Jakarta sebagai Ibukota Negara RI adalah dengan memberikan otonomi hanya di tingkat provinsi, maka rentang kendali terhadap berbagai aspek permasalahan di atas dapat lebih sederhana diselesaikan serta dapat langsung berhubungan dengan Pemerintah Pusat. Selain itu, pentingnya pemberian otonomi hanya pada lingkup provinsi agar dapat membina dan menumbuhkembangkan Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Perubahan inilah yang mendorong perlunya satu kendali pemerintahan daerah oleh Gubernur Provinsi DKI Jakarta.
- 3) Bahwa ketiadaan daerah otonomi di tingkat kota/kabupaten di Jakarta serta ketiadaan Pilkada walikota/bupati langsung merupakan satu konsekuensi dari sifat khusus Provinsi DKI Jakarta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B UUD 1945 sebagaimana telah disebutkan di atas. Dan sebagai konsekuensi dari tidak adanya DPRD tingkat kota/kabupaten di Jakarta, maka berdasarkan Pasal 12 ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, jumlah anggota DPRD provinsi DKI ditambah 125% dari jumlah yang sesuai Undang-Undang tentang Pemilu (berdasarkan jumlah penduduk). Artinya, DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki derajat keterwakilan yang tinggi karena sekaligus mewakili masyarakat di

seluruh kabupaten/kota di Provinsi DKI Jakarta. Ditambah lagi dengan Penetapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang harus memperoleh dukungan suara pemilih lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah perolehan suara yang sah untuk ditetapkan sebagai gubernur dan wakil gubernur terpilih, memang dimaksudkan agar calon tersebut harus memiliki legitimasi yang sangat kuat dari masyarakat karena sebagai ibukota negara, Jakarta, harus mampu mengatasi berbagai persoalan dengan satu kendali (yaitu di tangan Gubernur dan Wakil Gubernur).

- 4) Bahwa dalam Penjelasan Umum Undang-Undang tentang DKI menjelaskan Gubernur dan Wakil Gubernur Jakarta sebagai kepala pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota perlu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat dan memperhatikan warga Jakarta yang multikultural. Oleh karena itu, undang-undang ini menetapkan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh dukungan suara pemilih lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah perolehan suara yang sah untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih.

Di dalam undang-undang ini ditetapkan juga jumlah keanggotaan DPRD Provinsi DKI Jakarta paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta, pengangkatan calon walikota/bupati diajukan oleh Gubernur untuk mendapat pertimbangan DPRD provinsi. Dalam pelaksanaan tugasnya, walikota/bupati bertanggung jawab kepada Gubernur. Hal inilah yang mendorong amanat normatif dalam undang-undang ini, yaitu bahwa pertimbangan DPRD provinsi tersebut tidak mengikat Gubernur dalam menetapkan walikota/bupati.

- 5) Bahwa tidak benar dan beralasan apabila Pemohon *a quo* beranggapan telah dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya karena diperlakukan secara diskriminatif berkaitan dengan kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 22E ayat (2), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Oleh karena kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta adalah justru letak kekhususannya memang diletakkan secara tunggal pada daerah otonom di tempat provinsi saja untuk memudahkan koordinasi yang terintegrasi dalam mengelola Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian bentuk kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur Undang-Undang tentang DKI sudah sesuai dengan amanat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Karenanya daerah otonom yang diletakkan di tingkat Provinsi DKI Jakarta yang diatur dalam Undang-Undang tentang DKI Jakarta, tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena terdapat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang menjamin kekhususan pemerintahan tersebut.

- 6) Bahwa ketentuan Pasal 18B UUD 1945 tersebut, justru mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten, kota atau desa). Contoh satuan pemerintahan bersifat khusus adalah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, dan contoh satuan pemerintah bersifat istimewa adalah Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta dan Daerah Istimewa Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).
- 7) Bahwa perlu juga dipahami bahwa Jakarta memiliki akar sejarah terhadap berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni proklamasi dan penetapan UUD 1945 dilakukan di Jakarta. Selain itu, Jakarta juga sebagai tempat lahirnya berbagai aktivitas yang mengawali berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti lahirnya Boedi Oetomo, sumpah pemuda, dan pusat aktivitas partai politik pada masa pra kemerdekaan. Hal yang tidak dimiliki oleh daerah lain adalah ditetapkan Jakarta sebagai Ibukota Negara.

Berdasarkan hal tersebut, maka konsekuensinya adalah Jakarta dijadikan sebagai pusat pemerintahan, pusat hubungan internasional karena tempat beradanya perwakilan negara-negara asing, pusat perdagangan, pusat kebijakan publik dan politik karena tempat

beradanya MPR/DPR, serta tempat pusat kantor partai politik nasional. Posisi ini berdampak kepada kompleksitas masalah yang muncul di Jakarta, baik politik, ekonomi, sosial budaya, maupun keamanan. Sehingga Jakarta perlu diperlakukan secara khusus. Perlakuan tersebut memberikan konsekuensi terhadap pengaturannya yang harus dilakukan secara khusus.

- 8) Bahwa dalam tataran normatif, maka aturan yang bersifat khusus dapat mengesampingkan aturan yang bersifat umum (*lex specialis derogat legi generalis*), asalkan tidak bertentangan dengan norma hukum di atasnya. Oleh karena itu mengurus Jakarta tidak sama dengan mengurus daerah lainnya yang setingkat. Demikian pula dari segi normatif pengaturan Kota Jakarta juga tidak sama dengan daerah lainnya karena diperlukan indikator yang mampu menjawab kompleksitas masalah yang dihadapi oleh DKI Jakarta.
- 9) Bahwa hal lain yang patut diperhatikan dalam mengelola Jakarta adalah dengan melihat dari aspek sosiologis. Sebagai salah satu kota metropolitan sekaligus Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, DKI Jakarta mengalami proses panjang, Kemauan politik yang kuat untuk mensejajarkan DKI Jakarta sebagai kota metropolitan dengan kota dan ibukota negara di dunia, menjadikan DKI Jakarta tidak pernah tidur dari gerak pembangunannya. Upaya ini direkayasa agar DKI Jakarta secara ekonomi dan politik mampu memberikan kontribusi positif terhadap stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi secara nasional. Oleh karena itu dukungan politik, finansial, dan kesiapan masyarakat untuk menjadikan Kota Jakarta sebagai kota modern menjadi suatu hal yang penting dan harus terus diupayakan.

Dengan demikian maka apa yang diajukan Pemohon terkait adanya pertentangan Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan UUD 1945 adalah tidak berdasar, justru kekhususan DKI Jakarta adalah dalam hal tidak adanya daerah otonom di tingkat kabupaten/kota, tidak adanya DPRD kabupaten/kota, serta tidak adanya pemilihan

bupati/walikota secara langsung guna mampu mengelola DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan padal dalil-dalil tersebut maka DPR berpendapat bahwa ketentuan Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan ketentuan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, oleh karena Undang-Undang tentang DKI dijamin oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

D. PETITUM

Berdasarkan dalil-dalil sebagaimana diuraikan di atas, DPR memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi yang terhormat untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Menyatakan Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
2. Menolak permohonan Pemohon *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan Pemohon tidak diterima.
3. Menyatakan Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 22E ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
4. Menyatakan Pasal 227 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan

ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Majelis Hakim Konstitusi yang terhormat berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Juli 2008, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara, sedangkan untuk Pemerintah dan DPR tidak menyampaikan kesimpulan;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian materiil Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437, selanjutnya disebut UU 32/2004), Pasal 19 ayat (2), (3), (4), (6), (7) dan (8), serta Pasal 24 ayat (1), (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744, selanjutnya disebut UU 29/2007).

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*;
- b. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut UU MK), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, *in casu* UU 32/2004 dan UU 29/2007 terhadap UUD 1945, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan dimaksud;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- 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;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang berdasarkan penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia, oleh karena itu Pemohon memenuhi syarat sebagai subjek hukum dalam pengujian UU 32/2004 dan UU 29/2007 terhadap UUD 1945.

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yang antara lain tercantum dalam:

- a. Pasal 1 ayat (2), "*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilakukan menurut Undang-Undang Dasar*".
- b. Pasal 18 ayat (1), "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*".
- c. Pasal 18 ayat (2), "*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*".

- d. Pasal 18 ayat (3), *“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”*.
- e. Pasal 18 ayat (4), *“Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”*.
- f. Pasal 27 ayat (1), *“Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*.
- g. Pasal 28D ayat (3), *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”*.
- h. Pasal 28I ayat (2), *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”*.

[3.9] Menurut Pemohon, berlakunya Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 19 ayat (2), (3), (4), (6), (7), dan (8) serta Pasal 24 ayat (1), (2), (3), dan (4) UU 29/2007 telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, karena sebagai penduduk Provinsi DKI Jakarta, hanya berhak memilih dan dipilih sebagai (i) anggota DPR, (ii) anggota DPD, (iii) Presiden dan Wakil Presiden, (iv) anggota DPRD provinsi dan (v) Gubernur.

[3.10] Menimbang bahwa meskipun terdapat pendapat berbeda dari beberapa Hakim menyangkut kerugian hak konstitusional Pemohon dengan alasan undang-undang yang dimohonkan oleh Pemohon tidak menghalangi hak Pemohon untuk menjadi calon walikota, akan tetapi mayoritas Hakim berpendapat bahwa dalil Pemohon tentang kedudukan hukum (*legal standing*) cukup beralasan. Keberadaan Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 19 ayat (2), (3), (4), (6), (7), dan (8) serta Pasal 24 ayat (1), (2), (3) dan ayat (4) UU 29/2007, yang menentukan bahwa Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara berstatus sebagai daerah otonom, dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom, serta bupati/ walikota diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan, jika dilihat dari Pasal 18 UUD 1945, dapat dianggap merugikan hak dan kewenangan konstitusional yang didalilkan. Hak konstitusional yang lahir dari Pasal 18 UUD 1945, yang memerintahkan bahwa

Negara Kesatuan RI dibagi dalam daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, dengan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan kepala daerah masing-masing dipilih secara demokratis, yang dianggap Pemohon merugikan hak konstitusionalnya karena hak memperoleh kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan, baik dalam bentuk hak untuk dipilih maupun memilih bupati/walikota dan anggota DPRD kabupaten/kota di Provinsi DKI Jakarta menjadi hilang. Kerugian konstitusional tersebut, timbul dalam hubungan kausal sebagai akibat berlakunya Pasal 227 UU 32/2004 dan Pasal 19, serta Pasal 24 UU 29/2007, yang meskipun masih bersifat potensial, tetapi menurut penalaran yang wajar pasti akan terjadi, dan jika dikabulkan akan berakibat tidak timbulnya lagi kerugian yang didalilkan tersebut.

[3.11] Menimbang bahwa dengan uraian pertimbangan demikian, menurut Mahkamah, Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, sehingga lebih lanjut pokok permohonan harus dipertimbangkan.

Pokok Permohonan

[3.12] Menimbang bahwa Pemohon dalam pokok permohonan, telah memohon agar:

1. Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004;
2. Pasal 19 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) UU 29/2007;
3. Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) UU 29/2007 yang pada pokoknya meletakkan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta hanya pada tingkat provinsi saja, dinyatakan inkonstitusional dan agar dinyatakan pula tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan alasan bertentangan dengan UUD 1945, yaitu:

- a. Pasal 18

Ayat (1) "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (2) "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan".

Ayat (3) "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum".

Ayat (4) "Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis".

b. Pasal 27 ayat (1)

Ayat (1) "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

c. Pasal 28D ayat (3)

"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

d. Pasal 28I ayat (2)

Ayat (2) "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

[3.13] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti tertulis (Bukti P-1 sampai dengan P-10). Di samping itu Pemohon juga mengajukan seorang ahli dan seorang saksi yang didengar keterangannya di bawah sumpah pada Sidang Pleno tanggal 26 Juni 2008, yang dilengkapi dengan keterangan tertulis ahli dan saksi yang bersangkutan, keterangan ahli dan saksi mana secara lengkap telah termuat dalam uraian tentang Duduk Perkara, pada pokoknya adalah sebagai berikut:

[3.13.1] **Keterangan Ahli Pemohon Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein**

- Menurut *Desentralisatie Wet 1903* susunan daerah otonom di Hindia Belanda terdiri atas *gewest*, kemudian disebut *residentie* dan bagian dari *gewest*. Bagian dari *gewest* yang bercorak perkotaan disebut *gemeente*. Berdasarkan kerangka hukum tersebut Jakarta pada waktu itu disebut oleh orang Belanda

Batavia dibentuk sebagai *gewest* dan di bawahnya dibentuk *gemeente* Batavia dan *gemeente Meester Cornelis* (Jatinegara). Sebelum dijadikan daerah otonom, *Gewest Batavia* hanyalah merupakan daerah administrasi dalam rangka dekonsentrasi.

- Dalam masa *Bestuurhervormingswet* 1922 susunan daerah otonom terdiri atas provinsi yang wilayahnya meliputi beberapa *gewest* atau karesidenan yang membawahi *stadsgemeente* sebagai pengembangan dari *gemeente* dan *regentschaap* (kabupaten). Dalam susunan tersebut otonomi *gewest* dihapus dan status *gewest* dikembalikan ke status sebelum undang-undang desentralisasi 1903 sebagai daerah administrasi. Berdasarkan kerangka hukum tersebut *Gewest Batavia* berada di bawah provinsi *West Java* (Jawa Barat) yang membawahi *Stadsgemeente Batavia*, *Stadsgemeente Meester Cornelis*, *Regentschaap Batavia* dan *Regentschaap Meester Cornelis*. Pada tahun 1926 *Stadsgemeente Meester Cornelis* diamalgasamkan dengan *Stadsgemeente Batavia*.
- Dengan ditetapkannya UUD 1945, penyelenggaraan desentralisasi diatur dalam Pasal 18 yang terletak dalam Bab VI dengan Judul Pemerintah Daerah, sekali lagi Pemerintah Daerah, bukan Pemerintahan Daerah. Dengan membaca pasal tersebut timbul pertanyaan, apakah istilah daerah di depan kata Indonesia dan istilah daerah besar dan daerah kecil mempunyai pengertian yang sama, yang mengacu pada pengertian pemerintah daerah (*local bestuur, local government*) seperti terpampang pada judul Bab VI, dan apakah istilah itu dalam rangka desentralisasi atau dekonsentrasi, dan apakah hubungan antara daerah besar dan kecil bersifat hierarkis atau setara.
- Setelah Indonesia kembali menjadi Negara Kesatuan, oleh Pasal 131 ayat (1) UUDS 1950 istilah "*daerah besar dan kecil*" dalam Pasal 18 UUD 1945 diberi tambahan kata-kata yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri (autonom), namun seperti Pasal 18 UUD 1945, dapat ditafsirkan tidak hierarkis. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 ditentukan tingkatan daerah otonom sebanyak-banyaknya tiga tingkat, yaitu (a) daerah tingkat I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya, (b) daerah tingkat II, termasuk kotapraja, dan (c) daerah tingkat III. Tetapi diamanatkan agar dalam kotapraja, kecuali Kotapraja Jakarta Raya tidak dibentuk daerah swatantra tingkat lebih rendah. Dengan demikian undang-undang memerintahkan pembentukan

daerah otonom yang lebih rendah di wilayah Kotapraja Jakarta Raya, karena pertimbangan kekhususan, yaitu riwayat pembentukan dan perkembangannya, luas wilayah dan perkembangan yang cepat serta sumber keuangan yang cukup besar;

- Pengaturan mengenai Pemerintahan Jakarta dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, mirip dengan UU Nomor 18 Tahun 1965, namun pengaturannya mengandung pemikiran yang tidak taat asas. UU Nomor 5 Tahun 1974 menganut perbedaan yang tegas antara penyelenggaraan desentralisasi dengan dekonsentrasi. Pengaturan mengenai kedua asas tersebut terdapat pada bab-bab yang berlainan dalam UU Nomor 5 Tahun 1974. Desentralisasi diatur dalam Bab III, Dekonsentrasi dalam Bab IV.
- Dalam amandemen Pasal 18 dirinci menjadi Pasal 18A, 18B, isi Pasal 18A jelas sangat dipengaruhi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, buktinya ada kata provinsi, kabupaten, kota. Dan dilatarbelakangi penjelasan Pasal 18 UUD 1945, serta Tap MPR Nomor IV/MPR/2000 yang menghendaki otonomi daerah yang bertingkat dari provinsi sampai ke desa, Pasal 18 ayat (1) "*Negara Kesatuan RI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*".
- Baik UU Nomor 22 Tahun 1999 maupun UU Nomor 32 Tahun 2004 menganut *local democracy model*, yang mengutamakan nilai demokrasi dan keanekaragaman masyarakat. Sementara jumlah penduduk Jakarta yang menduduki peringkat ke 6 diantara 33 provinsi, menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang lebih demokratis. Terlebih tingkat penduduk penduduk Jakarta relatif lebih tinggi, sementara tuntutan layanan yang lebih cepat dalam bingkai *good local governance* tidak dapat diabaikan. Oleh karena itu perlu diakomodasi oleh keberadaan kota otonom di wilayah Jakarta. Kekhususan pemerintahan seyogianya hanya pada tataran provinsi dan hubungan pemerintahan serta layanan berikut aspek keuangan antara provinsi dan daerah otonom di bawahnya.

[3.13.2] **Keterangan Saksi Pemohon Drs. H. Andi Effendi Nur, MM**

- benar memberikan pernyataan dukungan untuk menjadi saksi atas permohonan pengujian undang-undang yang diajukan oleh H. Biem Benyamin.
- benar dukungan tersebut saksi berikan dalam rangka terwujudnya perundang-undangan yang serasi yang sesuai dengan UUD 1945.
- Dewan Kota/Kabupaten/Provinsi DKI Jakarta yang dibentuk berdasarkan aspek legalitas/payung hukum sebagaimana yang termuat dalam Pasal 24 Undang-Undang DKI yang ternyata setelah disandingkan dengan Pasal 18 ayat (3) UUD 1945 berpotensi untuk ditafsirkan tidak berkesesuaian dengan amanat UUD 1945/Konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.
- Dewan Kota di Provinsi DKI Jakarta yang dibentuk sebagai pengganti DPRD kota/kabupaten ditinjau dari aspek institusi pemilihan dan jumlah anggotanya ternyata tidak berkesesuaian bahkan tidak dikenal dalam UUD 1945. Sebagaimana dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang tentunya tidak memihak dan kewenangan konstitusional sebagaimana DPRD di seluruh Indonesia.

[3.14] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diwakili oleh kuasanya, Nursyamsi Nurlan S.H. memberikan keterangan lisan dan tertulis pada Sidang Pleno tanggal 26 Juni 2008, keterangan mana selengkapnya telah termuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara putusan ini, pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- Kekhususan bentuk Pemerintahan DKI Jakarta, secara yuridis sudah dimulai sejak awal kemerdekaan. Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, DKI Jakarta yang pada saat itu masih bernama Kota Praja Jakarta Raya, dipimpin oleh seorang Walikota tetapi diberikan kedudukan setingkat dengan Gubernur yang memimpin provinsi. Kekhususan yang lain adalah pada Kota Praja Jakarta Raya berlaku peraturan perundang-undangan tersendiri yang mengatur mengenai kekhususan Jakarta Raya yaitu:

1. Undang-Undang Darurat Nomor 20 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Jakarta Raya.
 2. *Stadsgemeente ordonantie* (*Staatsblad* 1926 Nomor 365) yang diubah dan ditambah, paling akhir dengan ordonansi dalam *Staatsblad* 1940 Nomor 226.
 3. *Ordonantie tijdelijke voorzieningen bestuur stadsgemeenten Java* (*staatsblad* 1948 Nomor 195);
 4. Keputusan Presiden R.I.S. Nomor 114 yang mengatur tentang Aparatur Kota Praja Jakarta Raya;
 5. Keputusan Presiden R.I.S. Nomor 125 Tahun 1950 yang menyatakan kedudukan Jakarta sebagai Daerah Swatantra dengan nama Kota Praja Jakarta Raya.
- Pada tahun 1957 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, dan pada saat undang-undang tersebut berlaku, status Kota Praja Jakarta Raya yang seharusnya masuk kategori daerah tingkat II, namun statusnya disamakan dengan daerah tingkat I. Hal tersebut dilakukan karena kedudukan Kota Praja Jakarta Raya sebagai Ibukota Negara.
 - Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, yang menentukan dalam Pasal 6 bahwa kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia diberi hak untuk mengatur secara khusus susunan pemerintahannya secara berbeda dengan daerah tingkat I lainnya, kekhususan mana diberikan mengingat pertumbuhan dan perkembangan Jakarta sebagai Ibukota Negara, dengan beban, tugas, tanggung jawab dan tantangan yang lebih kompleks.
 - Bahwa ketiadaan daerah otonomi ditingkat kabupaten/kota di Jakarta serta ketiadaan Pilkada walikota/bupati langsung merupakan satu konsekuensi dari tidak adanya DPRD tingkat kota/kabupaten di Jakarta, sehingga berdasarkan Pasal 12 ayat (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 ditentukan bahwa jumlah anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta ditambah 125% dari jumlah yang sesuai dengan Undang-Undang Pemilu (berdasarkan jumlah penduduk). Artinya, DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki derajat keterwakilan yang tinggi karena sekaligus mewakili masyarakat di seluruh kabupaten/kota di Provinsi DKI Jakarta. Ditambah lagi dengan penetapan pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh dukungan suara pemilih lebih dari 50% dari perolehan suara sah untuk ditetapkan sebagai Gubernur/Wakil Gubernur terpilih, yang dimaksudkan agar calon tersebut memiliki legitimasi yang sangat kuat dari masyarakat, karena sebagai Ibukota Negara, Jakarta harus mampu mengatasi berbagai persoalan dengan satu kendali (yaitu di tangan Gubernur dan Wakil Gubernur);

- Bahwa ketentuan Pasal 18B UUD 1945 tersebut justru mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten, kota atau desa). Contoh satuan pemerintahan bersifat khusus adalah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, dan contoh satuan pemerintahan bersifat istimewa adalah Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta dan Daerah Istimewa Nanggroe Aceh Darussalam (NAD);
- Bahwa dalam tataran normatif maka aturan yang bersifat khusus dapat mengesampingkan aturan yang bersifat umum (*lex specialis derogat legi generalis*) asalkan tidak bertentangan dengan norma hukum di atasnya. Oleh karena itu mengurus Jakarta tidak sama dengan mengurus daerah lainnya yang setingkat. Demikian pula dari segi normatif pengaturan kota Jakarta juga tidak sama dengan daerah lainnya karena diperlukan indikator yang mampu menjawab kompleksitas masalah yang dihadapi oleh DKI Jakarta.

[3.15] Menimbang bahwa Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Dalam Negeri yang memberikan keterangan lisan dan tertulis pada sidang Pleno tanggal 26 Juni 2008, keterangan mana selengkapnya dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara putusan ini, pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil Pemohon yang menyatakan bahwa kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, bentuk pemerintahannya harus dipersamakan (*sama sebangun*) dengan kekhususan dan/atau keistimewaan daerah lainnya di Indonesia, karena menurut pemerintah selain dilandasi aspek sosiologis dan historis, juga memiliki karakteristik yang berbeda dengan daerah khusus dan/atau daerah istimewa yang ada di Indonesia.
- Bahwa kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta juga didasari hal-hal sebagai berikut:

Pertama, kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara memberi beban, tantangan dan tanggung jawab besar dan kompleks untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang melekat pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Pengaturan dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian yang kompak dan terintegrasi merupakan satu kebutuhan agar penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintah lebih efisien dan efektif. Bentuk otonomi dan kewenangan yang spesifik pada pemerintah provinsi merupakan persyaratan untuk menjamin fleksibilitas dalam penentuan prioritas dan penetapan kebijakan yang terhindar dari wawasan regional (wilayah kota) yang sempit dan tersekat-sekat (*sectional*), serta menghindari ketidaksamaan regional dalam pelayanan publik. Otonomi pada wilayah-wilayah kota akan menimbulkan keadaan tidak efisien dan tidak ekonomis serta fragmentasi politik yang mengarah pada perkembangan kota yang tidak karuan.

Kedua, dalam perspektif desentralisasi memang dianggap sebagai satu kebutuhan berkenaan dengan distribusi kewenangan yang dipancarkan melalui hierarki geografis negara. Geografi adalah satu alasan yang signifikan dalam pemberian desentralisasi. Desentralisasi menjadi berguna dalam wilayah-wilayah yang secara geografis berbeda dengan wilayah Jakarta yang tidak tersekat oleh perbedaan geografis dan bahkan tidak terdapat sekat-sekat demografis yang signifikan. Pada sisi lain, sejak semula wilayah-wilayah kota adalah bersifat administratif. Dengan demikian, baik secara geografis, historis, dan politis tidak terdapat alasan untuk memberi otonomi pada wilayah-wilayah kota dan perlu tetap mempertahankan bentuk otonomi yang telah berlangsung selama ini;

Jikalau anggapan Pemohon benar dan permohonan pengujian dikabulkan, maka dapat menimbulkan hal-hal berikut:

1. Ciri kekhususan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki rentang perjalanan historis yang cukup panjang, menjadi hilang (*sirna*).
2. Dapat menimbulkan instabilitas sistem administrasi pemerintahan, baik bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta maupun Pemerintah Pusat.
3. Dapat menimbulkan kekacauan dan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam sistem pemerintahan, sistem perekonomian maupun layanan terhadap masyarakat (*public services*).

[3.16] Menimbang bahwa Pemerintah telah mengajukan tiga orang ahli, yang telah memberikan keterangan di depan Sidang Pleno tanggal 26 Juni 2008, keterangan selengkapnya telah termuat dalam Duduk Perkara putusan ini, yang pada pokoknya berbunyi sebagai berikut:

[3.16.1] **Keterangan Ahli dari Pemerintah Prof. Dr. Ryas Rasyid**

- Sepanjang sejarah DKI Jakarta tidak pernah memiliki daerah otonom di bawah yang kita sebut Gubernur. Pemberian status provinsi kepada DKI menjadikan Gubernur itu memiliki posisi khusus berhubungan dengan Presiden karena kepala pemerintahan di Ibukota. Secara materil sesungguhnya DKI itu hanya sebuah kota, tidak bisa terpisah satu sama lain, hanya sebuah kota yang dikelola menurut manajemen kota. Karena ini kota diberi suatu perlakuan khusus dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965. Kalau sebelum itu hanya Walikota Jakarta. Gubernur DKI lebih bersifat pemberian status politis sebenarnya, dan wilayah Jakarta hanya terwakili satu lembaga yang namanya DPRD. Karena diberikan status provinsi maka harus ada DPRD provinsi.
- Jika kota-kota dalam Jakarta itu memiliki otonomi memiliki DPRD sendiri membuat Perda-perda sendiri, yang belum tentu satu sama lain itu sinkron, mungkin akan mengalami *treatment* yang berbeda antara satu kota dengan kota lain padahal satu lingkup Jakarta. Dari segi politik desentralisasi tidaklah tepat untuk mengotonomkan wilayah-wilayah di bawah wilayah Kota Jakarta yang besar.
- Pemberian status provinsi secara administrasi memang sangat berbeda dengan provinsi lain, karena kalau dibandingkan jauh berbeda luas wilayahnya, kulturnya, kondisi sosial ekonomi, sosial budaya dan segala macam. Kalau daerah otonomi khusus di Aceh dan Papua diberlakukan sama dengan Jakarta tidak mungkin, karena kondisi kultural, sosial ekonomi memang sangat berbeda. Masyarakat Jakarta berada dalam satu kesatuan, dan wilayahnyapun tidak memiliki batas yang jelas dari segi geografis, tetapi dari segi administrasi ada batasnya. Tidak sama dengan kondisi-kondisi provinsi lain.
- Tidak ada satu analisa yang disepakati oleh masyarakat bahwa ada sesuatu yang kurang dari pelayanan Jakarta hanya karena kota-kota itu tidak otonom, dan tidak ada satu gerakan politik apapun yang menganggap bahwa ada sesuatu yang mengganggu penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan

publik Jakarta hanya karena kota-kota itu tidak otonom dan tidak memiliki DPRD.

[3.16.2] **Drs. Andi Ramses Marpaung, M.Si**

- Desentralisasi asimetris mengakomodasikan identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal dan komunitas lokal dapat mengidentifikasi diri ke dalam sistem yang bercorak lokal. Dimensi administrasi, desentralisasi asimetrik lebih didorong kebutuhan untuk membentuk suatu wilayah pelayanan yang ideal dengan organisasi pelaksana di wilayah kerja tertentu, atau karena suatu kedudukan yang diletakkan pada wilayah atau daerah yang dengan kedudukan khusus itu (*special teritory*) seperti diberi kepada Jakarta karena Jakarta Ibukota Negara dan Ibukota Pemerintahan.
- Status khusus akan dapat meningkatkan pelayanan administrasi dan pelayanan kepada masyarakat karena status khusus dapat memberi peluang penyesuaian administrasi dan pelayanan terhadap karakteristik wilayah Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia merupakan pusat pemerintahan dalam kedudukan itu maka Jakarta diberi kedudukan sebagai Daerah Khusus (*special territory*). Konsekuensi dari status khusus menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Jakarta memiliki otonomi khusus dan berbeda dengan provinsi lain Jakarta diberi otonomi khusus atau desentralisasi asimetrik tidak terdapat rangkap daerah administrasi dengan daerah otonom dan di bawah otonomi provinsi tidak terdapat wilayah administrasi atau bentuk otonomi lainnya.
- Desentralisasi asimetrik dapat dibagi atas tiga bentuk yang berbeda, yaitu berbeda dalam *kewenangan*, berbeda dalam *bentuk*, dan berbeda dalam *sumber-sumber pembiayaan*.

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999, Susunan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terdiri dari:

- a. Pemerintah provinsi terdiri dari Gubernur dan perangkat provinsi. Perangkat provinsi terdiri dari sekretariat provinsi, dinas provinsi, dan lembaga-lembaga teknis.
- b. Perangkat kotamadya/kabupaten terdiri dari sekretariat kotamadya/kabupaten, suku dinas, kecamatan, dan kelurahan.

[3.16.3] **Prof. Dr. Zuhdan Arif Faturullah, S.H., M.H**

- Konstruksi di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dari Pasal 1 ayat (1). Di dalam Pasal 1 ayat (1) sudah final disebutkan bahwa "*Negara kita adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik*". Dan di dalam Pasal 1 ayat (1) kemudian dilanjut ke dalam Pasal 18, dimana Pasal 18 di amandemen lahirlah Pasal 18A dan Pasal 18B. Pasal 18A kita lihat secara khusus. Pasal 18 berisi dua hal; sebagai **struktur** dan **isi**. Apabila kita membandingkan Pasal 18 dengan pasal-pasal lain di dalam UUD, Pasal 18 merupakan pasal yang ayatnya paling banyak dan materi muatannya juga besar. Kalau kita cermati tujuh ayat berisi aspek susunan pemerintahan, struktur pemerintahan, kelembagaan pemerintahan, dan isi pemerintahan. Satu bagian yang secara koherensi perlu kita cermati kembali. Khusus Pasal 18 yang perlu kita lihat secara lebih cermat adalah pada ayat (7) yang menyebutkan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
- Dalam Pasal 18 UUD 1945 materi muatannya berbeda, delegasinya akan bersifat tertutup apabila dirumuskan, susunan dan tata cara penyelenggaraan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) diatur dalam undang-undang, ahli menyebut sebagai satu kesatuan yang koherensi. Ini menjadi sangat penting karena materi muatan yang diatur adalah beragam-
ragam.
- Ahli berpendapat dengan menyimpulkan berbagai literatur, bahwa batasan pengaturan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang berisi kekhususan tidak bertentangan dengan Konstitusi. Ahli berpendapat, setidaknya-tidaknya ada lima hal yang harus ada di dalam pengaturan. Yang *pertama* adalah pengaturan kekhususan tetap dalam bingkai NKRI. Kemudian yang *kedua*, pengaturan yang bersifat kekhususan sejalan dengan tujuan negara yaitu mewujudkan kemakmuran masyarakat setempat dan kesejahteraan masyarakat luas. Kemudian yang *ketiga* mempercepat perwujudan, pemerataan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang *keempat* adalah memperkuat demokratisasi di tingkat lokal dan yang *kelima* adalah mampu mewujudkan tujuan otonomi daerah.
- Di dalam Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 semua sudah di-*adopt* di dalamnya. Kemudian dari sisi dinamika pengaturan, pada dasarnya Jakarta sejak

Indonesia merdeka hanya sebuah kota. Dapat dilihat pada penetapan tanggal 29 September 1945 ketika Suwiryono diangkat sebagai Walikota Jakarta. Jakarta hanya berkedudukan sebagai sebuah kota. Sampai dengan tahun 1948 Jakarta ditunjuk sebagai Ibukota Pemerintahan pre-federal dan kemudian tahun 1948 dengan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Walikota Jakarta Raya diberi kedudukan setingkat provinsi yang memimpin Gubernur. Secara materil kedudukannya tetap walikota dan sampai dengan Keppres Nomor 125 Tahun 1950 disebut dengan Kota Praja Jakarta Raya. Perubahan politik undang-undang yang mencolok baru terjadi tahun 1990 yang secara jelas menyebutkan otonomi di tingkat provinsi, tahun 1999 juga otonomi di tingkat provinsi sampai dengan undang-undang yang terakhir Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 menyebutkan pula kedudukan otonomi berada di tingkat provinsi.

- Bila otonomi sudah di tingkat provinsi maka tidak perlu ada otonomi di tingkat kabupaten, demikian juga sebaliknya. Pengamatan ahli menunjukkan bahwa misalnya otonomi Jawa Barat hampir seluruh kebijakannya tidak efektif di tingkat kabupaten/kota. Perda-perda provinsi tidak dapat diimplementasikan di tingkat kabupaten/kota karena satuan penegak Perda-nya sudah berbeda sifatnya dan mereka lebih tunduk kepada kepala daerah masing-masing. Dalam perspektif provinsi sebenarnya mempunyai daerah, tetapi tidak mempunyai wilayah kerja, ini yang harus kita cermati. Memang Pasal 18 mempunyai komplikasi ketika kita bawa ke dalam asas implementasi otonomi daerah.
- Pembuatan undang-undang adalah sebuah proses untuk memberi bentuk terhadap berbagai keinginan yang ada di dalam masyarakat. Berbagai keinginan yang dirumuskan melalui bahasa ke dalam bentuk norma, ke dalam bentuk aturan.
- Sebuah undang-undang atau konstitusi selalu dianggap final, atau dianggap jelas. Sebenarnya pada hakikatnya ketika produk hukum disepakati sudah membawa cacat bawaan atau cacat sejak lahir, karena ketidakmampuan bahasa dan ketidakmampuan norma untuk mewadahi seluruh perilaku dan seluruh keinginan. Oleh karena itu apabila memang ingin menempatkan penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat dan manusia sebagai tujuan pengaturan maka harus berani untuk memberikan penafsiran yang luas terhadap Konstitusi agar aspek kemanfaatan sosial menjadi besar, bukan hanya aspek kepastian hukum.

[3.17] Menimbang bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

Pendapat Mahkamah

[3.18] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan dengan saksama keterangan Pemohon beserta alat bukti, keterangan DPR dan Pemerintah, serta keterangan para ahli baik yang diajukan oleh Pemohon maupun oleh Pemerintah, Mahkamah berpendapat bahwa materi muatan Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 19 ayat (2), (3), (4), (6), (7), dan (8), serta Pasal 24 ayat (1), (2), (3), dan (4) UU 29/2007, yang dimohonkan pengujiannya pada dasarnya adalah menyangkut pengaturan yang meletakkan otonomi daerah di Daerah Khusus Ibukota Jakarta hanya pada tingkat provinsi. Hal tersebut didalilkan oleh Pemohon bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Bahwa sebelum mempertimbangkan dan memberikan pendapat terhadap dalil-dalil Pemohon tersebut, Mahkamah perlu menegaskan beberapa hal sebagai berikut;

- Dalam UUD 1945 sebelum perubahan, otonomi daerah dalam kerangka desentralisasi Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya diatur dalam satu pasal yaitu Pasal 18 pada Bab VI. Pembagian daerah Indonesia dalam daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, yang memperhatikan asas demokrasi dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Penjelasan atas Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan tersebut menyatakan bahwa daerah Indonesia dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil, baik yang bersifat otonom, maupun yang merupakan daerah yang bersifat administrasi belaka. Keduanya akan diatur dengan undang-undang. Di samping itu, UUD 1945 mengakui adanya daerah yang bersifat istimewa, berdasarkan hak asal usul daerah tersebut yang dahulunya merupakan *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*;
- Dalam perkembangan dan pembangunan ekonomi sejak kemerdekaan tampak bahwa perbedaan potensi dan kemampuan daerah, didukung oleh keragaman budaya dan wilayah yang memiliki kekhususan dan/atau keistimewaan tertentu, menyebabkan perbedaan peran dan kontribusinya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga memerlukan juga pengakuan

tersendiri. Di samping itu, ada daerah-daerah tertentu yang mempunyai susunan asli yang diakui dan dihormati sebagai daerah yang bersifat istimewa karena asal-usulnya. Arah Perubahan Kedua dalam Bab VI, khususnya Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B memperkuat dan memperjelas konsepsi otonomi daerah. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) memuat aturan umum tentang susunan pembagian daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;

- Dengan pertimbangan akan perbedaan potensi, kemampuan daerah serta kekhususan ekonomi, budaya, dan wilayah maupun adanya daerah-daerah yang memiliki asal-usul yang bersifat istimewa, yang masing-masing memiliki peran dan kontribusi yang berbeda dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka Pasal 18B UUD 1945 memberi kemungkinan untuk melakukan pengaturan secara tersendiri dari ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, telah dibentuk UU 32/2004. Susunan pemerintahan daerah yang ditentukan terdiri atas (a) Pemerintahan Daerah Provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi, (b) pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota [Pasal 3 ayat (1) UU 32/2004]. Akan tetapi daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus, selain diatur dengan undang-undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dengan undang-undang lain. Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia, diatur dengan undang-undang tersendiri dengan status sebagai daerah otonom, dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah yang berstatus otonom [Pasal 227 ayat (1) dan (2) UU 32/2004]. Dengan demikian Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia, di samping tunduk pada UU 32/2004 sebagai ketentuan umum tentang Pemerintahan Daerah juga diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri yaitu UU 29/2007, yang mempunyai landasan konstitusional dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;

- Bahwa di samping itu, Mahkamah penting juga menegaskan hubungan antara Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, apakah hubungan antara norma pokok dan norma tambahan atau hubungan antara *lex generalis* dan *lex specialis* atau hubungan antara dua norma konstitusi yang setara. Alternatif pertama adalah Pasal 18 ayat (1) berisi norma pokok yang berlaku umum, sedangkan Pasal 18B ayat (1) berisi norma tambahan yang tidak boleh menyimpangi dan menyampingkan norma pokok. Artinya, penerapan Pasal 18B ayat (1) sebagaimana tercermin dalam UU 32/2004 dan UU 29/2007 tidak boleh menyimpangi dan menyampingkan berlakunya Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 dalam susunan pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai provinsi. Alternatif kedua adalah Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dianggap merupakan *lex specialis*, sehingga penerapan Pasal 18B ayat (1) tersebut dalam hal-hal tertentu dapat menyimpangi dan menyampingkan Pasal 18 ayat (1). Artinya, pengaturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta boleh berbeda dari otonomi daerah provinsi lain. Sedangkan alternatif ketiga adalah keduanya dianggap setara, dalam arti sama-sama berlaku secara mandiri, sehingga penerapan Pasal 18B ayat (1) dan Pasal 18 ayat (1) masing-masing dapat berlaku secara mandiri dan tidak berada dalam posisi yang dapat dipertentangkan. Artinya, pengaturan mengenai Daerah Khusus Ibukota Jakarta dapat sepenuhnya didasarkan pada Pasal 18B ayat (1) tanpa mengurangi berlakunya Pasal 18 ayat (1) untuk provinsi lain yang tidak berstatus khusus atau istimewa. Dari ketiga alternatif hubungan norma konstitusi dalam Pasal 18 dengan norma konstitusi dalam Pasal 18B UUD 1945, menurut Mahkamah, keduanya berada dalam hubungan yang setara dan tidak saling membawahi.

Pilihan terhadap alternatif ketiga ini, menurut Mahkamah, dipandang lebih tepat setidaknya karena dua hal. *Pertama*, dilihat dari perspektif *original intent* dalam pengertian ketika rumusan Pasal 18B UUD 1945 diperdebatkan dalam sidang-sidang Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekhususan yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) memang merujuk pada status Jakarta sebagai daerah khusus karena kedudukannya sebagai ibukota negara, sehingga dapat diberi status provinsi. *Kedua*, pemberian status provinsi oleh undang-undang kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang menyebabkannya seolah-olah harus tunduk pada

ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, sebagaimana pendapat ahli Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein seperti tercermin dalam alternatif kedua di atas, meskipun benar secara historis berdasarkan praktik pengertian daerah (*gewest*) di masa lalu, namun kekhususan yang terdapat dalam pasal tersebut dimaksudkan pula untuk menampung dinamika perkembangan kebutuhan di masa depan yang memerlukan penentuan status khusus bagi daerah-daerah tertentu. Lagi pula, kedudukan kedua pasal tersebut [Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945] dari perspektif teori *Verfassungsbegriff* Carl Schmitt, dalam makna absolut (*absolute sense of the constitution, absoluut begriff der verfassung*), undang-undang dasar merupakan suatu sistem tertutup (*closed system of higher and ultimate norms*), sehingga setiap pasal undang-undang dasar bersifat otonom sebagai *norma-normarum* (*norm of norms*) [*vide* Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928/*Constitutional Theory*, 2008:62].

[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan titik tolak yang diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan Pemohon sebagai berikut:

- a. Pemohon mendalilkan bahwa kekhususan sebagai ibukota negara yang menyebabkan dibenarkannya otonomi hanya pada Provinsi DKI Jakarta tidak sesuai dengan prinsip kaidah hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) boleh berbeda dengan undang-undang yang bersifat umum (*lex generalis*). Hal itu oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 18 ayat (1) dan (2). Argumen Pemohon adalah bahwa Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 merupakan aturan yang bersifat umum yang mengatur desentralisasi dan pembagian daerah otonom pada umumnya yang membagi Negara Republik Indonesia atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten/kota, yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah dengan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Mahkamah berpendapat, berdasarkan keterangan para ahli, baik yang diajukan Pemohon maupun Pemerintah, ternyata bahwa dalam sejarah ketatanegaraan dan pemerintahan pada zaman kolonial dan setelah kemerdekaan, daerah-daerah khusus dan istimewa juga dikenal. Menurut *Decentralisatie Wet 1903*, susunan daerah otonom di Hindia Belanda terdiri atas *gewest* (kemudian disebut

residentie) dan bagian dari *gewest* yang bersifat perkotaan disebut *gemeente*. Berdasarkan kerangka hukum demikian, sebagaimana diterangkan ahli Bhenyamin Hoessein, Jakarta (*Batavia*) dibentuk sebagai *gewest* dan di bawahnya dibentuk *gemeente Batavia* dan *gemeente Meester Cornelis* (Jatinegara). Sebelum dijadikan daerah otonom, *Gewest Batavia* hanyalah merupakan daerah administrasi dalam rangka dekonsentrasi.

- b. Jakarta sebagai ibukota negara mempunyai sifat yang khusus. Kekhususannya itu memuat pengaturan mengenai (i) kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagai ibukota negara; (ii) tempat kedudukan perwakilan negara-negara sahabat; (iii) keterpaduan rencana umum tata ruang Jakarta dengan rencana umum tata ruang daerah sekitar; (iv) kawasan khusus untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang dikelola langsung oleh Pemerintah. Kekhususan yang demikian menyebabkan dalam sejarahnya Jakarta pernah disebut dengan berbagai sebutan, yaitu Daerah Tingkat I Kota Praja Jakarta Raya (*vide* UU 1/1957), Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya (*vide* UU 2 Pnps/1961), Daerah Khusus Ibukota Jakarta (*vide* UU 10/1964), Kota Raya Jakarta (*vide* UU 18/1965), dengan status sebagai Daerah Tingkat I sampai dengan tahun 1999. Dengan UU 34/1999 dan UU 29/2007, Jakarta diberi status sebagai Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai ibukota negara. Pengaturan dalam pemberian status khusus yang demikian diakui dan dihormati berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 (*vide* Perubahan Kedua UUD 1945 tahun 2000) dan Pasal 2 ayat (8) UU 32/2004. Provinsi DKI Jakarta, sesuai dengan UU 29/2007, dibagi ke dalam daerah kota administrasi dan kabupaten administrasi Kepulauan Seribu, yang walikota dan bupatinya ditunjuk. Susunan yang demikian didasarkan atas kebutuhan pengaturan bagi satu wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk dan sumber daya keuangan yang besar, tetapi dengan batas administrasi yang kurang jelas. Kekhususan Jakarta sebagai ibukota negara memerlukan pengaturan yang juga bersifat khusus. Menurut Mahkamah, pengaturan yang demikian tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan (2) UUD 1945, karena adanya kedudukan norma konstitusi yang setara antara Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) dengan pasal 18B UUD 1945.

Terhadap perspektif historis yang dikemukakan oleh ahli Pemohon (Bhenyamin Hoessein) tentang pelaksanaan otonomi di wilayah Jakarta, yang

berpendapat bahwa Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menghendaki terdapatnya hierarki daerah otonom yang tidak dapat disimpangi oleh daerah istimewa dan daerah otonom yang bersifat khusus, Mahkamah berpendapat bahwa pengaturan secara khusus demikian bukan didasarkan pada Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, melainkan pada Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Pendirian Mahkamah yang berpendapat bahwa kedudukan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) dengan Pasal 18B UUD 1945 berada dalam posisi yang setara dan mempunyai kekuatan mengikat mandiri secara sama, menyebabkan tidak relevan untuk mempertentangkan diletakkannya otonomi DKI Jakarta hanya pada tingkat provinsi, dengan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Lagi pula kedudukan Jakarta, yang semula hanya merupakan satu kota besar (raya), tidak akan memiliki persoalan konstitusional apapun, seandainya hanya diberi kedudukan Kota-Raya Daerah Khusus Ibukota. Hanya saja karena kekhususan dan kedudukannya sebagai ibukota negara, dan dalam hubungannya dengan Pemerintah Pusat, maka dipandang perlu untuk memberikan status atau kedudukan kepala daerah dan daerahnya setingkat provinsi yang dipimpin oleh seorang Gubernur. Jadi, kekhususan Jakarta tidak harus dilihat dari Pasal 18 ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang mewajibkan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota yang otonom, melainkan harus dilihat sebagai pelaksanaan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, untuk menyusun pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang mempunyai daerah-daerah di bawahnya, tidak selalu harus dalam bentuk daerah otonom yang bertingkat, melainkan harus disesuaikan dengan kebutuhan Jakarta sendiri sebagai daerah khusus.

- c. Dalil Pemohon menyatakan bahwa pengaturan yang meletakkan otonomi DKI Jakarta hanya pada tingkat provinsi saja sebagaimana ditentukan dalam Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004, merupakan perlakuan yang diskriminatif terhadap warga Jakarta. Menurut Pemohon, warga telah dirugikan haknya untuk dipilih dan memilih, karena pilihan hanya terbatas pada anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD provinsi dan Gubernur, sehingga karenanya dianggap bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Mahkamah tidak sependapat dengan dalil yang demikian. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 berbunyi, "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap*

perlakuan yang bersifat diskriminatif itu". Tidak adanya hak Pemohon untuk dipilih sebagai walikota di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan tidak adanya hak warga Jakarta untuk memilih anggota DPRD kotamadya/kabupaten di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, tidak dapat dianggap sebagai diskriminasi, karena hal tersebut berlaku sama untuk semua warga negara tanpa pengecualian atau perbedaan. Terlebih lagi, pemberian otonomi terbatas pada tingkat Provinsi DKI Jakarta tidak relevan pula untuk dianggap sebagai perlakuan yang berbeda (*unequal treatment*) yang dapat menimbulkan kerugian konstitusional warga karena tidak dapat dipilih dan memilih bupati/walikota dan anggota DPRD kabupaten/kota di Jakarta. Kerugian demikian hanya mungkin timbul manakala jabatan bupati/walikota dan anggota DPRD kabupaten/kota yang dipilih langsung oleh rakyat memang ada di Jakarta, namun ada warga tertentu yang dihalangi haknya untuk dipilih dan/atau memilih. Oleh karena pengaturan secara khusus Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta meletakkan otonomi hanya pada tingkat provinsi, maka tidak ada warga yang kehilangan haknya untuk dipilih dan/atau memilih;

- d. Demikian pula dalil Pemohon bahwa Pasal 227 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 19 dan Pasal 24 UU 29/2007 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dipandang tidak tepat. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*". Pengaturan yang meletakkan otonomi DKI Jakarta hanya di tingkat provinsi menyebabkan tidak diperlukannya pemilihan bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota secara langsung oleh rakyat di wilayah Jakarta. Hal demikian sama sekali tidak mempunyai implikasi terhadap kesamaan kedudukan warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan. Semua warga negara berhak untuk dipilih dan/atau memilih dalam jabatan pemerintahan yang ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tanpa kecuali, sepanjang syarat-syarat untuk itu dipenuhi. Menurut Mahkamah, pengaturan demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945.

4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan fakta dan hukum yang telah diuraikan tersebut di atas, dapat disimpulkan:

- [4.1] Bahwa pengaturan yang meletakkan otonomi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta hanya pada tingkat provinsi, yang berbeda dengan otonomi daerah pada umumnya di Indonesia berdasarkan Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7) UUD 1945, adalah konstitusional berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;
- [4.2] Bahwa Pasal 227 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 19 ayat (2), (3), (4), (6), (7), dan (8), serta Pasal 24 ayat (1), (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon;
- [4.3] Bahwa permohonan Pemohon tidak beralasan, sehingga oleh karenanya permohonan harus ditolak.

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), maka berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Mengadili

Menyatakan permohonan Pemohon ditolak untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim pada hari Jumat, tanggal satu bulan Agustus tahun dua ribu delapan yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk

umum pada hari ini, Selasa, tanggal lima bulan Agustus tahun dua ribu delapan, oleh kami Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, Maruarar Siahaan, Moh. Mahfud MD, H. Harjono, H. Abdul Mukthie Fadjar, H.A.S. Natabaya, HM. Arsyad Sanusi, I Dewa Gede Palguna, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota dengan didampingi oleh Alfius Ngatrin sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Jimly Asshiddiqie

ANGGOTA-ANGGOTA

ttd.

Maruarar Siahaan

ttd.

Moh. Mahfud MD

ttd.

H. Harjono

ttd.

H. Abdul Mukthie Fadjar

ttd.

H.A.S. Natabaya

ttd.

HM. Arsyad Sanusi

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Muhammad Alim

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Alfius Ngatrin