



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 88/PUU-XIV/2016**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Prof. Dr. Saparinah Sadli**
Pekerjaan : Pensiunan
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Brawijaya IV Nomor 24, RT. 002/RW.002, Kelurahan Pulo, Kecamatan Kebayoran Baru, Kota Jakarta Selatan, DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON I;**

2. Nama : **Sjamsiah Achmad, MA.**
Pekerjaan : Pensiunan PNS
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Garuda I Kav. 75 Rempoa, RT/RW 05/07 Kel/Desa Rempoa, Kecamatan Ciputat Timur, Kota Tangerang Selatan, Prov.Banten

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON II;**

3. Nama : **Dra. Siti Nia Nurhasanah**
Pekerjaan : Aliansi Nasional Bhineka Tunggal Ika (ANBTI)
Warga Negara : Warga Negara Indonesia
Alamat : Jalan Plitur Raya Nomor 3 Kamp. Ambon,

RT.001/RW. 017, Kelurahan Kayu Putih,
Kecamatan Pulo Gadung.

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON III;**

4. Nama : **Ninuk Sumaryani Widiyantoro**
Pekerjaan : Psikiater
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Hang Tuah VII, Nomor 3 RT.002/
RW.008, Kelurahan Gunung, Kecamatan
Kebayoran Baru, Kota Jakarta Selatan, DKI
Jakarta

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON IV;**

5. Nama : **Dra. Masruchah**
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Bintaran Wetan RT. 006/RW.- Desa
Srimulyo, Kecamatan. Piyungan,
Kabupaten Bantul, DIY

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON V;**

6. Nama : **Anggiastri Hanantyasari Utami**
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Warga Negara : Warga Negara Indonesia
Alamat : Jalan Arjuna Nomor 21 RT/RW 046/010,
Kelurahan/Desa Wirobrajan, Kecamatan
Wirobrajan

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON VI;**

7. Nama : **Dra. IM. Sunarsih Sutaryo, APT.,SU.**
Pekerjaan : Dosen
Warga Negara : WNI
Alamat : Sedan, RT. 002, RW. 033, Desa Sariharjo,
Kecamatan Nagklik, Kabupaten Sleman,
Provinsi DIY

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON VII;**

8. Nama : **Bambang Prajitno Soeroso**
 Pekerjaan : Swasta
 Warga Negara : WNI
 Alamat : Jalan. Taman Lebak Bulus I BLOK Z/14 A
 RT. 001 RW. 007 Kelurahan Lebak Bulus,
 Kecamatan Cilandak, Jakarta Selatan

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON VIII;**

9. Nama : **Wawan Harmawan, S.E.**
 Pekerjaan : Swasta
 Warga Negara : WNI
 Alamat : Mantrijeron MJ 3/846 RT. 054 RW. 015,
 Kelurahan Mantrijeron, Kecamatan
 Mantrijeron, Kota Yogyakarta, Provinsi DIY

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON IX;**

10. Nama : **Raden Mas Adwin Suryo Satrianto**
 Pekerjaan : Wiraswasta/Abdidalem
 Warga Negara : Warga Negara Indonesia
 Alamat : Sorowajan Baru, RT.015/ -, Kelurahan
 Banguntapan, Kecamatan Banguntapan,
 Kabupaten Bantul, Provinsi DIY.

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON X;**

11. Nama : **Supriyanto, S.E.**
 Nama Paring Ndalem : Mas Bekel Jaya Supriyanto
 Pekerjaan : Perangkat Desa
 Warga Negara : Warga Negara Indonesia
 Alamat : RT.01/ -, Kelurahan Gilangharjo,
 Kecamatan Pandak, Kabupaten Bantul,
 Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Selanjutnya disebut sebagai -----**PEMOHON XI;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 12 Agustus 2016 dan 17 Oktober 2016 memberi kuasa kepada Dr. A. Irmanputra Sidin, S.H., M.H., Iqbal Tawakkal Pasaribu, S.H., Victor Santoso Tandiasa, S.H., M.H., Agustiar, S.H., dan

Alungsyah, S.H., yaitu para Advokat dan Konsultan Hukum pada Firma Hukum Sidin Constitution, A. IRMANPUTRA SIDIN & ASSOCIATES, Advocates & Legal Consultants yang beralamat kantor di Jalan Cideng Timur Nomor 60, Jakarta Pusat, DKI Jakarta, baik bersama-sama ataupun sendiri bertindak atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Daerah;
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Sdr. Adjie Bantjono dan H. Abdul Muhaimin;
 Mendengar dan membaca keterangan saksi para Pemohon dan Pihak Terkait Sdr. Adjie Bantjono dan H. Abdul Muhaimin serta ahli para Pemohon, Dewan Perwakilan Daerah, dan Pihak Terkait Sdr. Adjie Bantjono dan H. Abdul Muhaimin;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon, Dewan Perwakilan Daerah, dan Pihak Terkait.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 5 September 2016, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 6 September 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 171/PAN.MK/2016 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 88/PUU-XIV/2016 pada tanggal 29 September 2016, yang kemudian telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan pada tanggal 21 Oktober 2016, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”.
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD NRI Tahun 1945”;
4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

5. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat UU yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan UU tersebut secara menyeluruh ataupun perpasalnya;
6. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK;
7. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut dan berdasarkan uraian di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasal 18 ayat (1) huruf m terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON (*LEGAL STANDING*)

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU 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 WNI;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik dan privat, atau;
 - d. lembaga negara”.
2. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007, juga menyebutkan tentang kapasitas Pemohon

dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa hak konstitusional para Pemohon telah diatur, dijamin dan dilindungi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”) sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3) menyatakan:

“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”

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 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 27 ayat (2) menyatakan:

“Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Pasal 28C ayat (1) menyatakan:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh

manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”

Pasal 28C ayat (2) menyatakan :

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

Pasal 28D ayat (1) menyatakan :

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

Pasal 28D ayat (3) menyatakan:

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

Pasal 28H ayat (1) menyatakan:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Pasal 28I ayat (2) menyatakan:

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

4. Bahwa hak – hak konstitusional para Pemohon yang dimiliki, dijamin dan dilindungi oleh konsitusi tersebut telah dilanggar dan dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (“UU KDIY”) yang mengatur sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyatakan :

“Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”.

5. KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON I, PEMOHON II, PEMOHON III, PEMOHON IV DAN PEMOHON V

Bahwa Pemohon I bernama Prof. Dr. Saporinah Sadli seorang warga negara Indonesia (**bukti P.3 - Identitas KTP**), adalah aktivis perempuan yang pernah menjabat sebagai Ketua Komnas Perempuan tahun 1998. Dalam kesehariannya Pemohon aktif menggerakkan kaum muda, melobi pemerintah dan jajaran legislatif untuk dapat membuka jalan bagi perjuangan keadilan dan perdamaian (**bukti P.4 - CV**).

Bahwa Pemohon I telah berjuang baik melalui proses pembentukan peraturan perundangan-undangan, pengujian peraturan perundang-undangan atau melalui proses peradilan untuk menghilangkan segala bentuk perlakuan diskriminasi terhadap perempuan. Pemohon I merupakan tokoh kunci yang menggerakkan masyarakat menuntut Negara menuntaskan penyelidikan mengenai kekerasan seksual yang terjadi dalam tragedi kerusuhan Mei 1998. Tuntutan ini berhasil mendorong Presiden saat itu untuk mengeluarkan Keputusan Presiden mendirikan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan pada Oktober 1998 yang kemudian Pemohon I menjadi ketua yang pertama memimpin komisi tersebut.

Bahwa Pemohon I juga merupakan salah satu penggagas dan pendiri Program Studi Kajian Perempuan Universitas Indonesia. Lembaga pertama yang menyediakan pendidikan magister Kajian Perempuan (*Women's Studies*) di Indonesia. Pemohon mengetuai lembaga ini selama 10 tahun.

Bahwa Pemohon II bernama Sjamsiah Achmad, M.A merupakan warga negara Indonesia (**bukti P.5 - Identitas KTP**) yang dulunya bekerja sebagai PNS LIPI yang konsen pada perjuangan kesetaraan gender perempuan. Setelah pensiun dari PNS LIPI, Pemohon II tetap berjuang dan beraktifitas dalam perjuangan hak-hak perempuan baik melalui proses lembaga politik di legislatif dan eksekutif dan juga melalui proses peradilan baik melakukan pengujian norma peraturan perundang-undangan dan menegakkan keadilan atas praktik pelanggaran hak-hak perempuan. (**bukti P.6 - CV**)

Bahwa Pemohon III bernama Dra. Siti Nia Nurhasanah merupakan warga negara Indonesia (**bukti P.7 – Identitas KTP**) penggiat anti diskriminasi dan aktif memperjuangkan hak-hak perempuan (kesetaraan gender) untuk menduduki jabatan publik (**bukti P.8 - CV**). Pemohon III aktif sebagai ketua dalam organisasi Aliansi Nasional Bhinneka Tunggal Ika (ANBTI). Pemohon III sebagai aktivis pemerhati hak-hak perempuan aktif dan konsen melakukan advokasi hak-hak konstitusional perempuan, juga aktif menjaga dan menegakan nilai-nilai konstitusionalisme baik melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pengujian peraturan perundang-undangan atau melalui pengadilan. Selain itu juga dengan berperan aktif melakukan sosialisasi serta advokasi hak-hak konstitusional warga Negara serta melawan segala tindakan dan upaya yang bersifat diskriminatif, seperti yang telah diamanatkan dalam UUD 1945.

Bahwa Pemohon IV bernama Ninuk Sumaryani Widiyantoro, warga negara Indonesia (**bukti P.9 – Identitas KTP**) bekerja sebagai psikiater yang juga konsen sebagai aktivis atau penggiat anti diskriminasi dan aktif memperjuangkan hak-hak perempuan (kesetaraan gender) untuk menduduki jabatan publik (**bukti P.10 - CV**). Pemohon IV juga aktif menjaga dan menegakkan nilai-nilai konstitusionalisme untuk menghilangkan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan baik melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pengujian peraturan perundang-undangan atau melalui pengadilan. Selain itu juga dengan berperan aktif melakukan sosialisasi serta advokasi hak-hak konstitusional warga Negara serta melawan segala tindakan dan upaya yang bersifat diskriminatif, seperti yang telah diamanatkan dalam UUD 1945.

Bahwa Pemohon V bernama Dra. Masruchah adalah merupakan warga negara Indonesia (**bukti P.11 – Identitas KTP**) penggiat anti diskriminasi dan lebih dari 20 (dua puluh) tahun selalu aktif memperjuangkan dan mengadvokasi hak asasi manusia khususnya hak asasi perempuan baik melalui pembentukan peraturan perundang-undangan maupun dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan

(bukti P.12 - CV). Pemohon V pada tahun 2004-2009 pernah menjabat sebagai Sekjen Koalisi Perempuan Indonesia, yang memiliki *core issue* peningkatan keterwakilan perempuan di lembaga pengambil kebijakan (termasuk di lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif). Pada tahun 2007-2008 sebagai Koordinator Pokja Keterwakilan Perempuan, di mana Pokja ini bergerak untuk melakukan advokasi keterwakilan perempuan minimal 30 persen (secara substantif dan imperatif) pada paket Undang-Undang Politik (UU Penyelenggara Pemilu, UU Partai Politik, UU Pemilu).

Bahwa Pemohon V sekitar tahun 2010 juga aktif memperjuangkan dan menyuarakan hak-hak konstitusional warga negara, bagi Pemohon V, perempuan dan kelompok rentan kekerasan dan diskriminasi seperti kelompok disabilitas, penghayat dan minoritas agama banyak mengalami diskriminasi dan diabaikan hak-hak konstitusionalnya di ruang-ruang publik.

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV Dan Pemohon V dalam menguji pasal *a quo* meskipun bukan untuk menduduki atau mengisi jabatan sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, tetap memiliki kepentingan hukum dan memiliki kedudukan hukum untuk mempersoalkan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY. Hal tersebut sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013. Terhadap kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah memberikan kedudukan hukum kepada pemohon warga negara Indonesia pegiat dan pejuang anti diskriminasi terhadap perempuan untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang tentang jabatan lembaga negara kekuasaan legislatif yang mana para pemohon tidak mencalonkan diri untuk mengisi jabatan sebagai anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Sebagai catatan bahwa frasa "Calon Gubernur dan Wakil Gubernur" dalam pasal yang diuji, tidak bisa hanya dilihat dalam perspektif rezim "Pemilu atau Pilkada" akibat derivasi konsep frasa "...dipilih demokratis" dalam [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Konsep inilah yang memang menyebabkan persepsi bahwa hanya warga Negara yang bisa menjadi calon saja yang memiliki hak eksklusif mempersoalkan pasal calon

Gubernur dan Wakil Gubernur, tapi yang utama bahwa institusi “Gubernur dan Wakil Gubernur” esensi utamanya bukan pada pengisian jabatannya namun menjalankan fungsi Negara, pemerintahan, pelayanan public sebagai derivasi dari rezim konsep frasa bahwa “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota ...*[Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Sebagai institusi kepala pemerintah daerah provinsi melekat fungsi-fungsi penganggaran, kebijakan (*beleid*) pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Institusi Negara dan pemerintahan ini tidak boleh dilekatkan hukum yang diskriminatif terhadap perempuan dalam pengisian jabatannya, karena perempuan adalah subjek dan objek hukum dan pemerintahan yang sama kedudukannya.

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013, Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V mengalami kerugian konstitusional dan memiliki kedudukan hukum selaku perseorangan warga negara Indonesia yang dalam kesehariannya berjuang untuk kepentingan mendudukkan dan menjaga agar lembaga negara baik itu kekuasaan legislatif, yudikatif dan eksekutif atau lembaga negara lainnya tetap dalam rel konstitusi yaitu tidak melakukan diskriminasi terhadap perempuan dalam hal pengisian jabatannya. Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V merupakan aktifis perempuan yang selama ini dikenal memiliki kepedulian mengenai urusan perempuan dalam politik.

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V sebagai pejuang anti diskriminasi terhadap perempuan telah dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya norma *a quo*, terhadap kata “istri” sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah menciderai apa yang telah diperjuangkan perempuan selama ini ketika kata dalam norma ini dimaknakan bahwa calon gubernur dan wakil gubernur harus adalah laki-laki .

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY merupakan syarat seorang Calon (pengisian jabatan) Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang notabene adalah lembaga negara sama dengan lembaga negara legislatif lainnya MPR, DPR, DPD dan DPRD, yang seharusnya syarat tersebut tunduk dan patuh pada UUD 1945, bukan justru syaratnya mencerminkan adanya diskriminasi terhadap perempuan [Pasal 28I ayat (2) UUD 1945] yang pada saat bersamaan pula membuat kaum perempuan tidak mendapatkan kesempatan yang sama [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945] dan kedudukan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945]. Kondisi tersebut jelas juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dalam Negara Hukum [Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945]. Negara seharusnya tidak melakukan diskriminasi terhadap perempuan karena Sultan Bertakhta adalah seorang perempuan bisa saja muncul sebagai bagian dari proses internal keraton yang otomatis adalah calon Gubernur DIY untuk ditetapkan.

Bahwa daftar riwayat hidup yang hanya menyebutkan kata “istri” jelas negara telah tidak lagi menjamin perlindungan terhadap hak-hak perempuan. Negara tidak boleh mengatur apalagi memaksa hanya kata “istri” saja dalam pasal tersebut, sehingga seolah-olah hanya laki-laki saja yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY.

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2016 telah menegaskan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta salah satunya adalah dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur adalah sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2016 yang diajukan oleh M. Sholeh menyoal tentang institusi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam rezim “...*dipilih demokratis*” [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Hal tersebut merupakan salah satu keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pemohon M. Sholeh sesungguhnya telah masuk ke dalam lingkup sistem keistimewaan DIY sebagaimana yang

diatur dalam UU KDIY dimana pemohon bukanlah bagian dari sistem keistimewaan yang memiliki kepentingan langsung, sehingga Mahkamah berpandangan bahwa pemohon tidak memiliki kedudukan hukum terhadap pengujian norma tersebut. Sedangkan pada Permohonan ini, kita ingin mendudukan persolan bahwa semua syarat sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur pada Pasal 18 ayat (1) UU KDIY sesungguhnya tidak semuanya adalah bagian dari atau determinasi sistem keistimewaan DIY misalnya syarat umur minimal 30 tahun, minimal pendidikan adalah sekolah lanjutan atas, memiliki NPWP, menyerahkan dan mengumumkan laporan kekayaan dan seterusnya termasuk isi daftar riwayat hidup pada norma Pasal 18 ayat (1) huruf m . Pada norma Pasal 18 ayat (1) huruf m inilah kemudian bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan UUD 1945 sekaligus merugikan perjuangan anti diskriminasi yang dilakukan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V selama ini.

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V telah dibatasi dan tidak mungkin dapat mengisi jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V tidak dalam konteks menghilangkan keistimewaan DIY dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dan juga tidak sedang mempersoalkan proses internal keraton yang memilih Sultan Hamengku Buwono atau Adipati Paku Alam bertakhta yang menjadi wilayah Kasultanan dan Kadipaten.

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V memiliki kepentingan dalam konteks lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur yang harus sesuai dengan konstitusi sama kepentingannya ketika pemohon menguji pasal diskriminatif terhadap perempuan menyangkut pengisian jabatan calon legislatif MPR, DPR, DPD dan DPRD meski pemohon tidak menjadi calon, karena perjuangan pemohon bukan untuk menjadi pejabat perempuan namun bagaimana menjamin lembaga-lembaga negara tidak mendiskriminasi perempuan baik pengisian jabatannya maupun fungsi-fungsinya.

Bahwa Negara seharusnya menghormati UUD 1945 yang tidak pernah mengharuskan/menentukan lembaga negara/alat kelengkapan negara lainnya antara lain: Presiden, Gubernur, hingga Kepala Desa haruslah laki-laki. Dalam arti bahwa Gubernur DIY sebagai lembaga negara tidaklah harus berjenis kelamin laki-laki, karena bisa saja perempuan akan menjadi Gubernur karena Sultan bertakhta bisa jadi juga adalah seorang perempuan yang dihasilkan proses internal keraton. Bagaimanapun laki-laki atau perempuan yang menjadi Sultan dan Adipati Paku Alam bertakhta memiliki konsekuensi *mutatis mutandis* untuk pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur sama konstitusionalnya bagi konstitusi.

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V memiliki kepentingan hukum dan mengalami kerugian konstitusional sebagai pejuang anti diskriminasi perempuan terhadap norma Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut di mana lembaga negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur sudah tidak lagi dalam jalur rel konstitusional. Dalam hal inilah Mahkamah harus mengawal dan mendudukan lembaga negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur pada koridor konstitusi yang terpisah dari urusan internal Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur DIY tidaklah berjenis kelamin laki-laki atau perempuan, sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi. Tidak hanya UU KDIY termasuk juga produk legislasi daerah yakni Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais) sebagai produk politik lembaga negara juga tidak boleh mengatur mengenai persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang mengandung diskriminasi terhadap perempuan.

Bahwa materi Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) mengenai daftar riwayat hidup yang memuat "istri". Norma yang diatur dalam undang-undang dan Perdais tersebut bukanlah sebuah norma materi undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (Perdais). Karena norma daftar riwayat hidup dengan embel-embel yang memuat kata "istri" akan bisa jadi norma baru yang tidak ditentukan UU KDIY.

Apalagi norma ini sudah sangat eksekutif karena masuk pada ranah takdir seseorang yang seolah harus memiliki istri tanpa ada pilihan boleh memiliki suami .. Norma ini seolah sudah “mengintervensi takdir Tuhan” dan bersifat diskriminatif. Sehingga seharusnya kata tersebut tidak diatur dalam undang-undang apalagi peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang termasuk Perdas dan seterusnya.

Bahwa salah satu bentuk keistimewaan DIY yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2) huruf a UU KDIY adalah tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur. Pasal – pasal UU KDIY mulai dari Pasal 18 sampai dengan Pasal 27 mengatur tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur baik tentang persyaratan, tata cara pengajuan calon, verifikasi dan penetapan, dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pasal–pasal tersebut sesungguhnya telah jelas memisahkan proses internal keraton dan proses lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur.

Bagaimana mendudukkan dan mengembalikan jalur rel masing-masing inilah yang menjadi kepentingan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V agar sesuai dengan koridor konstitusi.

Sekali lagi bahwa kepentingan Pemohon bukan karena Pemohon ingin menjadi calon untuk mengisi jabatan-jabatan pada lembaga negara, namun kepentingan Pemohon dalam perjuangan pemberdayaan perempuan dan bebas diskriminasi. Pemohon ingin menjamin semua pengisian jabatan lembaga negara eksekutif, yudikatif, legislatif, termasuk institusi Gubernur dan Wakil Gubernur hingga daerah istimewa tidak mendiskriminasi kaum perempuan. Perjuangan ini tidak hanya dalam proses legislasi positif namun juga legislasi negatif di Mahkamah ini seperti dalam pengisian jabatan legislatif tanpa pemohon terlebih dahulu menjadi calon legislatif atau calon pejabat Negara perempuan guna bisa memperjuangkan anti diskriminasi itu .

6. KERUGIAN KONSITUSIONAL PEMOHON VI, PEMOHON VII, PEMOHON VIII, DAN PEMOHON IX

Bahwa Pemohon VI bernama Anggi Hanantyasari Utami, warga negara Indonesia (**bukti P.13 – Identitas KTP**). Pemohon VI bekerja/beraktivitas pada sebuah lembaga pengembangan diri dan komunitas bernama KEMUNING KEMBAR. Lembaga tersebut menyediakan dan melakukan pendidikan dengan beberapa materi ajaran antara lain, psikologi, kesehatan dan kebudayaan. Lembaga pengembangan diri memberikan layanan berupa penilaian, konsultasi, dan intervensi psikologi bagi anak, remaja, dewasa. Lembaga tersebut bekerjasama dengan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) DIY, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) Provinsi DIY dan beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Provinsi DIY lainnya. Diantara program yang dilakukan bersama BPPM adalah Pelatihan Stimulasi Anak berbasis Budaya Jawa Pada Kader Kader Pendidikan di DIY” (**bukti P.14 - CV**).

Bahwa Pemohon VII bernama Dra. IM. Sunarsih Sutaryo, APT.,SU. merupakan warga negara Indonesia (**bukti P.15 - Identitas KTP**). Pemohon VII bekerja pada Yayasan Kanker Indonesia (YKI) Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta. Saat ini, Pemohon VII menjabat sebagai Wakil Ketua I (**bukti P.16 - CV**) pada yayasan tersebut. Pemohon VII beraktifitas pada pelayanan konsultasi kesehatan di hari tertentu bersama-sama dengan dokter YKI dan melakukan deteksi dini kanker leher, Rahim IVA/papsmer setiap hari Selasa, Kamis dan Sabtu, serta melakukan pendampingan pasien kanker (**bukti P.17 – Dokumentasi Kegiatan**).

Bahwa dalam struktur YKI Cabang DIY, Gubernur DIY selaku Kepala Daerah menjabat sebagai Pelindung pada YKI Cabang DIY berdasarkan Surat Keputusan Nomor 198/SK.Cab./IV/2016 tentang Pengukuhan Pengurus Yayasan Kenker Indonesia Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2016-2021 (**bukti P-18**) dan Akta Notaris Nomor 17 tertanggal 12 Mei 1977 Tentang Yayasan Lembaga Kanker Indonesia oleh **Notaris Imas Fatimah, S.H (bukti P-19)** dan akta perubahan

Anggaran Dasar Yayasan Kanker Indonesia berdasarkan Akta Notaris Nomor 05 tertanggal 03 Juni 2008 oleh **Notaris Ati Mulyati, SH, MKn. (bukti P-20)**. YKI Cabang DIY memperoleh dana APBD melalui Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kegiatan YKI Cabang DIY yang sangat penting dan prioritas adalah penyuluhan dan deteksi dini kanker.

Bahwa dana APBD diperoleh YKI Cabang DIY satu kali dalam setahun. Bagi YKI Cabang DIY, keberadaan Gubernur adalah sangat penting. Gubernur berfungsi sebagai pelindung sekaligus pengarah kebijakan mendasar sedangkan pelaksanaan teknis operasionalnya oleh dinas-dinas terkait. Gubernur DIY dalam SK yayasan adalah menjabat sebagai pelindung yayasan.

Bahwa Pemohon VIII bernama Bambang Prajitno Soeroso warga negara Indonesia (**bukti P.21 Identitas KTP**). Pemohon VIII memiliki kegiatan usaha dan perusahaan yang melakukan aktifitas bisnis di daerah Yogyakarta (**bukti P.22 - CV**). Kegiatan bisnis yang ditekuni antara lain bidang industri pariwisata di Yogyakarta dalam hal ini investasi bisnis pariwisata *Jogja Bay Waterpark* dan *Land Property*. Bisnis investasi tersebut dilaksanakan oleh PT Taman Wisata Jogja milik Pemohon VIII. Kemudian, bisnis *land property* dilaksanakan oleh PT Bumi Gejayan Mas (**bukti P.23 – Profile Bisnis**). Bisnis investasi tersebut dengan memanfaatkan lahan di Yogyakarta atas persetujuan Gubernur DIY. Lahan tersebut disewa oleh Pemohon VIII dengan durasi sewa selama 20 Tahun dan dapat diperpanjang untuk 20 tahun lagi. Bisnis investasi tersebut dapat menunjang peningkatan pendapatan asli daerah dengan menarik wisatawan berkunjung ke Yogyakarta serta iuran pajak yang diberikan oleh Pemohon VIII kepada daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Pemohon VIII di dalam menggerakkan/melaksanakan roda bisnisnya sangat berkaitan dengan pemerintah Provinsi dalam hal ini Gubernur DIY. Keterkaitan yang dimaksud antara lain ketika Pemohon VIII mengurus perizinan pemanfaatan ruang dan pemanfaatan tanah yang izinnya dikeluarkan oleh Gubernur definitif Selain itu juga project yang dikembangkan oleh Pemohon VIII dalam kawasan (KTMC) merupakan project yang saling berkaitan dan mempunyai rencana tahapan

pembangunan baik yang akan berjalan, sedang berjalan atau yang sudah ada menjadi terhambat yang disebabkan oleh ketiadaan Gubernur definitif dan tentunya mengalami kerugian terhadap biaya-biaya yang telah dikeluarkan karena Gubernur berjalan tidak dalam fungsinya. Dengan ketiadaan Gubernur definitif menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 Pemohon VIII dalam penalaran rasio yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional.

Gubernur definitif juga berwenang dalam melakukan usulan, pembahasan, dan menyepakati bersama dengan DPRD DIY dalam menentukan zonasi dan pemanfaatan ruang untuk pariwisata dan kegiatan ekonomi di wilayah Provinsi DIY berdasarkan Peraturan Daerah. Dalam hal ini Pemohon VIII berkepentingan kaitan dengan pembagian zonasi tersebut, khususnya pembagian zonasi pariwisata dan pengembangan wilayah kegiatan ekonomi. Dengan terjadi kekosongan Gubernur DIY, maka program-program pembangunan dan ekonomi melalui zonasi dan pemanfaatan ruang akan terhambat. Oleh karena itu, keberadaan Gubernur definitif sangat diperlukan untuk menjamin kepastian hukum terhadap sebuah investasi atau penanaman modal terhadap Pemohon VIII.

Bahwa Pemohon IX bernama Wawan Harmawan, SE, MM . warga negara Indonesia (**bukti P.24 – Identitas KTP**). Pemohon IX bekerja sebagai Direktur Utama pada PT. Ragam Kriya Nusantara (PT RKN) dan PT Harpa Inti Mandiri (PT HIN) (**bukti P.25 - CV**). Kedua perusahaan tersebut bergerak pada masing-masing bidang perdagangan dan industri. Pemohon bekerja dan bergerak di bidang perdagangan batik dan kerajinan, dan juga bergerak di bidang produsen dan *eksporter industry furniture*, serta *home decoration*. Pemohon IX dalam memajukan dan mengembangkan usahanya, Pemohon IX rutin mengikuti pameran dan misi dagang ke luar negeri (**bukti P.26 – Dokumentasi Kegiatan**) dan dalam negeri yang dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam hal ini Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi DIY. Kemajuan usaha dan bisnis yang digeluti oleh Pemohon IX bergantung pada pameran dan misi dagang yang dilaksanakan oleh Pemerintah DIY.

Pemohon IX mengkhawatirkan apabila terjadi kekosongan jabatan Gubernur berpengaruh sistemik oleh karena dana APBD untuk pelaksanaan pameran dan misi dagang tidak akan terealisasi. Pemohon IX juga aktif pada Kamar Dagang Industri Indonesia (KADIN) D.I Yogyakarta sebagai Wakil Ketua.

Bahwa Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX dalam permohonan *a quo* jelas memiliki perbedaan prinsip dengan Pemohon M. Soleh sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2016. Dalam putusan tersebut Mahkamah telah menegaskan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta salah satunya adalah dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur adalah sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Permohonan M. Soleh dalam Putusan tersebut menginginkan agar dapat menduduki jabatan tersebut dan menyoal rezim pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur "*dipilih secara demokratis*" [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Hal mana itu bertentangan dengan salah satu keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yakni hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

Bahwa Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX dalam perkara *a quo*, berkepentingan dan memiliki potensi dirugikan hak konstitusionalnya sebagai masyarakat atau pelaku usaha dalam hal terjadi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagai kepala pemerintahan daerah yang melayani masyarakat dan atau pelaku usaha.

Gubernur sebagai kepala pemerintah daerah provinsi mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dan berdasarkan hubungan kekuasaan pusat dan daerah Gubernur melakukan pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya (Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945). Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX berpotensi mengalami kerugian konstitusional ketika pada posisi terjadi kekosongan jabatan Gubernur sebagai kepala pemerintah daerah.

Inilah yang kami berikan catatan sebelumnya bahwa frasa "*Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur*" dalam pasal yang diuji, tidak bisa

hanya dilihat dalam perspektif rezim “Pemilu atau Pilkada” karena rezim frasa “...*dipilih demokratis*” dalam [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945] sehingga muncul persepsi bahwa hanya warga negara yang bisa menjadi calon saja yang memiliki hak eksklusif mempersoalkan pasal calon Gubernur dan Wakil Gubernur, tetapi yang utama bahwa institusi “Gubernur dan Wakil Gubernur” setelah pengisian jabatannya adalah institusi yang menjalankan fungsi Negara, pelayanan publik sebagai lembaga Negara turunan dari rezim frasa bahwa “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota ...*” [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Institusi “Gubernur dan Wakil Gubernur” esensi utamanya bukan pada pengisian jabatannya namun menjalankan fungsi Negara, melekat fungsi-fungsi penganggaran, kebijakan (*beleid*) pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dimana jangan sampai terjadi kekosongan kekuasaan dalam pengisian jabatannya.

Bahwa dengan berlakunya norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY adanya daftar riwayat hidup yang memuat kata “istri” dapat membuat posisi jabatan Gubernur DIY terjadi kekosongan. Negara melalui DPRD seolah mendapatkan ruang untuk tidak menetapkan seorang Sultan bertakhta menjadi Gubernur apabila belum atau tidak bahkan tidak mungkin memiliki istri. Hal ini bisa terjadi kekosongan kekuasaan Gubernur menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 karena negara tidak dapat menyarankan bahkan memaksa sekalipun Sultan Bertakhta untuk memiliki istri, apalagi kalau Sultan Bertakhta adalah perempuan.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur syarat daftar riwayat hidup yang memuat kata “istri” bahkan “anak” hingga “saudara kandung” jelas telah melampaui takdir. Syarat yang mengatur daftar riwayat hidup yang berisi pendidikan dan pekerjaan adalah syarat yang dapat ditunda dan bisa diupayakan oleh manusia dalam memenuhi syarat tersebut dalam arti syarat ini masih terqualifikasi dalam “rasio yang wajar”. Sedangkan syarat “anak dan istri” adalah syarat yang belum tentu dapat dapat ditunda dan pemenuhannya yang dilakukan manusia tergantung kehendak Tuhan. Suatu saat seorang Sultan bertakhta bisa

saja telah dewasa minimal berumur 30 tahun, memiliki pendidikan dan pekerjaan, namun tidak memiliki istri bahkan tidak mungkin memiliki istri karena yang bersangkutan adalah perempuan. Kondisi ini berpotensi yang dengan rasio yang wajar dapat dipastikan terjadi, Sultan bertakhta adalah perempuan Negara melalui DPRD mendapatkan ruang hukum untuk tidak menetapkan yang bersangkutan menjadi Gubernur . Hal ini bisa bersifat permanen atau tidak dapat ditentukan waktunya sampai kapan, karena Negara tidak mungkin memiliki mekanisme memaksa Sultan Bertakhta menikah. Hal ini juga bisa terjadi pada Adipati Paku Alam yang tidak memiliki istri, sehingga Negara melalui DPRD DIY juga mendapatkan ruang hukum untuk tidak menetapkannya menjadi Wakil Gubernur.

Bahwa persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang mengatur daftar riwayat hidup dengan memuat kata “istri” tersebut bukanlah milik eksklusif orang yang akan mengisi jabatan tersebut. Persyaratan tersebut berpotensi suatu saat dengan rasio yang wajar pasti terjadi juga memiliki dampak kepada masyarakat luas, di mana persyaratan tersebut dapat mengakibatkan kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur secara permanen. Bahwa persoalan adanya kata “istri” dalam daftar riwayat hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY jelas merugikan terhadap Sultan baik berjenis kelamin laki-laki atau perempuan. Dalam hal terjadi pergantian Sultan yang bertakhta, yang digantikan oleh Sultan laki-laki juga dirugikan dengan adanya kata “istri” tersebut karena bisa jadi Sultan laki-laki tersebut tidak memiliki istri karena tidak ada yang bisa memastikan mutlak punya istri. Dalam hal ini maka adanya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut dapat mengakibatkan kekosongan permanen jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, kondisi ini jelas merugikan Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX yang membutuhkan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah untuk melayani masyarakat baik itu untuk pendidikan ataupun dunia usaha. Bagaimanapun institusi Gubernur bukanlah milik privat para calon namun milik publik yang banyak bergantung pada kehadiran dan fungsi Gubernur.

Bahwa dalam rasio yang wajar kondisi ini bisa terjadi dan pasti terjadi dikemudian hari, baik disebabkan tidak adanya Gubernur, tidak adanya wakil Gubernur atau bahkan tidak ada kedua-duanya dalam waktu bersamaan yang berakibat terganggunya stabilitas pemerintahan DIY dan terhambatnya pelaksanaan program-program pemerintah yang bersifat prioritas dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta terganggunya aktifitas dalam pelayanan publik, karena jabatan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur dijabat oleh Penjabat yang memiliki kewenangan terbatas, karena penjabat atau sementara tersebut bukanlah Gubernur menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Aktifitas dan kegiatan Pemohon VI dan VII seringkali berhubungan dengan pelayanan pemerintah daerah terutama berkaitan dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi DIY, baik itu mengenai program dan kegiatan dalam bidang pendidikan dan pengembangan diri dalam hal ini Pemohon VI sebagai tenaga kependidikan di lembaga pengembangan diri dan komunitas KEMUNING KEMBAR akan terganggu aktifitas atau kegiatannya dalam kerja samanya dengan SKPD di Yogyakarta. Dan Pemohon VII yang memiliki aktivitas di YKI akan terganggu aktifitasnya dalam pelayanan kesehatan di YKI, hal ini mengingat posisi Gubernur atas nama jabatan sebagai pelindung, dan setiap tahunnya YKI mendapat dana operasional yang bersumber dari APBD DIY untuk melaksanakan pelayanan kesehatan sebagaimana telah diuraikan di atas.

Bahwa dari uraian tersebut di atas Pemohon VI telah dilanggar hak konstitusionalnya yakni hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia [vide Pasal 28C ayat (1) UUD 1945].

Bahwa selain itu adanya kekosongan jabatan Gubernur juga merugikan hak Pemohon VI untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. (vide Pasal 12 UU Nomor 39

Tahun 1999 tentang HAM). Hal tersebut juga melanggar ketentuan mengenai hak atas pendidikan yang diarahkan pada perkembangan kepribadian manusia seutuhnya dan kesadaran akan harga dirinya, selanjutnya pendidikan memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas [Pasal 13 ayat (1) Kovenan Ekosop sebagaimana diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005].

Bahwa kekosongan jabatan Gubernur juga melanggar dan merugikan hak Pemohon VII untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta juga untuk memberikan pelayanan kesehatan bagi orang yang berhak mendapatkannya [Pasal 28H ayat (1) UUD 1945].

Bahwa Pemohon VIII juga merasa dirugikan akibat adanya kondisi kekosongan jabatan Gubernur DIY. Kekosongan Jabatan Gubernur DIY berpengaruh buruk terhadap bisnis Pemohon VIII pada khususnya dan iklim bisnis investasi dan kegiatan pariwisata di DIY pada umumnya yang dilakukan berdasarkan izin resmi dari Gubernur definitif yakni tentang pemanfaatan ruang dan tanah untuk industri pariwisata. Selain itu Pemohon VIII juga dirugikan ketika terjadi Kekosongan Gubernur, hal ini terkait dengan penetapan zonasi-zonasi tata ruang untuk kawasan bisnis yang penentuannya melalui pengusulan, pembahasan dan persetujuan bersama Gubernur dan DPRD Provinsi DIY.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga merugikan hak Pemohon IX atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945] dan juga melanggar merugikan hak Pemohon IX untuk menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hak atas pekerjaan [Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (1) *Kovenan Ekosob sebagaimana diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005*].

Kemudian, Pemohon IX juga jelas dirugikan secara konstitusional dengan adanya kekosongan jabatan Gubernur dalam hal melakukan kegiatan ekonomi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemohon IX sangat bergantung pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang melaksanakan pemasaran dan misi dagang produknya yang menggunakan

dana APBD, selain itu Pemohon IX yang juga merupakan anggota KADIN dan pengusaha memiliki kerugian dalam hal pengupahan, dikarenakan akibat kekosongan Gubernur, di mana Gubernur memiliki peran dalam penetapan dan penentuan Upah Minimum Regional (UMR). Adanya Pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dalam hal Gubernur dan Wakil Gubernur berhalangan, Pejabat tersebut memiliki kewenangan terbatas tidak sebagaimana Gubernur definitive menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Khususnya dalam hal APBD Pejabat Gubernur tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pengusulan program, pembahasan dan termasuk perubahan-perubahan komposisi dan alokasi anggaran. Pejabat Gubernur hanya memiliki kewenangan sebatas menandatangani raperda dan Perda tentang Organisasi perangkat daerah, adanya kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut berdampak pada ketidakpastian (*uncertainty*) dan kegiatan ekonomi serta pembangunan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Selain itu juga Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga merugikan hak Pemohon IX atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945] dan juga melanggar merugikan hak Pemohon IX untuk menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hak atas pekerjaan [Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (1) Kovenan Ekosob sebagaimana diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005].

Sebagai catatan bahwa materi Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga telah diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) mengenai daftar riwayat hidup yang memuat "istri" dan "anak". Norma yang diatur dalam Undang-Undang dan Perdais tersebut bukanlah sebuah norma materi Undang-Undang ataupun peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (Perdais). Karena norma daftar riwayat hidup dengan embel-embel yang memuat kata "istri" bahkan dan "anak" hingga "saudara kandung" bisa jadi norma baru yang mengintervensi takdir (ketentuan Tuhan) yang tidak bisa diterima dalam rasio yang wajar dan berlebihan. Sehingga seharusnya muatan Daftar Riwayat Hidup tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan bukan tidak diatur oleh Undang-Undang saja.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY muatan Daftar Riwayat Hidup yang ditulis dalam pasal *a quo* tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum yang adil kepada Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX sebagaimana dijamin dan diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

7. KERUGIAN KONSITUSIONAL PEMOHON X DAN PEMOHON XI

Bahwa Pemohon X bernama Raden Mas Adwin Suryo Satrianto, warga negara Indonesia (**bukti P.27 – Identitas KTP**) merupakan salah satu Abdidalem Punakawan pada Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat Selaku Abdidalem (**bukti P.28 – Kartu Tanda Abdidalam**), Pemohon X menjabat atau berada pada posisi Kawedanan Widya Budaya yang dibawah oleh Kawedanan Hageng Punakawan Nitya Budaya (departemen yang khusus menjaga kelanggengan budaya). Kawedanan Widya Budaya yang memiliki tugas antara lain: 1. Melaksanakan upacara adat Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (garebeg, labuhan, jam asan pusaka, dll), 2. Mengelola seluruh tata tertib, pranata lampah-lampah upacara dan karya sastra serta khasanah budaya karaton Ngayogyakarta Hadiningrat, 3. Mengelola dan mengatur kegiatan penelitian serta pembelajaran di lingkungan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat, 4 Mengelola dan mengatur kegiatan pengarsipan di lingkungan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (*Tata Rakit Paprentahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat*, Yogyakarta hlm. 2 dan hlm. 44) (**bukti P.29 – Tata Rakit Paprentahan; bukti P.30 – Kutipan Serat Kekancingan Abdidalem dan bukti P.31 – Dokumentasi Kegiatan**). Oleh karena itu Pemohon X adalah bagian dari sistem yang terdapat di dalam Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat yang tidak dapat terpisahkan dan merupakan suatu kesatuan yang utuh dimana memiliki fungsi teknis sebagai perwujudan fungsi Sultan Bertakhta selaku Ngarsa Dalem.

Bahwa Pemohon XI bernama Supriyanto (Mas Bekel Jaya Supriyanto) Warga Negara Indonesia (**bukti P.32 – Identitas KTP**) yang merupakan salah satu Abdidalem Keprajan pada Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (**bukti P.33 - CV**). Sebagai Abdidalem Keprajan, posisi Pemohon XI pada Tepas Dworo Puro yang dibawah langsung Kawedanan Hageng

Panitrapuro atau Sekretaris Jenderal Karaton. Tepas Dworo Puro yang didalamnya terdiri beberapa Abdidalem Keprajan (**bukti P.34 – Kutipan Serat Kekancingan Abdidalem**), termasuk Pemohon XI memiliki fungsi teknis sebagai supporting organ fungsi Sultan dalam hal ini Ngarsa Dalem. Aktifitas sehari-hari Pemohon XI adalah bertugas sebagai pelayan masyarakat (sosial) di Desa Gilangharjo Pandak Bantul. Pelayanan tersebut berkaitan dengan surat menyurat dan kegiatan social (**bukti P.35 – Dokumentasi Kegiatan**).

Bahwa status Abdidalem Keprajan yang dipangku oleh Pemohon XI dan juga statusnya sebagai perangkat Desa pada Desa Gilangharjo Pandak Bantul, Kabupaten Bantul. Dalam tugasnya sebagai perangkat desa, Pemohon XI membidangi keamanan, ketertiban warga, kependudukan, pertanahan dan pemerintahan Desa tersebut dilaksanakan sebagaimana fungsinya selaku Pamong Desa.

Bahwa Pamong Desa dan Abdidalem yang dijabat oleh Pemohon XI adalah berasal dari Sultan dalam hal ini Ngarsa Dalem Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat. Abdidalem dan Pamong Desa adalah jabatan yang bersumber dari Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat yang fungsinya sebagai perwujudan fungsi Karaton atau dengan kata lain sebagai representasi Sultan di tengah masyarakat Desa Gilangharjo Pandak Bantul.

Bahwa Pemohon X dan Pemohon XI meskipun tidak pada posisi untuk mengisi jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY Namun Pemohon X dan Pemohon XI tetap mengalami kerugian konstitusional sebagai bagian dari kesatuan struktur pemerintahan Keraton Ngayogyakarta (*Tata Rakit Paprentahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat* hlm. 2)

Bahwa Pemohon X dan Pemohon XI dirugikan dengan adanya kata “istri” yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY. Adanya syarat Daftar Riwayat Hidup yang memuat kata “istri” jelas telah melampaui takdir seorang Sultan atau Adipati Paku Alam bertakhta. Syarat yang mengatur daftar riwayat hidup yang berisi pendidikan dan pekerjaan adalah syarat yang dapat ditunda dan bisa diupayakan oleh manusia dalam memenuhi syarat tersebut dalam arti syarat ini masih terqualifikasi dalam “rasio yang wajar” dan tidak berlebihan. Sedangkan “istri” adalah syarat yang memiliki

kulminasi tidak dapat ditunda yang pemenuhannya masuk dalam takdir Tuhan apabila Sultan bertakhta adalah perempuan alias “tidak dalam rasio yang wajar dan berlebihan”. Suatu saat seorang Sultan bertakhta bisa saja telah dewasa minimal berumur 30 tahun, memiliki pendidikan dan pekerjaan, namun tidak memiliki istri dan/atau anak (belum pasti bisa dibaca “belum” memiliki istri dan/atau anak). Kondisi ini berpotensi yang dengan rasio yang wajar dapat dipastikan terjadi, Sultan Hamengku Buwono termasuk Adipati Paku Alam bertakhta oleh Negara tidak menetapkannya menjadi Gubernur . Hal ini bisa bersifat permanen atau tidak dapat ditentukan waktunya sampai kapan, karena bisa jadi Sultan bertakhta bahkan Adipati Paku Alam tidak memiliki istri bahkan anak atau saudara kandung ketika akan ditetapkan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Bahwa Pemohon X dan Pemohon XI sebagai bagian dari kesatuan struktur dan perangkat Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (*Tata Rakit Paprentahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat*) akan mengalami potensi kerugian konstitusional dengan penalaran yang wajar pasti terjadi dengan adanya kondisi tersebut. Pemohon X dan Pemohon XI akan mengalami gangguan aktifitas dan kinerja sebagai bagian dari perangkat Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat yang seharusnya beriringan dan satu kesatuan dengan pemerintahan Gubernur DIY, dan dapat dipastikan terjadi dualisme kekuasaan di Daerah Istimewa Yogyakarta (satu sisi Keraton dipimpin oleh Sultan bertakhta dan Pemda DIY dipimpin oleh Penjabat Gubernur DIY atau Penjabat Sementara).

Bahwa selain itu akibat dari terjadinya dualisme dalam sistem pemerintahan DIY (satu sisi Keraton dipimpin oleh Sultan bertakhta dan Pemda DIY dipimpin oleh Penjabat Gubernur DIY) mengakibatkan yang mana terjadi kekosongan jabatan Gubernur defenitif, hal tersebut akan mengganggu keistimewaan.

Bahwa adanya kondisi dualisme kekuasaan yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta akibat dari Pasal 18 ayat (1) UU KDIY menunjukkan tidak dihormatinya hak keistimewaan sistem pemerintahan asli dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman yang mandiri dan bebas dari gangguan. Bahwa “intervensi” oleh Negara masih

bisa dibenarkan sepanjang dalam batas rasio yang wajar seperti menentukan: Batasan Usia, Pendidikan dan NPWP laporan harta kekayaan untuk dapat menjadi calon Gubernur dan wakil Gubernur. Norma tersebut secara jelas telah menurunkan wibawa dan mengganggu sistem pemerintahan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang dipimpin oleh Ngarsa Dalem-Sultan Hamengku Buwono X untuk menentukan kepemimpinan di Yogyakarta dalam menjalankan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur.

Seharusnya norma UU KDIY tersebut menjamin dan menghormati sistem pemerintahan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono X dalam menentukan kepemimpinan di Yogyakarta. Proses penentuan kepemimpinan di Daerah Istimewa Yogyakarta sepenuhnya menjadi wilayah Kasultanan dan atau Kadipaten untuk menentukan siapa pemimpin selanjutnya (Pasal 1 angka 4 dan angka 5 UU KDIY). Hal tersebut sebagaimana telah dijamin dan dilindungi oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 bahwa:

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

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur adanya kata “istri” sebagai syarat yang harus dilampirkan dalam proses pencalonan Sultan bertakhta menjadi Gubernur jelas bertentangan dengan perjuangan keistimewaan selama ini yang PRO PENETAPAN. Kehadiran pasal ini adalah pasal yang TIDAK PRO PENETAPAN yang merupakan salah satu bentuk keistimewaan DIY dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, dimana jika Sultan bertakhta dikemudian hari saat dinobatkan menjadi Sultan belum/tidak menikah, atau mungkin belum/tidak mempunyai anak, atau bahkan adalah bisa jadi Sultan tersebut seorang laki-laki atau bisa jadi perempuan, dimana hal ini merupakan misteri ilahi yang tidak bisa dipastikan, Negara tetap harus menetapkannya menjadi Gubernur dan/ atau Wakil Gubernur DIY. Sultan bertakhta akan terhambat untuk ditetapkan oleh persyaratan yang terdapat pada Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut, dan bukan tidak mungkin proses

pencalonannya dipermasalahkan dan ditolak oleh DPRD Provinsi DIY untuk ditetapkan menjadi Gubernur DIY karena tidak memenuhi syarat. Kondisi daftar riwayat hidup yang memuat kata “istri” tersebut jelas menimbulkan kerugian bagi keistimewaan DIY akan perjuangan PRO PENETAPAN dan hal tersebut jelas mengganggu urusan internal Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam menetapkan dan menobatkan penerus kekuasaan Kasultanan dan Kadipaten dan membuat turbulensi dalam Kasultanan.

Bahwa kondisi tersebut dengan berlakunya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur kata “istri”, Keraton dan Kadipaten seolah tidak mendapat kesempatan yang sama dan tidak mendapat kedudukan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Kondisi tersebut jelas juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Negara Hukum [Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945].

Bahwa selain itu kata “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, seolah-olah telah menentukan yang dapat menjadi seorang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur (notabene sebagai lembaga negara) selalu seorang laki-laki, karena mustahil seorang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY yang perempuan memiliki seorang istri. Hal tersebut jelas telah merugikan proses internal Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam menentukan kepemimpinan, yang mana persoalan kepemimpinan merupakan salah satu keistimewaan Yogyakarta yang dimiliki oleh Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dibawah pimpinan Sultan Hamengku Buwono X. Norma pasal tersebut jelas telah melanggar keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur adanya kata “istri” dalam menyerahkan daftar riwayat hidup oleh calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, menimbulkan penafsiran seolah-olah harus laki-laki untuk menjadi calon gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dan bisa ditafsirkan juga harus sudah menikah.

Bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagai lembaga negara sesungguhnya tidaklah berjenis kelamin. Harusnya dalam rumusan norma

tersebut kata “istri” harus bagian tak terpisahkan (dwtunggal) atau satu kesatuan utuh dengan kata “suami”, sehingga norma tersebut seharusnya tidak berdiri sendiri dalam keadaan yang subjektif. Norma tersebut dihapus dan cukup diatur frasa Daftar Riwayat Hidup saja sebagai sebuah dokumen dengan pilihan kondisi hukum terbuka. Proses internal Keraton tidak dapat diganggu, sehingga apakah laki-laki atau perempuan yang menjadi pemimpin selanjutnya haruslah menjadi wilayah Kasultanan Ngayogyakarta yang menentukannya dan keduanya apakah laki-laki atau perempuan sama konstitusionalnya. Meskipun sejak Sultan Hamengkubuwono I sampai dengan Sultan Hamengkubuwono X sebagai raja Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat belum pernah ada raja perempuan, namun bukan berarti negara dalam hal ini Undang-Undang atau seluruh peraturan perundang-undangan dapat mengatur dan menentukan seorang Gubernur atau Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta haruslah seorang laki-laki, karena sekali lagi itu adalah wilayah Kasultanan dan Kadipaten untuk menentukan pemimpinnya masing masing, bisa perempuan dan bisa juga laki-laki, semuanya sama konstitusionalnya.

Bahwa Pemohon X dan Pemohon XI sebagai warga negara Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya warga Kasultanan Ngayogyakarta berkepentingan agar pemimpinnya (Gubernur dan Wakil Gubernur) dihasilkan melalui proses dan syarat yang bisa diterima dalam rasio yang wajar dan tidak mengunci pada syarat yang mengintervensi takdir seseorang agar Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman tetap terjaga stabilitas dan harmoninya, tidak seperti saat ini ketika turbulensi dalam lingkup keistimewaan sudah mulai terasa yang sangat mengganggu harmoni keistimewaan Yogyakarta yang telah diakui dan dihormati oleh Negara menurut UUD 1945.

Berdasarkan tersebut, Pemohon X dan Pemohon XI berpotensi menurut penalaran yang wajar dan dapat dipastikan akan terjadi kerugian konstitusional.

Bahwa dengan demikian Pemohon X dan Pemohon XI jelas dirugikan dengan pemimpinnya merupakan hasil dari norma yang bersifat diskriminatif dan tidak dalam rasio yang wajar dan berlebihan yang

bertentangan dengan UUD 1945. Kata "istri" dalam pasal tersebut telah melampaui takdir kemanusiaan dalam rumusan norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY pada saat yang sama juga telah tidak memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil kepada Pemohon IX dan Pemohon X (Pasal 28D ayat (1) UUD 1945). Adanya norma yang bersifat diskriminasi terhadap jenis kelamin perempuan dan melampaui takdir kemanusiaan pada saat yang sama pula jelas telah melanggar prinsip Negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945], melanggar prinsip persamaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945], telah tidak memberikan kepastian hukum yang adil, dan menghilangkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan bagi Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945].

Bahwa selain itu Pemohon I sampai dengan Pemohon XI dalam melakukan uji materi Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga dijamin oleh **Pasal 28C ayat (2)** UUD 1945 untuk secara bersama-sama secara kolektif memajukan diri dan memperjuangkan haknya untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara dalam hal ini lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur yang tidak diskriminasi terhadap perempuan, menghormati keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan mencerminkan prinsip negara hukum.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karenanya **para Pemohon** apabila pasal *a quo* dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, maka kerugian konstitusional **para Pemohon** tidak akan terjadi di kemudian hari.

III. ALASAN PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa hal hal apa yang telah diuraikan dalam *legal standing* atau kedudukan hukum merupakan dalil-dalil satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam uraian pokok permohonan. Apa-apa yang diuraikan dalam *legal standing* adalah argumentasi konstitusional yang tidak terpisah sebagaimana yang akan diuraikan dibawah.

Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyatakan:

“Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”.

Bahwa masuknya kata **“istri”** dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut, bermakna dimana seorang yang dapat menjadi calon Gubernur dan wakil Gubernur dapat dimaknai hanya seorang laki-laki. Kedudukan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut berkait erat dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY yang mengatur calon Gubernur dan calon wakil Gubernur bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur.

Kedua pasal tersebut, yakni Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY dan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY menunjukkan adanya proses internal Keraton dan Kadipaten yang menghasilkan seorang Sultan dan Adipati bertakhta, kemudian terhadap proses yang menghasilkan lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur harus tunduk pada persyaratan umum konstitusional yang telah diterima sebagai penalaran yang wajar dan tidak berlebihan misalnya syarat umur, pendidikan, keterangan kesehatan dan seterusnya seperti diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU KDIY. Negara seharusnya memisahkan kedua proses tersebut termasuk dalam persyaratannya. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY merupakan norma yang telah mencampuri terlalu jauh bahkan eksefis antara proses internal keraton dan lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah melanggar hak konstitusional **para Pemohon** sebagaimana diatur dalam UUD 1945, yaitu:

Pasal 1 ayat (3) menyatakan:

“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”

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 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 27 ayat (2) menyatakan:

“Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Pasal 28C ayat (1) menyatakan:

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

Pasal 28C ayat (2) menyatakan:

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

Pasal 28D ayat (1) menyatakan:

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

Pasal 28D ayat (3) menyatakan:

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

Pasal 28H ayat (1) menyatakan:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Pasal 28I ayat (2) menyatakan:

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

Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah bertentangan dengan UUD 1945 dengan alasan-alasan hukum sebagai berikut:

A. PASAL 18 AYAT (1) HURUF M UU KDIY BERTENTANGAN DENGAN PASAL 1 AYAT (3), PASAL 27 AYAT (1), PASAL 28C AYAT (2), PASAL 28D AYAT (1), PASAL 28D AYAT (3), DAN PASAL 28I AYAT (2) UUD 1945

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebagai negara hukum, salah satu diantara prinsip pokok penyangga tegaknya negara hukum adalah persamaan dalam hukum (*equality before the law*) dan Perlindungan Hak Asasi Manusia.

Bahwa terhadap hal tersebut Mahkamah Konstitusi telah menyatakan pendapatnya tentang Negara Hukum yang didalamnya terdapat persamaan dihadapan hukum dan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 008/PUU-II/2004 halaman 26 menyatakan:

“Menimbang bahwa menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, **Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3), sehingga dengan sendirinya melarang diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2).** Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai penjabaran Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 **tidak membenarkan diskriminasi berdasarkan** perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, **jenis kelamin**, bahasa dan keyakinan politik”.

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2004 telah menyebutkan Negara Indonesia adalah negara hukum yang dengan sendirinya melarang diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Pelarangan diskriminasi tersebut diantaranya berdasarkan jenis kelamin.

Bahwa terhadap larangan diskriminasi perempuan telah juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN*) *Juncto* Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW):

- “Pasal 1: Untuk tujuan Konvensi ini, istilah: “diskriminasi terhadap perempuan” berarti segala perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai dampak atau tujuan untuk mengurangi atau meniadakan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya oleh perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan.
- Pasal 3: Negara-negara Peserta wajib melakukan segala langkah-tindakan yang diperlukan, khususnya dalam bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, termasuk membuat peraturan perundang-undangan, untuk memastikan perkembangan dan pemajuan perempuan sepenuhnya, dengan tujuan untuk menjamin bagi mereka penerapan dan penikmatan hak-hak asasi dan kebebasan fundamental atas dasar kesetaraan dengan laki-laki”.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, yang mengatur syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus menyerahkan daftar riwayat hidup yang isinya hanya menyebutkan kata “istri” saja tanpa “suami” sebagai frasa yang objektif, hal itu menunjukkan pemberlakuan norma yang bersifat diskriminatif terhadap wanita/perempuan. Kata “istri” tersebut menunjukkan hanya pria/laki-laki saja yang dapat menjadi calon Gubernur/Kepala Daerah dan wakilnya pada Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa Gubernur merupakan pemimpin satuan pemerintahan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki keistimewaan sebagaimana dijamin UUD 1945, yang mana terdapat Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat juga di dalam pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut. Dalam perspektif UUD 1945, kita harus memahami konsepsi

lembaga negara sebagai jabatan, organ, institusi, lembaga, ataupun badan yang termasuk ke dalam lingkup pengertian organisasi kenegaraan dalam arti luas yang berkaitan dengan fungsi-fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum negara *law creating and law applying functions*) (Jimly Asshiddiqie, makalah tentang Lembaga-Lembaga Negara Organ Konstitusional menurut UUD 1945, halaman 6).

Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat memiliki peran dan tanggung jawab menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa [Pasal 5 ayat (1) huruf e UU KDIY]. Peran dan tanggung jawab tersebut merupakan fungsi pelaksanaan norma undang-undang yang di atur oleh UU KDIY. Selain itu berdasarkan UU KDIY Kasultanan Ngayogyakarta juga memiliki kekuasaan untuk membuat norma (Pasal 43 huruf a dan huruf f UU KDIY), diantaranya mengenai:

- melakukan penyempurnaan dan penyesuaian peraturan di lingkungan Kasultanan dan Kadipaten;
- merumuskan dan menetapkan tata hubungan antara Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam sebagai satu kesatuan.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat merupakan Lembaga Negara. Bahwa bila melihat seluruh norma – norma yang diatur dalam UU KDIY, terlihat ada pemisahan baik secara fungsi, tugas, kekuasaan atau kewenangan antara lembaga negara Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai Pemerintahan tersendiri dengan lembaga negara Gubernur/Kepala Daerah Provinsi sebagai Pemerintahan tersendiri. Namun kedua lembaga negara tersebut dalam konteks figur Sultan Kasultanan Ngayogyakarta dan Gubernur/Kepala Daerah Provinsi adalah satu kesatuan, yaitu Sultan Hamengku Buwono.

Bahwa dalam UU KDIY seolah-olah tidak ada satu pun norma yang bersifat diskriminatif yang mengatur tentang internal Kasultanan Ngayogyakarta sebagai lembaga negara. Terhadap sistem pemerintahan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta seolah-olah terlihat negara atau pemerintahan menghormati dan menjamin eksistensi proses internal kekuasaan pada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

Namun dalam konteks berkaitan lembaga negara Gubernur/Kepala Daerah Provinsi DIY terdapat syarat untuk calon Gubernur Pemerintah Provinsi DIY berlaku Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyatakan: **“Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur** adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, **istri**, dan anak”. Norma tersebut yang hanya menyebut kata **“istri”** tanpa kata **“suami”**. Padahal istri dan suami adalah konsep satu kesatuan utuh sebagai pilihan terbuka bagi siapaun subjek hukum baik laki laki atau perempuan. Bahwa daftar riwayat hidup yang hanya menyebutkan kata **“istri”** inilah yang kemudian bisa ditafsirkan bahwa hanya laki-laki dan beristri saja yang dapat mengisi jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur sedangkan perempuan yang tidak mungkin beristri tidak dapat mengisi jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Yang pasti Negara mengingkari janjinya untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak perempuan. Negara tidak perlu mengatur atau menentukan hanya kata **“istri”** saja dalam pasal tersebut, yang mengakibatkan seolah-olah hanya laki-laki saja yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY.

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2016 telah menegaskan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta salah satunya adalah dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur adalah sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

Bahwa Negara seharusnya menghormati UUD 1945 yang tidak pernah mengharuskan/menentukan lembaga negara/alat kelengkapan Negara lainnya antara lain: Presiden, Gubernur, hingga Kepala Desa haruslah laki-laki. Dalam arti bahwa Gubernur DIY sebagai lembaga negara tidaklah juga harus berjenis kelamin laki-laki, karena bisa saja perempuan akan menjadi Gubernur karena Sultan bertakhta bisa jadi juga adalah seorang perempuan yang dihasilkan proses internal Kasultanan dibawah pimpinan Sultan Hamengku Buwono [Pasal 1 angka 4 UU KDIY]. Bagaimanapun laki-laki atau perempuan yang menjadi Sultan dan Adipati Paku Alam bertakhta

konsekuensi *mutatis mutandis* Gubernur dan Wakil Gubernur sama konstitusionalnya bagi konstitusi.

Bahwa adanya norma Pasal 18 ayat (1) huruf m yang mencantumkan konten Daftar Riwayat Hidup yang memuat antara lain “istri” sudah tidak lagi dalam jalur rel konstitusional. Dalam hal ini lah Mahkamah harus mengawal dan mendudukkan lembaga negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur pada koridor konstitusi agar tidak menimbulkan gangguan terhadap urusan internal Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat apakah perempuan atau laki-laki yang menjadi Sultan bertakhta, Negara bertugas hanya menetapkannya saja sebagai bagian pengakuan dan penghormatannya terhadap keistimewaaan. Negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur DIY tidaklah mengenal jenis kelamin laki-laki atau perempuan, karena konstitusi telah menjaminnya secara tegas. Tidak hanya UU KDIY bahkan Peraturan Pemerintah huinga Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais) sebagai produk politik lembaga negara juga tidak boleh mengatur mengenai persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang mengandung diskriminasi terhadap perempuan atau ketentuan yang tidak tergolong **memiliki alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berkelebihan** (Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 halaman 35).

Bahwa salah satu bentuk keistimewaan DIY yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU KDIY adalah tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur. Pasal-pasal UU KDIY mulai dari Pasal 18 sampai dengan Pasal 27 mengatur tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur baik tentang persyaratan, tata cara pengajuan calon, verifikasi dan penetapan, dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pasal – pasal tersebut sesungguhnya telah jelas memisahkan proses internal keraton dan proses pengisian jabatan (baca: penetapan) Gubernur dan Wakil Gubernur. Namun kemudian Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY Negara seolah tidak mau mengakui dan menghormati keistimewaan Yogyakarta dimana ada ruang bagi Negara untuk menolak melakukan penetapan Sultan dan Adipati Paku Alam bertakhta sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.

Bahwa materi Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah ditulis kembali dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) mengenai daftar riwayat hidup yang memuat “istri” dan “anak” hingga “saudara kandung”. Mengenai bunyi norma Pasal 18 ayat (1) huruf m khususnya frasa “memuat, antara lain..., saudara kandung, **istri**, dan anak”.....yang mengikuti frasa “Daftar Riwayat Hidup” sesungguhnya bukanlah materi Undang-Undang ataupun peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (Perdais). Karena norma berupa Daftar riwayat hidup” dengan embel-embel yang memuat, antara lain saudara kandung istri dan anak bisa jadi norma baru. Norma baru pasti inkonstitusional apalagi norma baru tersebut sudah mengintervensi takdir seorang (ketentuan Tuhan) dan bersifat diskriminatif. Frasa “Daftar Riwayat Hidup” sebenarnya sudah cukup, karena itu akan menjadi pilihan terbuka seperti Daftar Riwayat Hidup pada umumnya sehingga seharusnya frasa yang mengikutinya berupa konten atau isi Daftar Riwayat Hidup tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang atau pun Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang hingga (Perdais). Sekali lagi, karena, Negara melalui instrument di bawah Undang-Undang baik melalui Peraturan Pemerintah hingga Perdais akan menghambat penetapan Sultan Bertakhta atau Adipati Paku Alam bertakhta menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY merupakan syarat seorang Calon (pengisian jabatan) Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang notabene adalah lembaga negara sama dengan lembaga Negara legislatif lainnya MPR, DPR, DPD dan DPRD serta MK, MA dan Presiden, yang seharusnya syarat tersebut tunduk dan patuh pada UUD 1945, bukan justru syaratnya mencerminkan adanya diskriminasi terhadap perempuan [Pasal 28I ayat (2) UUD 1945] yang pada saat bersamaan pula membuat kaum perempuan tidak mendapatkan kesempatan yang sama [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945] dan kedudukan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945]. Kondisi tersebut jelas juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dalam Negara Hukum [Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945]. Bahwa adanya syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut menunjukkan negara telah jauh merugikan proses internal keraton dan melakukan diskriminasi terhadap

perempuan karena Sultan bertakhta bahkan Adipati Paku Alam bertakhta adalah seorang perempuan bisa saja muncul sebagai bagian dari proses internal keraton yang otomatis adalah calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Bahwa keberadaan norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut sebenarnya juga telah merugikan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan menggiring dan menentukan kepada Sultan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat untuk berlaku diskriminatif dalam menentukan kepemimpinan Kasultanan. Padahal hal tersebut sesungguhnya ranah atau wilayah kekuasaan Kasultanan yang merupakan bagian dari keistimewaan yang dimilikinya yang tidak sepotongpun norma peraturan perundang-undangan yang dapat mengganggu atau mencampurinya dengan syarat yang tidak bisa diterima dalam rasio yang wajar apalagi masuk pada ranah kodrat atau takdir seseorang untuk tidak memiliki istri bahkan memiliki anak dan saudara kandung. Norma ini sesungguhnya seolah menjadi “karpas merah” bagi Negara menolak menetapkan Sultan bertakhta atau Adipati Paku Alam bertakhta menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Norma ini **Tidak** PRO PENETAPAN yang merupakan salah satu pilar utama perjuangan keistimewaan selama ini.

Terhadap lembaga negara Pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang telah berdiri dan eksis sejak sebelum Indonesia berdiri telah memiliki peraturan dan mekanisme internal yang berdiri sendiri dan mandiri, lepas dari campur tangan Negara atau pemerintah. Dan biarkanlah proses Kasultanan dan Kadipaten yang menentukan kepemimpinan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Negara dalam hal ini melalui norma yang dihidirkannya adalah norma terbuka objektif dan netral serta dalam rasio yang wajar dan kemudian menetapkannya.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY khususnya menyangkut frasa “*memuat , antara lain, saudara kandung, istri dan anak*” mencerminkan adanya diskriminasi terhadap perempuan. Negara telah jauh mencampuri proses internal Keraton, . daftar riwayat hidup yang memenggal kata “suami” sebagai pasangan “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m telah tidak lagi menjamin perlindungan terhadap hak-hak perempuan .Negara ingkar

terhadap janjinya untuk memperlakukan perempuan sama kedudukannya dengan laki-laki dalam hukum dan pemerintahan. Negara tidak pernah mengharuskan/menentukan lembaga negara/alat kelengkapan Negara lainnya antara lain: Presiden, Gubernur, hingga Kepala Desa haruslah laki-laki atau harus perempuan atau harus memiliki istri. Inilah janji Negara yang kita pegang selama ini termasuk Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagai lembaga negara jugalah tidak mengenal jenis kelamin.

Gubernur/Kepala Daerah sebagai lembaga negara dalam konteks sebuah negara yang menyatakan bahwa dirinya adalah negara hukum, jaminan hak asasi mutlak ada dalam konstitusinya, termasuk pula dalam hal ini jaminan terhadap hak asasi perempuan. Istilah hak asasi perempuan muncul seiring dengan kesadaran perlunya perhatian khusus dan perlindungan khusus bagi kaum perempuan disamping konsep hak asasi secara umum karena banyaknya permasalahan dan persoalan yang dialami kaum perempuan seperti kekerasan fisik dan psikis, diskriminasi di berbagai bidang kehidupan, kemiskinan, ketertinggalan di berbagai bidang dan lain-lain sehingga dalam beberapa kajian dan pengaturan, perempuan dimasukkan dalam kelompok yang *vulnerable*, bersama-sama dengan kelompok anak, kelompok minoritas dan kelompok rentan lainnya. (Niken Savitri, *Ham Perempuan, Kritik Teori Hukum Feminis terhadap KUHP*, Refika Aditama, Bandung 2008, hlm.3).

Indonesia adalah Negara peserta dari CERD 1966, CEDEAW 1979, CAT 1984 dan CRC 1989. Dengan demikian Indonesia terkait untuk melaksanakan ketentuan dalam Konvensi terutama penggunaan lembaga-lembaga yang ada di dalamnya, kecuali Indonesia mengatur ketentuan-ketentuan lain yang berbeda dalam bentuk deklarasi atau reservasi dari ketentuan-ketentuan tertentu dalam Konvensi-Konvensi tersebut. (Khairul Fahmi, Esti Nurungdyah, dkk., *"Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga, Mahkamah Konstitusi sebagai Mekanisme Nasional Baru Pemajuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia"*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2013, hlm. 41).

Persamaan Hak Gender telah diakui dalam dokumen utama HAM sejak berdirinya PBB. Piagam PBB menegaskan keyakinan akan hak-hak asasi

manusia yang fundamental dalam persamaan hak-hak asasi pria dan wanita. Dalam Pasal 1 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (DUHAM) dinyatakan bahwa “semua manusia dilahirkan bebas dan sama dalam martabat dan hak-hak asasi.” (Marianne Haslegrave, “*Hak-hak Asasi Wanita: Jalan Ke Masa Bahagia Di Abad Mendatang*,” Dalam Hak-Hak Asasi Manusia, Editor: Peter Davies, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994), hlm. 31)

Dari konvensi-konvensi yang disebutkan di atas, konvensi utama yang khusus berkenaan dengan status perempuan adalah CEDAW, yang mulai berlaku tahun 1981. CEDAW merupakan konvensi paling komprehensif hingga saat ini, yang mencakup sejumlah besar masalah yang secara langsung berhubungan dengan peranan dan status perempuan. (Ibid., hlm. 33)

Sementara kewajiban negara terhadap Konvensi CEDAW ada beberapa prinsip diantaranya sebagai berikut:

- a. **Menjamin hak perempuan melalui hukum dan kebijakan, serta menjamin hasilnya.**
- b. **Menjamin pelaksanaan praktis dari hak itu melalui langkah tindak atau tindakan khusus sementara, menciptakan kondisi yang kondusif untuk meningkatkan akses perempuan pada peluang dan kesempatan yang ada.**
- c. Negara tidak saja menjamin, tetapi juga merealisasi hak perempuan.
- d. Tidak saja menjamin, tetapi juga merealisasi hak perempuan.
- e. Tidak saja secara *de-jure* tetapi juga secara *de-facto*.
- f. Negara tidak saja harus bertanggung jawab dan mengaturnya di sektor publik, tetapi juga terhadap tindakan orang-orang dan lembaga di ranah privat (domestic-keluarga) dan ranah swasta. (Op.cit., Achie Sudiarti Luhulima, hlm. 54)

Selanjutnya, dalam Pasal 1 CEDAW memuat definisi diskriminasi terhadap perempuan diantaranya:

- a. **Setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin**
- b. Yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi

- c. Atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia.
- d. **Dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik**, ekonomi, social, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh perempuan terlepas dari status perkawinan mereka.
- e. Atas dasar kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. (Ibid., hlm. 54-55)

Berdasarkan definisi diskriminasi tersebut, pada Pasal 2 CEDAW diatur tentang Langkah kebijakan menghapus diskriminasi terhadap perempuan dimana menentukan bahwa negara wajib:

- a. **Mengutuk diskriminasi, melarang segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui peraturan perundang-undangan dan kebijakan serta pelaksanaannya.**
- b. Menegakan perlindungan hukum terhadap perempuan melalui peradilan nasional yang kompeten dan badan-badan pemerintah lainnya, serta perlindungan yang efektif bagi perempuan dari setiap tindakan diskriminasi.
- c. **Mencabut semua aturan dan kebijakan, kebiasaan dan praktik yang diskriminatif terhadap perempuan**
- d. Mencabut semua ketentuan pidana nasional yang diskriminatif terhadap perempuan
- e. Menjamin bahwa pejabat-pejabat pemerintah dan lembaga-lembaga negara tidak melakukan tindakan atau praktik diskriminasi terhadap perempuan. (ibid., hlm. 56)

Kemudian berdasarkan langkah kebijakan menghapus diskriminasi di atas, pada Pasal 3 CEDAW, terdapat jaminan terhadap hak asasi manusia yang mewajibkan negara untuk:

- a. **Melaksanakan langkah tindak proaktif di semua bidang khususnya di bidang politik**, social, ekonomi dan budaya
- b. Menciptakan lingkungan dan kondisi yang menjamin pengembangan dan kemajuan perempuan sepenuhnya.
- c. Menjamin bahwa perempuan melaksanakan dan menikmati hak asasi manusia dan kebebasan pokok atas dasar kesetaraan dengan laki-laki (Ibid., hlm. 58-59)

Terakhir terhadap langkah kebijakan serta jaminan yang diatur dalam CEDAW, terdapat tindakan khusus sementara yang harus dilakukan untuk mewujudkan kesetaraan, yaitu pada Pasal 4 ayat (1), diantaranya:

- a. Membuat peraturan-peraturan dan melaksanakan tindakan khusus sementara untuk mempercepat kesetaraan *de facto* antara laki-laki dan perempuan, tidak dianggap sebagai diskriminasi seperti ditegaskan dalam konvensi.
- b. Sama sekali tidak harus membawa konsekuensi mempertahankan norma-norma yang tidak sama atau terpisah.
- c. Peraturan-peraturan itu dicabut apabila tujuan kesetaraan dalam kesempatan dan perlakuan telah tercapai. (*Ibid*)

Terkait dengan persoalan kehidupan politik dan publik, diatur pada Pasal 7 CEDAW kewajiban negara untuk:

- a. **Melaksanakan langkah tindak yang tepat menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan publik**
- b. Menjamin bagi perempuan atas dasar kesetaraan dengan laki-laki untuk:
 - 1) Memberikan suara dalam semua pemilihan umum dan jajak pendapat publik, dan
 - 2) **Dapat dipilih dalam pemilihan untuk semua lembaga yang didasarkan atas pemilihan**
 - 3) Berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya
 - 4) Memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat
 - 5) Berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara. (*Ibid.*, 63)

Perlakuan diskriminatif terhadap perempuan yang dilakukan oleh Negara melalui peraturan yang dibuatnya jelas tidak sesuai dengan ajaran atau teori Negara hukum dan hasil ratifikasi dari konvensi-konvensi hak asasi manusia terhadap perempuan dalam berkehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

Terkait dengan perlakuan diskriminasi terhadap perempuan, dalam teori Negara Hukum, I Dewa Gede Palguna mengatakan bahwa Ajaran atau teori Negara Hukum menekankan pada prinsip supremasi hukum atas orang dan bahwa pemerintah terikat oleh hukum. Sementara hukum tertinggi di negara yang menganut paham Negara Hukum adalah konstitusi atau undang-undang dasar. Prinsip ini dinamakan prinsip atau doktrin konstitusionalisme. Lebih lanjut Palguna menegaskan bahwa salah satu materi muatan konstitusi ialah adanya pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dasar atau hak asasi manusia yang kemudian diterima sebagai bagian dari hak-hak konstitusional warga negara. (I Dewa Gede Palguna, *“Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint), Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara”*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 26)

Mengacu pada prinsip negara hukum diatas, ada dua hal yang menjadi acuan dalam menjawab persoalan pengisian jabatan gubernur di Yogyakarta, yaitu pertama penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak kemanusiaan dalam hal ini termasuk hak politik perempuan. Kedua adanya mekanisme kelembagaan yang tunduk pada konstitusi . Artinya dalam mekanisme pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur negara tidak perlu mencampuri dan menentukan seolah-olah yang dapat menjadi seorang gubernur adalah laki-laki atau perempuan. Posisi Negara harusnya cukup netral dan tidak terlalu jauh mencampuri proses internal keraton, tanpa menghilangkan keistimewaannya dimana seorang Gubernur adalah seorang raja maupun ratu Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dan Wakil Gubernur adalah Adipati Paku Alam.

Selanjutnya terkait dengan konsep Negara Hukum Pendapat Mahkamah dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 dikatakan:

“Di dalam kehidupan setiap negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum, akan selalu terjadi tarik menarik antara dua kepentingan yang sama-sama fundamental, yaitu kepentingan untuk membentuk hukum (undang-undang) guna menjamin dan memastikan bekerjanya tertib hukum dalam masyarakat, sekaligus untuk melindungi kepentingan

masyarakat (umum) dan kepentingan untuk menjaga hak atau kebebasan individu (*individual liberty*) sebagai unsur inheren.

Konsekuensi negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, tidak hanya berarti bahwa proses pembentukan hukum dan materi muatannya (*in casu* Undang-Undang) harus mengindahkan prinsip-prinsip demokrasi, tetapi juga berarti bahwa praktik demokrasi harus tunduk pada prinsip negara *hukum* (*rechtsstaat, rule of law*) yang menempatkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi (*supreme law*)....”.

Oleh karena itu kata ”istri” dalam pasal *a quo* tersebut adalah bentuk pelanggaran atas pengakuan Negara atas keistimewaan Jogjakarta itu sendiri. Karena bagaimanapun, keistimewaan Yogyakarta bukanlah berada dalam ruang lingkup apakah kerajaan tersebut berkarakter maskulin atau feminine alias membedakan jenis kelamin laki-laki dan perempuan apalagi dengan eksesif ingin memberikan pesan bahwa calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah harus laki-laki.

Artinya bahwa keberadaan frasa “ memuat antara lain...”istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut bertentangan dengan prinsip Negara Hukum dan Prinsip Hak Asasi Manusia yang diatur dalam Pasal 28C ayat (2), 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2), serta beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan norma yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan dalam memperoleh hak-haknya dalam jabatan publik serta bertentangan dengan konvensi-konvensi yang telah di Ratifikasi.

Lebih lanjut terkait dengan persoalan pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945 khususnya dalam hak politik warga negara, pada Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 halaman 35 menyatakan:

“Negara..;

Menimbang bahwa memang Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan dimungkinkannya pembatasan hak dan kebebasan seseorang dengan undang-undang, tetapi pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah di dasarkan atas **alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan**

proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud “semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”;

Berdasarkan putusan ini, maka pesan negara melalui kata “istri” dalam pasal *a quo* bahwa seolah Gubernur harus laki laki bahkan laki-laki tanpa istri, tanpa anak dan tanpa saudara kandung akan bisa dihambat untuk ditetapkan menjadi Gubernur/Wakil Gubernur sesungguhnya adalah norma yang tidak terkategori memiliki **alasan kuat, masuk akal dan proporsional dan sangat berlebihan.** Bagaimanapun kedudukan antara laki-laki dan perempuan haruslah dipandang sama dan memiliki hak yang sama untuk ditetapkan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur,

Lebih lanjut jika kita bandingkan syarat untuk menduduki jabatan publik, tidak ada satupun dalam Undang-Undang yang mewajibkan menyertakan nama istri saja dalam Daftar Riwayat Hidup seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY. Hal tersebut dapat kita lihat di tabel di bawah ini:

| No. | Undang-Undang | Pasal | Isi Pasal |
|-----|--|---------|---|
| 1. | UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden | Pasal 5 | <p>Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri; tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya; mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden; bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan |

| | | | |
|----|-------------------------------|----------|---|
| | | | <p>penyelenggara negara;</p> <p>g. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;</p> <p>h. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;</p> <p>i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;</p> <p>j. terdaftar sebagai Pemilih;</p> <p>k. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;</p> <p>l. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;</p> <p>m. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;</p> <p>n. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;</p> <p>o. berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;</p> <p>p. berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;</p> <p>q. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan</p> <p>r. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.</p> |
| 2. | UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang | Pasal 12 | Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dapat menjadi Peserta |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p> | <p>Pemilu setelah memenuhi persyaratan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih; b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; c. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; d. cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia; e. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau pendidikan lain yang sederajat; f. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945; g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; h. sehat jasmani dan rohani; i. terdaftar sebagai Pemilih; j. bersedia bekerja penuh waktu; k. mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali; l. bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat/pengacara, notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPAT), dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan |
|--|--|--|

| | | | |
|----|---|---------|---|
| | | | <p>keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;</p> <p>m. bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat Negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik Negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;</p> <p>n. mencalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan;</p> <p>o. mencalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan; dan</p> <p>p. mendapat dukungan minimal dari Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan.</p> <p>Ket : Syarat Mencalonkan Diri sebagai Calon Perseorangan (DPD).</p> |
| 3. | UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang | Pasal 7 | <p>Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <p>a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</p> <p>c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;</p> <p>d. Dihapus.</p> <p>e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>f. mampu secara jasmani dan rohani</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;</p> <p>g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;</p> <p>h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;</p> <p>j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;</p> <p>k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;</p> <p>l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;</p> <p>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;</p> <p>o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;</p> <p>p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;</p> <p>q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;</p> <p>r. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;</p> <p>s. memberitahukan pencalonannya</p> |
|--|--|--|

| | | | |
|----|------------------------------------|----------|---|
| | | | <p>sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;</p> <p>t. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan</p> <p>u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.</p> |
| 4. | UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa | Pasal 33 | <p>Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:</p> <p>a. Warga negara Republik Indonesia;</p> <p>b. bertawa kepada Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;</p> <p>d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;</p> <p>e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;</p> <p>f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;</p> <p>g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;</p> <p>h. h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;</p> <p>i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | <p>hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;</p> <p>j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;</p> <p>k. berbadan sehat;</p> <p>l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan</p> <p>m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.</p> |
|--|--|--|--|

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa tidak ada aturan yang mengatur syarat Daftar Riwayat Hidup dalam proses pencalonan khususnya mengatur untuk melampirkan nama istri seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Sebagai bahan perbandingan bahwa jauh sebelum konstitusi berlaku, pemimpin-pemimpin kerajaan nusantara sudah banyak yang perempuan. Artinya realitas sejarah kita tidak diskriminatif terhadap perempuan, perempuan adalah sama kedudukannya untuk dapat dipilih menjadi pemimpin dalam kerajaan. Sejarah awal Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, bisa dianggap bahwa hal ini merupakan kelanjutan dari Kerajaan Majapahit dimana seorang perempuan dimungkinkan menjadi pemimpin sebutlah nama Ratu Tribuwana Tungadewi atau Ratu Suhita.

Dibawah ini Tabel Kerajaan yang dipimpin oleh Perempuan dari masa ke masa:

| Nama Ratu (Sultanah) | Kerajaan | Tahun |
|--------------------------------|--------------------|-------------|
| 1. Ratu Maharani Shima | Kerajaan Kaliangga | Tahun 647 M |
| 2. Ratu Sri Isyana Tungawijaya | Kerajaan Medang | Tahun 947 M |

| | | |
|--|---|--------------|
| 3. Ratu Sri Sanggamawijayatunggawarman | Kerajaan Sriwijaya | Tahun 1025 M |
| 4. Ratu Syah Alam Barisyah | Kerajaan Perlak | Tahun 1196 M |
| 5. Ratu Dyah Gayatri | Kerajaan Majapahit (Raja ke-II) | Tahun 1309 M |
| 6. Ratu Tribuana Wijayatunggaldewi | Kerajaan Majapahit (Raja ke-III) | Tahun 1328 M |
| 7. Sultanah Nahrasiyah | Kerajaan Samudra Pasai | Tahun 1405 M |
| 8. Ratu Stri Suhita | Kerajaan Majapahit (Raja ke-VI) | Tahun 1427 M |
| 9. We Banrigau Makkalempie Mallajange' ri Cina | Kerajaan Bone (Raja ke-IV) | Tahun 1496 M |
| 10. Ratu Anchesiny | Kerajaan Haru (Ghori/Guni) | Tahun 1537 M |
| 11. Ratu Kencana | Kerajaan Jepara (Putri Raja Demak Trenggana) | Tahun 1549 M |
| 12. We Tenri Pattuppu | Kerajaan Bone (Raja Bone ke-X) | Tahun 1602 M |
| 13. Ratu Putri Hijau | Kerajaan Aru, Deli Tua (Sumatera Timur) | Tahun 1607 M |
| 14. Sultanah Safiatuddin Syah | Kerajaan Aceh Darusalam, menggantikan Sultan Iskandar Tsani | Tahun 1641 M |
| 15. Sultanah Nurul Alam Naqiatuddin Syah | Kerajaan Aceh Darusalam menggantikan Ratu Safiatuddin Syah | Tahun 1675 M |
| 16. Ratu Kamalat Zainatuddin Syah | Kerajaan Aceh Darusalam, menggantikan Ratu Safiatuddin Syah | Tahun 1688 M |
| 17. Batari Toja Daeng Talaga | Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XVII) | Tahun 1714 M |

| | | |
|-------------------------------|--|--------------|
| 18. We Maniratu Arung Data | kemudian terpilih lagi menjadi Raja Bone ke-XXI) Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XXV) | Tahun 1724 M |
| 19. We Tenriolle | Kerajaan Tanete (Bugis) | Tahun 1823 M |
| 20. Pancaittana Besse Kajuara | Kerajaan Bone (Raja Bone ke-XXVIII). | Tahun 1855 M |
| 21. Fatimah Bandri | | Tahun 1857 M |

Keterangan: dilihat dari Tahun dan diolah dari berbagai sumber.

Dari tabel di atas dapat kita lihat bahwa dimasa kerajaan yang ada di Nusantara, sudah bukan hal yang baru maupun hal yang melanggar aturan adat maupun tradisi, seorang perempuan menjadi penguasa kerajaan (Sultanah).

Bahwa selain nama-nama Raja Perempuan diatas, perkembangan politik dewasa ini juga telah melahirkan Presiden perempuan yaitu Presiden Megawati Soekarnoputri bahkan juga kepala daerah-kepala daerah Perempuan. Adapun nama-nama kepala daerah Perempuan tersebut adalah sebagai berikut:

Daftar Gubernur Perempuan di Indonesia

| No | Nama gubernur | Mulai menjabat | Akhir jabatan | Provinsi | Periode |
|----|---|-------------------|-----------------|---------------|-------------|
| 1 | Ratu Atut Chosiyah | 20 Oktober 2005 | 11 Januari 2007 | BANTEN | Ke-3 |
| | Ratu Atut Chosiyah | 11 Januari 2007 | 11 Januari 2012 | | Ke-3 |
| | Ratu Atut Chosiyah | 11 Januari 2012 | 13 Mei 2014 | | Ke-4 |
| 2 | Ros Far Far (Pelaksana Harian Gubernur) | 16 September 2013 | 23 Oktober 2013 | MALUKU | |

Daftar Bupati Perempuan Di Indonesia

| No | Nama asli | Kabupaten | Provinsi | Tahun jabatan | Keterangan |
|----|-----------|-----------|------------|---------------|------------|
| 1 | Neneng | Bekasi | Jawa Barat | 2012 - | Petahana |

| | | | | | |
|----|-----------------------------|-------------------|------------------|---|---|
| | Hasanah Yasin | | | 2017 | |
| 2 | Rina Iriani | Karanganyar | Jawa Tengah | 2003 - 2013 | - |
| 3 | Widya Kandi Susanti | Kendal | Jawa Tengah | 2010 - 2015 | Petahana |
| 4 | Dr. Cellica nurrachadiana | Karawang | Jawa Barat | 2015 - 2020 | Petahana |
| 5 | Rustriningsih | Kebumen | Jawa Tengah | 2008 - 2013 | - |
| 6 | Hj. Djuliarti Djuhardi Alwi | Sambas | Kalimantan Barat | 2011 - 2016 | Petahana |
| 7 | Cristiany Eugenia Paruntu | Minahasa Selatan | Sulawesi Utara | 2010 - 2015 | - |
| 8 | Rita Widyasari | Kutai Kartanegara | Kalimantan Timur | 2010 - 2015 | <i>Rita menjabat bupati pada usia 36 tahun. Sebelum menjadi Bupati, pernah menjabat Ketua DPRD Kukar hasil pemilu 2009.</i> |
| 9 | Anna Sophanah | Indramayu | Jawa Barat | 2010 - 2015 | - |
| 10 | Widya Kandi Susanti | Kendal | Jawa Tengah | 2010 - 2015 | - |
| 11 | Sri Wahyumi Maria Manalip | Kepulauan Talaud | Sulawesi Utara | 2014 - 2019 | - |
| 12 | Vonnie Anneke Panambunan | Minahasa Utara | Sulawesi Utara | Dua Periode, 2005 – 2008 dan periode sekarang | Petahana |
| 13 | Idza Priyanti | Brebes | Jawa Tengah | 2012 - 2017 | Petahana |
| 14 | Indah Putri Indriani | Luwu Utara | Sulawesi Selatan | 2016 - 2021 | Petahana |
| 15 | Ni Putu Eka Wiryastuti | Tabanan Bali | Denpasar | 2010 - 2015 | - |

| | | | | | |
|----|---|-------------|---------------------|--|---------------------------------------|
| 16 | Dra. Hj. Haeny Relawati Rini Widyastuti | Tuban | Jawa Timur | 2001-2006 | - |
| 17 | Ratna Ani Lestari | Banyuwangi | Jawa Timur | 2005 - 2010 | - |
| 18 | Irna Narulita | Pandeglang | Banten | 2016 - 2021 | Petahana |
| 19 | Hj. Puput Tantriana Sari | Probolinggo | Jawa Timur | 2013 - 2018 | Petahana |
| 20 | Dr. Hj. Faida | Jember | Jawa Timur | 2005 - 2010 dan Periode sekarang 2016 - 2020 | Petahana |
| 21 | Hj. Nurhayanti | Bogor | Jawa Barat | 2013 - 2014 | Plt. |
| 22 | Dr. Haryanti Sutrisno | Kediri | Jawa Timur | 2010 - 2015 dan 2016 - 2021 | Petahana |
| 23 | Sri Sumarni | Grobogan | Jawa Timur | 2016 - 2021 | Petahana |
| 24 | Mirna Annisa | Kendal | Jawa Tengah | 2015 - 2019 | Petahana |
| 25 | Sri Hartini | Klaten | Jawa Tengah | 2010 - 2015 dan 2016 - 2021 | Petahana |
| 26 | Kusnidar Untung Yuni Sukowati | Sragen | Jawa Tengah | 2016 - 2021 | Petahana |
| 27 | Indah Damayanti Putri | Bima | Nusa Tenggara Barat | 2015 - 2019 | Bupati Perempuan Pertama di Bima, NTB |
| 28 | Hj. Asmin Laura Hafid | Nunukan | Kalimantan Utara | 2016 - 2021 | Petahana |
| 29 | Ratu Tatu Chasanah | Serang | Banten | 2016 - 2021 | Petahana |

| | | | | | |
|----|--------------------------|-----------------|----------------|-------------|----------|
| 30 | Rorini Savitri | Padang Pariaman | Sumatera Barat | 2015 - 2016 | Plt |
| 31 | Hj. Iti Octavia Jayabaya | Lebak | Banten | 2014 - 2018 | Petahana |

Daftar Walikota Perempuan Di Indonesia

| No | Nama | Kota | Provinsi | Tahun jabatan | Keterangan |
|-----|--------------------------------------|-------------------|-------------------------|---------------|------------|
| 1. | Li'zasaa'Ududdindjamal, s.e. | Banda Aceh | Nangroe Aceh Darussalam | 2014-sekarang | - |
| 2. | Dra. Hj. Ida Fitria | PagarAlam | Sumatera Selatan | 2013-sekarang | Petahana |
| 3. | Prof. Dr. Sylvianamurni, S.H., M.Si. | Jakarta Pusat | DKI Jakarta | 2008-2013 | - |
| 4. | Hj. Ade Uusukaesih, S.Ip., M.Si. | Banjar | Jawa Barat | 2013-sekarang | Petahana |
| 5. | Hj. Nurhayanti, S.H., M.M, M.Si | Bogor | Jawa Barat | 2015-sekarang | - |
| 6. | Hj. Attysuhartitochijja, s.e. | Cimahi | Jawa Barat | 2012-sekarang | - |
| 7. | Hj. Airinrachmidianny, S.H., M.H. | Tangerang Selatan | Banten | 2015-sekarang | Petahana |
| 8. | Ir. Tri Rismaharini, M.T. | Surabaya | JawaTimur | 2015-sekarang | Petahana |
| 9. | Rukhminibuchori | Probolinggo | JawaTimur | 2014-sekarang | Petahana |
| 10. | Nenimoerniaeni | Bontang | Kalimantan Timur | 2015-sekarang | - |
| 11. | Hj. Sihimarshita soeparno | Tegal | Jawa Tengah | 2014-sekarang | - |
| 12. | Dr. Melliana, M.M | Samarinda | Kalimantan Timur | 2015-sekarang | Petahana |

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m terhadap kata "istri" sesungguhnya telah memasuki urusan internal Kasultanan dalam menentukan syarat gender

untuk menduduki jabatan tertinggi. Artinya pasal *a quo* melanggar jaminan yang telah diberikan Konstitusi terhadap daerah yang memiliki keistimewaan.

Bahkan sebenarnya pemerintah sudah memahami batasan-batasan urusan yang tidak dapat dicampuri. Seperti yang disampaikan oleh menteri dalam negeri Tjahyo Kumolo dalam menanggapi polemik yang terjadi di internal keluarga keraton, ia mengatakan:

“Pemerintah memastikan tidak akan terlibat dalam urusan internal Karaton Yogyakarta. Meskipun kedudukan Sultan sebagai gubernur DIY diatur undang-undang, bukan berarti seluruh urusan karaton menjadi bagian pemerintah. Karaton Ngayogyakarta mempunyai keistimewaan dan otonomi khusus tersendiri” (Sultan Serang Balik Kerabat Keraton, diambil dari website: <http://nasional.sindonews.com/read/998718/149/sultan-serang-balik-kerabat-keraton-1431047930>).

Berdasarkan uraian tersebut di atas membuktikan norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY jelas telah bertentangan dengan UUD 1945.

B. PASAL 18 AYAT (1) HURUF M UU KDIY MELANGGAR PASAL 28C AYAT (1), PASAL 27 AYAT (2), DAN PASAL 28H AYAT (1) SERTA TIDAK MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM YANG ADIL [PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945] SEBAGAIMANA JAMINAN DALAM NEGARA HUKUM [PASAL 1 AYAT (3) UUD 1945]

Bahwa norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyatakan “**Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur** adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, **saudara kandung, istri, dan anak**”.

Bahwa potensi kerugian konstitusional secara rasio yang wajar dipastikan terjadi dalam bidang pendidikan, kesehatan, dunia usaha dan masyarakat secara umum ketika pada posisi terjadi kekosongan jabatan Gubernur sebagai kepala pemerintah daerah. Dengan berlakunya norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY adanya daftar riwayat hidup yang memuat kata “istri” dan “anak” bahkan “saudara kandung” dapat membuat posisi jabatan Gubernur DIY/Sultan dan Wakil Gubernur/Adipati Pakualaman atau

bisa jadi keduanya dianggap tidak memenuhi syarat. Karena keduanya tak terqualifikasi mempunyai istri dan/atau anak bahkan saudara kandung sehingga terjadi kekosongan kekuasaan permanen Gubernur dan/atau Wakil Gubernur ketika Negara sendiri tidak boleh mencampuri penggantian Sultan Bertakhta dan Adipati Paku Alam bertakhta agar memiliki istri terlebih dahulu . Tidak boleh negara mendudukan Gubernur dan wakil Gubernur yang sifatnya permanen sesuai Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 selain Sultan Bertakhta dan Adipati Paku Alam bertakhta. Bahwa Gubernur sebagai kepala pemerintah daerah provinsi mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dan berdasarkan hubungan kekuasaan pusat dan daerah Gubernur melakukan pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya (Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945). Inilah institusi Gubernur yang sesungguhnya, bukan dengan embel embel sementara atau pelaksana tugas.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur syarat Daftar riwayat hidup yang memuat kata “istri” dan “anak” bahkan “saudara kandung” jelas telah melampaui takdir. Syarat ini telah mengintervensi takdir Tuhan, dan tidak tergolong syarat dalam rasio yang wajar atau syarat yang tidak tergolong memiliki alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan (Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 hal.35) Syarat yang mengatur daftar riwayat hidup yang berisi pendidikan dan pekerjaan adalah syarat yang dapat ditunda dan bisa diupayakan oleh manusia dalam memenuhi syarat tersebut dalam arti syarat ini masih terqualifikasi dalam “rasio yang wajar” atau masih tergolong syarat memiliki alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan (Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 halaman 35). Oleh karenanya keistimewaan DIY pun mengakomodir syarat-syarat rasional tersebut sebagai konsekuensi kesejarahan bergabung dengan NKRI. Sedangkan kata “anak” dan “istri” bahkan “saudara kandung” adalah syarat yang tidak dapat ditunda dan pemenuhannya yang dilakukan manusia tergantung kehendak Tuhan yang “tidak dalam rasio yang wajar” bahkan berlebihan. Suatu saat seorang Sultan bertakhta bisa saja telah dewasa minimal berumur 30 tahun, memiliki pendidikan dan pekerjaan, namun tidak memiliki istri dan/atau anak (belum

pasti bisa dibaca “belum” memiliki istri dan/atau anak) atau juga tidak memiliki saudara kandung. Kondisi ini berpotensi terjadi dan dengan rasio yang wajar dapat dipastikan terjadi, Sultan Hamengku Buwono termasuk Adipati Paku Alam bertakhta tidak bisa mengisi jabatan Gubernur dan hal ini bisa bersifat permanen atau tidak dapat ditentukan waktunya sampai kapan, karena bisa jadi Sultan bertakhta bahkan Adipati Paku Alam tidak memiliki istri dan anak bahkan saudara kandung ketika akan ditetapkan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Bahwa persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang mengatur daftar riwayat hidup dengan memuat kata “istri” dan “anak” tersebut bukanlah milik eksklusif orang yang akan mengisi jabatan tersebut. Persyaratan tersebut berpotensi suatu saat dengan rasio yang wajar pasti terjadi juga memiliki dampak kepada masyarakat luas, di mana persyaratan tersebut dapat mengakibatkan kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur secara permanen. Bahwa persoalan adanya kata “istri” dan “anak” hingga “saudara kandung” dalam daftar riwayat hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY jelas merugikan terhadap Sultan dan Adipati Paku Alam baik berjenis kelamin laki-laki atau perempuan. Dalam hal terjadi pergantian Sultan yang bertakhta, yang digantikan oleh Sultan laki-laki juga dirugikan dengan adanya kata “istri” karena bisa jadi Sultan tersebut belum/tidak atau tidak mungkin memiliki istri. Dalam hal ini maka adanya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut dapat mengakibatkan kekosongan permanen jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Kondisi ini jelas akan bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bahwa Gubernur adalah kepala pemerintah daerah provinsi dan mutatis mutandis akan merugikan kehidupan masyarakat dan pelayanan masyarakat khususnya dalam hal dunia pendidikan, kesehatan, dan ekonomi yang membutuhkan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah untuk melayani masyarakat.

Bahwa dalam rasio yang wajar bisa terjadi dan pasti terjadi dikemudian hari, baik disebabkan tidak adanya Gubernur, tidak adanya wakil Gubernur atau bahkan tidak ada kedua-duanya dalam waktu bersamaan yang berakibat terganggunya stabilitas pemerintahan DIY dan terhambatnya pelaksanaan

program-program pemerintah yang bersifat prioritas dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta terganggunya aktivitas dalam pelayanan publik, karena jabatan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur dijabat oleh Penjabat yang memiliki kewenangan terbatas yang sifatnya sementara yang sesungguhnya bukan Gubernur menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Padahal kekosongan yang terjadi bukan karena syarat yang rasional melainkan karena syarat yang tidak terkategori rasional wajar dan tidak berlebihan seperti yang telah diistilahkan oleh Putusan MK.

Kehidupan masyarakat dan pelayanan masyarakat khususnya dalam hal dunia pendidikan, kesehatan, dan ekonomi seringkali berhubungan dengan pelayanan pemerintah daerah terutama berkaitan dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi DIY, baik itu mengenai program dan kegiatannya.

Bahwa dari uraian tersebut di atas jelas berpotensi dengan rasio yang wajar menimbulkan kerugian konstitusional yakni hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia [vide Pasal 28C ayat (1) UUD 1945].

Bahwa potensi terjadinya kekosongan jabatan Gubernur jelas merugikan hak untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggungjawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. (vide Pasal 12 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM). Hal tersebut juga melanggar ketentuan mengenai hak atas pendidikan yang diarahkan pada perkembangan kepribadian manusia seutuhnya dan kesadaran akan harga dirinya, selanjutnya pendidikan memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas [Pasal 13 ayat (1) Kovenan Ekosob sebagaimana diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005].

Bahwa kekosongan jabatan Gubernur juga melanggar dan merugikan hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta juga untuk memberikan pelayanan kesehatan bagi orang yang berhak mendapatkannya [Pasal 28H ayat (1) UUD

1945). Selain itu juga merugikan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945] dan juga melanggar merugikan hak untuk menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hak atas pekerjaan [Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (1) Kovenan Ekosob sebagaimana diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005].

Pada titik fungsi-fungsi kenegaraan lainnya, bahwa kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY secara permanen akan melanggar Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945]. Bagimanapun Kepala Pemerintah Daerah Provinsi adalah Gubernur bukan Penjabat/pejabat sementara atau pelaksana tugas dari Gubernur yang kosong karena tidak terprediksi kapan berakhirnya karena ternyata Sultan Bertakhta tidak mungkin memiliki istri. Akibatnya kerugian sesungguhnya juga terjadi bagi Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan [Pasal 4 ayat (1) UUD 1945] karena kekosongan tangan Presiden berupa Gubernur sebagai wakil pemerintah Pusat di DIY. Fungsi –fungsi dan program Presiden berupa Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah di daerah pasti akan mandek .

Bahwa materi Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga telah diatur atau ditulis kembali dalam Peraturan daerah istimewa (Perdais) mengenai daftar riwayat hidup yang memuat "istri". Norma yang diatur dalam Undang-Undang dan Perdais tersebut bukanlah sebuah norma materi Undang-Undang ataupun peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (Perdais). Karena norma daftar riwayat hidup dengan embel-embel yang memuat kata "istri" bisa jadi akan menjadi norma baru yang tidak diatur oleh Undang-Undang dan norma ini tetap norma berlebihan dan diskriminatif. Sehingga seharusnya muatan daftar riwayat hidup bukanlah materi muatan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden apalagi Peraturan Daerah Istimewa. Konfirmasi inilah yang penting bahwa isi atau muatan Daftar Riwayat Hidup bukan materi peraturan perundang-undangan, karena jikalau kemudian hanya dianggap bukan materi undang-undang, maka bisa saja

kemudian politik hukum diskrimatif akan memunculkan kembali norma tersebut berupa muatan Daftar Riwayat Hidup dalam Peraturan dibawah undang-undang, yang justru semakin sulit dikontrol oleh konstitusi .

Bahwa selain itu Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul "Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia" (Konstitusi Press, 2005), ada dua belas ciri penting dari negara hukum diantaranya adalah : supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ eksekutif yang independen, peradilan bebas dan tidak memihak. peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, sarana untuk mewujudkan tujuan negara, dan transparansi dan kontrol sosial.

Di samping itu salah satu tujuan hukum itu sendiri adalah memperoleh setinggi-tingginya kepastian hukum (*rechtzekerheid*). Kepastian hukum menjadi makin dianggap penting bila dikaitkan dengan ajaran negara berdasar atas hukum. Telah menjadi pengetahuan klasik dalam ilmu hukum bahwa hukum tertulis dipandang lebih menjamin kepastian hukum dibandingkan dengan hukum tidak tertulis.

Bahwa dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam hal ini Undang-Undang, selain asas formil, juga harus memperhatikan Asas materiil. Menurut I.C. Van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handbook Wetgeving* asas materiil tersebut diantaranya:

- 1) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- 2) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)
- 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);
- 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Kemudian berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, mengingatkan kepada pembentuk undang-undang agar selalu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan.

Bahwa berdasarkan Pasal 5 huruf c UU 12/2011 menyatakan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur calon Gubernur dan Wakil Gubernur menyerahkan riwayat hidup yang isinya antara lain hanya mengenai “istri”, Pasal ini sesungguhnya memuat materi yang seharusnya bukan materi Undang-Undang dan juga bukan pula materi peraturan perundang-undangan. Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang bersifat diskriminatif dan tidak menghormati keistimewaan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat jelas menjadikan norma *a quo* tidak dapat dilaksanakan dan menjadi tiada kedayagunaan dan kehasilgunaan. Pasal tersebut jelas tidak memperhitungkan dan tidak mempertimbangkan efektifitasnya didalam masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, baik secara filosofis, sosiologis dan yuridisnya. Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menjadi tidak dibutuhkan dan tidak bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya Kasultanan dan Kadipaten. Pasal tersebut justru bisa menjadi dan memicu pertengkaran di masyarakat Jogja akan posisi pemimpinnya yang telah dan sedang dirasakan karena menimbulkan polemik dan tanpa sadar pasal ini merupakan sebuah bom waktu yang mengancam warisan sejarah bangsa berupa keistimewaan DIY ketika pasal ini seolah ingin memicu pertengkaran dalam lingkup internal keistimewaan..

Bahwa berdasarkan Pasal 5 huruf f UU 12/2011 “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Bahwa berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut maka diketahui bahwa kata “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Keistimewaan DIY tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan

perundang-undangan khususnya dalam hal kejelasan rumusan dimana norma *a quo* telah menimbulkan adanya perbedaan penafsiran, sehingga menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil, oleh karenanya norma *a quo* bertentangan dengan tujuan hukum yang menjadi salah-satu unsur penting dalam Prinsip Negara Hukum.

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga tidak jelas rumusannya. Norma tersebut yang hanya menggunakan kata “istri” dalam riwayat hidup calon Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai syarat, yang mana menjadikan interpretasi pasal tersebut menjadi diskriminatif terhadap perempuan/wanita dalam pengisian lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur. Penggunaan kata “istri” tersebut menimbulkan interpretasi diskriminatif dalam pelaksanaannya dan memberikan ruang bagi Negara melalui DPRD DIY untuk menolak menetapkan Sultan Bertakhta dan Adipati Paku Alam bertakhta yang tidak memiliki istri menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Dalam logika lainnya bahwa bahwa perumusan norma kata “istri” seharusnya tidak dapat berdiri sendiri, dan harus selalu berdampingan dengan kata “suami” dalam merumuskan suatu norma yang mengatur tentang interaksi kehidupan diantara manusia, termasuk diantaranya mengenai proses politik lembaga Negara (Gubernur dan wakil Gubernur). Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY harusnya mengatur secara berdampingan kata “istri” dan “suami” secara bersamaan, dimana hal tersebut sesuai dengan penciptaan manusia yang selalu berdampingan baik laki-laki bersama perempuan yang diciptakan berpasang-pasangan. Harusnya dalam rumusan norma tersebut kata “istri” harus bagian tak terpisahkan (dwitunggal) atau satu kesatuan utuh dengan kata “suami”, sehingga norma tersebut seharusnya tidak berdiri sendiri dalam keadaan yang subjektif. Dalam makna konstitusionalnya dalam hukum konstitusi terjadi “kekuranglengkapan hukum”, sebagaimana Mahkamah pernah memberikan pendapatnya tentang “kekuranglengkapan hukum” dalam Putusan Nomor 20/PUU-XIV/2016 atau karena “kekuranglengkapan hukum” tersebut, tidak memberikan kepastian hukum yang adil, terjadi perlakuan yang tidak sama dihadapan hukum dan pemerintahan, terjadi diskriminasi terhadap perempuan,

Sebagai catatan bahwa Lon L. Fuller dalam konteks ini menekankan bahwa suatu peraturan harus memenuhi *Clarity* (rumusan undang-undang harus jelas) dan *Possibility of obedience* (undang-undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan). Norma *a quo* yang menimbulkan multitafsir jelas tidak dapat memenuhi prinsip *Clarity*. Sedangkan prinsip *Possibility of obedience* tidak dapat dipenuhi oleh norma *a quo* karena dengan adanya penafsiran *letterleg* yang mengharuskan adanya nama istri dan nama anak sulit dipenuhi seseorang tanpa adanya campur tangan (takdir) Tuhan YME. Akibatnya ketentuan tersebut bertentangan dengan hukum alam (*Lex Naturalis*) atau hukum Tuhan (*Lex Divina*).

Bahwa berdasarkan Pasal 6 ayat (1) huruf a UU 12/2011 “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidak sesuai asas pengayoman yang mencerminkan adanya perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasal yang bersifat diskriminatif dan tidak menghormati keistimewaan Kasultanan dan Kadipaten tersebut justru menimbulkan polemik, perdebatan, dan berpotensi semakin memeperuncing konflik dalam masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasal 18 ayat (1) huruf m seolah bisa menjadi lapangan konflik dimana terbuka ruang politik bagi kekuatan politik di parlemen DIY atau masyarakat penduduk DIY untuk terlibat dalam konflik sehingga ketentraman masyarakat menjadi terganggu akibat polemik bahwa Sultan bertakhta yang perempuan atau Sultan yang tidak memiliki istri tidak bisa ditetapkan menjadi Gubernur.

Bahwa berdasarkan Pasal 6 ayat (1) huruf b UU 12/2011 “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang bersifat diskriminatif dan tidak menghormati keistimewaan Kasultanan Ngayogyakarta jelas tidak

mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat warga negara Kasultanan Ngayogyakarta.

Bahwa berdasarkan Pasal 6 ayat (1) huruf g, huruf h, dan huruf i UU 12/2011 menyatakan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial, “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidak mencerminkan keadilan bagi Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten dan masyarakat DIY, serta menunjukkan adanya ketidaksamaan dalam hukum dan pemerintahan karena ada perbedaan berdasarkan gender dalam pengisian jabatan lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur, sementara Gubernur dan Wakil Gubernur di daerah lain bahkan hingga Presiden dan Kepala Desa tidak ada hambatan bagi perempuan ditetapkan dalam jabatan tersebut. Munculnya polemik dan perdebatan yang berpotensi memunculkan konflik karena norma pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, dengan kondisi tersebut menimbulkan ketidaktertiban dan ketidakpastian hukum dalam masyarakat DIY.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidak memberikan perlindungan kepastian hukum yang adil dan karenanya melanggar prinsip Negara Hukum yang dijamin oleh konstitusi Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

C. PASAL 18 AYAT (1) HURUF M UU KDIY BERTENTANGAN DENGAN PASAL 18B AYAT (1) UUD 1945

Bahwa Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

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

Negara terus menjaga komitmennya terhadap keistimewaan yang merupakan tradisi (warisan) dari para leluhur penguasa karaton Yogyakarta dilakukan dengan menerbitkan UU Keistimewaan DIY. Status Keistimewaan yang dimiliki oleh Daerah Yogyakarta **bukanlah pemberian negara**, namun harus dimaknai sebagai **bentuk Pengakuan dan penghormatan tertinggi** oleh Pemerintah Republik Indonesia (Soekarno-Hatta) berdasarkan sejarah asal usul keberadaan Daerah Istimewa Yogyakarta serta kontribusinya dalam merebut kemerdekaan Republik Indonesia.

Pengakuan dan penghormatan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut menunjukkan keistimewaan pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman bukan sesuatu yang diberikan atau baru ada tapi telah ada dan ajeg jauh sebelum Negara Indonesia berdiri. Negara dalam hal ini telah mengakui dan menghormati keistimewaan Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman berdasar Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Bahwa terhadap Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menyatakan pendapatnya didalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 pada paragraph **[3.18]**, **[3.19]**, **[3.20]**, halaman 37-39 menyatakan yaitu:

“**[3.18]** Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah memberikan penilaian terhadap masalah pokok permohonan Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu mengemukakan pandangannya terhadap Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang selengkapnya menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat Khusus atau bersifat Istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”. Menurut Mahkamah, lahirnya Pasal 18B ayat (1) pada Perubahan Kedua Atas UUD 1945 Tahun 2000, tidak bisa dilepaskan dari kenyataan adanya Daerah-daerah Khusus dan Istimewa yang diakui dan diatur dengan Undang-Undang tersendiri pada saat itu, yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Daerah Istimewa Aceh (DI Aceh) dan Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta). Di samping itu, karena semangat perubahan UUD 1945 yang tidak lagi menempatkan Penjelasan sebagai

bagian dari UUD 1945 maka norma-norma yang terkandung dalam penjelasan diakomodasi dalam pasal-pasal perubahan. Bagi para perumus perubahan UUD 1945, penjelasan Pasal 18 UUD 1945 (sebelum perubahan) memiliki makna penting bagi pengakuan konstitusional atas keragaman sistem pemerintahan asli yang ada di daerah-daerah di Indonesia, antara lain, desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Penjelasan UUD 1945 menyatakan, “Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak asal usul daerah tersebut”. **Pengakuan adanya keragaman tersebut, mencakup sistem pemerintahan serta hak dan kewenangan yang melekat di dalamnya, adat istiadat serta budaya daerah yang dijamin dan dihormati melalui penetapan Undang-Undang.** Di samping itu, pengakuan dan kekhususan juga diperlukan bagi daerah-daerah yang bersifat khusus karena keadaannya yang harus diperlakukan dan ditetapkan secara khusus, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta). Dengan demikian daerah istimewa atau daerah khusus, memiliki keistimewaan atau kekhususan yang berbeda dengan daerah-daerah lainnya. Makna “pengakuan” dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, termasuk pengakuan atas hak asal usul yang melekat pada daerah yang bersangkutan berdasarkan kenyataan sejarah dan latar belakang daerah tersebut. Artinya **menurut Mahkamah, bila dapat dibuktikan, dari asal usul dan kenyataan sejarah, daerah tersebut memiliki sistem pemerintahan sendiri yang tetap hidup dan ajeg, tetap diakui dan dihormati yang dikukuhkan dan ditetapkan dengan Undang-Undang.** Dengan demikian, dapat saja suatu daerah khusus atau istimewa yang dibentuk berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, berbeda dengan daerah lain yang tunduk pada ketentuan Pasal 18 UUD 1945, asal kekhususan dan keistimewaan tersebut berasal dari hak asal usul dan kenyataan sejarah yang kemudian diakui dan

ditetapkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia, sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia;

[3.19] Menimbang bahwa menurut Mahkamah, walaupun UUD 1945 tidak memberikan kualifikasi suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa atau daerah khusus, namun Mahkamah perlu memberi penilaian dan penegasan mengenai persoalan ini. Menurut Mahkamah, dari kenyataan pada saat perubahan UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah, terdapat dua daerah istimewa, yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta serta satu daerah khusus yaitu Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Provinsi Daerah Istimewa Aceh kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dengan demikian, dalam kenyataan praktik ketatanegaraan Indonesia, tidak ada konsistensi penggunaan kapan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa dan kapan ditetapkan sebagai daerah khusus. Menurut Mahkamah, penetapan nama suatu daerah menjadi daerah istimewa atau daerah khusus haruslah dengan kriteria yang berbeda. **Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia**, sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya;

[3.20] Menimbang bahwa menurut Mahkamah, jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa yang ditetapkan dengan Undang-Undang sangat terkait dengan: a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya

kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan memperhatikan dua kriteria tersebut, **menurut Mahkamah hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang.** Adapun jenis dan ruang lingkup kekhususan yang didasarkan pada latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah adalah bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan;”

Bahwa berdasarkan pendapat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, terhadap Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 tersebut, UUD 1945 mengakui adanya keragaman daerah-daerah dimana dalam keragaman daerah tersebut terdapat sistem pemerintahan yang memiliki hak dan kewenangan yang melekat di dalamnya, adat istiadat serta budaya daerah.

Hal tersebut dibuktikan dengan asal usul dan kenyataan sejarah yang mana daerah tersebut memiliki sistem pemerintahan sendiri yang tetap hidup dan ajeg, tetap diakui dan dihormati yang dikukuhkan, ditetapkan, dijamin dan dihormati melalui penetapan Undang-Undang. Hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang.

Bahwa Mahkamah Konstitusi juga telah memberikan pendapatnya tentang Pasal 18B ayat (1) dan kedudukannya terhadap Pasal 18 dalam UUD 1945 sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008 halaman 91 sampai dengan 94 menyatakan:

- 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.

- 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].**

Bahwa berdasarkan pendapat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008 tersebut di atas, UUD 1945 mengakui daerah yang bersifat istimewa berdasarkan hak asal usul daerah tersebut yang dahulunya merupakan *zelfbesturende landschappen* (daerah swaparaja) dan *volksgemeenschappen* (kesatuan masyarakat hukum adat). Dalam menentukan keistimewaan suatu daerah berdasarkan pertimbangan adanya perbedaan potensi, kemampuan daerah serta kekhususan ekonomi, budaya, dan wilayah yang memiliki asal-usul yang bersifat istimewa, yang masing-masing memiliki peran dan kontribusi yang berbeda dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga kondisi tersebut memerlukan pengakuan dan pengaturan secara tersendiri.

Bahwa Pasal 18B UUD 1945 untuk itu memberikan kemungkinan pengaturan secara tersendiri dari ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Hubungan norma konstitusi Pasal 18 dengan norma konstitusi Pasal 18B UUD 1945, keduanya berada dalam hubungan yang setara dan tidak saling membawahi.

Menurut pendapat Jimly Asshiddiqie, , dalam makalah Konstitusi dan Hukum Tata Negara Adat, halaman 6 -8 menyatakan:

“Pengakuan terhadap hukum tata negara adat dan masyarakat hukumnya terwujud dalam rumusan Pasal 18 UUD 1945 yang disahkan PPKI pada 18 Agustus 1945, yang menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Negara menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mempertimbangkan hak-hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa. Hak asal-usul tersebut juga meliputi bentuk dan struktur pemerintahan yang diatur berdasarkan hukum tata negara adat.

Pengakuan dan penghormatan terhadap satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa adalah meliputi

pengakuan terhadap berlakunya hukum tata negara adat sesuai dengan struktur masyarakat setempat. Hal itu meliputi baik aspek struktur pemerintahan daerah maupun pembentukannya. Masyarakat yang memiliki struktur yang khusus dan istimewa tentu tidak dapat dipaksakan menjalankan ketentuan yang kurang sesuai”.

Berdasarkan pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut di atas Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai penguasa wilayah Yogyakarta berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 memiliki keistimewaan dengan sistem pemerintahan yang tetap hidup dan ajeg yang terdapat hak dan kewenangan, adat istiadat dan budaya yang melekat dalam hukum ketatanegaraan negeri Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Jaminan dan penghormatan UUD 1945 terhadap sistem pemerintahan istimewa tersebut berdasarkan asal usul dan kenyataan sejarah, peran dan kontribusi Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian, jenis dan ruang lingkup keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah ditetapkan dan diatur dalam UU KDIY. Keistimewaan sebagaimana diatur Pasal 1 angka 2 UU KDIY menyatakan *“Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa”*.

Kemudian pengakuan hak asal usul Kasultanan dan Kadipaten dijelaskan pada Penjelasan Pasal 4 Huruf a UU KDIY menyatakan *“Yang dimaksud dengan “asas pengakuan atas hak asal-usul” adalah bentuk penghargaan dan penghormatan negara atas pernyataan berintegrasinya Kasultanan dan Kadipaten ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjadi bagian wilayah setingkat provinsi dengan status istimewa”*.

Bahwa istilah berintegrasinya sama dengan dimaksud pernyataan “bergabung”, dimana tidak dapat diartikan sebagai pernyataan “melebur” berupa peleburan sistem hukum ketatanegaraan Negeri (Kasultanan) Yogyakarta dan Negeri Pakualaman ke dalam sistem hukum ketatanegaraan umum yang berlaku di Indonesia. Oleh karenanya pernyataan “bergabung”

bukanlah “peleburan” sehingga diartikan harus sama dan simetris dengan sistem ketatanegaraan/pemerintahan umum yang berlaku diseluruh Indonesia. Oleh karena itulah, sehingga kemudian muncul penegasan konstruksi konstitusional “negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau bersifat istimewa” seperti Yogyakarta yang diatur dengan undang-undang [Pasal 18B ayat (1) UUD 1945].

Dalam konteks ini bahwa karena DIY dan Indonesia dalam historisnya tidak melebur, melainkan bergabung, maka yang terjadi adalah irisan-irisan yang tidak sempurna, bukan irisan seperti gerhana matahari total ketika bulan dan matahari melakukan irisan sempurna. Terdapat ranah keistimewaan yang terus diakui dan dihormati oleh Negara namun terdapat juga hokum konstitusi yang harus diadopsi oleh DIY. Konstitusi tidak pernah diskriminatif terhadap pranata atau institusi Negara baik yang langsung lahir dari konstitusi atau Undang-Undang dibawahnya. Oleh karenanya Gubernur DIY dan Wakil Gubernur DIY hingga Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman yang pemimpinnya adalah laki-laki atau perempuan sama konstitusionalnya dimata UUD 1945.

Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman memiliki peran dan tanggung jawab menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa [Pasal 5 ayat (1) huruf e UU KDIY]. Peran dan tanggung jawab tersebut merupakan fungsi pelaksanaan norma Undang-Undang yang diatur oleh UU KDIY. Selain itu berdasarkan UU KDIY Kasultanan Ngayogyakarta juga memiliki kekuasaan untuk membuat norma (Pasal 43 huruf a dan huruf f UU KDIY), diantaranya mengenai:

- melakukan penyempurnaan dan penyesuaian peraturan di lingkungan Kasultanan dan Kadipaten;
- merumuskan dan menetapkan tata hubungan antara Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam sebagai satu kesatuan.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman merupakan Lembaga Negara sebagaimana dalam perspektif UUD 1945. Bahwa bila melihat seluruh norma - norma yang diatur dalam UU KDIY, terlihat ada pemisahan baik secara fungsi, tugas, kekuasaan atau kewenangan antara lembaga negara Kasultanan

Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai Pemerintahan tersendiri dengan lembaga negara Gubernur/Kepala Daerah Provinsi sebagai Pemerintahan tersendiri. Namun kedua lembaga negara tersebut dalam konteks figur pemimpin Sultan Kasultanan Ngayogyakarta dan Gubernur/Kepala Daerah Provinsi adalah satu kesatuan, yaitu Sultan Hamengku Buwono.

Bahwa kata “istri” bahkan “anak” dan “saudara kandung” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga telah melampaui takdir dan berlebihan. Syarat yang mengatur daftar riwayat hidup yang berisi pendidikan dan pekerjaan adalah syarat yang dapat ditunda dan bisa diupayakan oleh manusia dalam memenuhi syarat tersebut dalam arti syarat ini masih terqualifikasi dalam “rasio yang wajar” tidak berlebihan. Hukum keistimewaan DIY sampai hari ini tidak keberatan dengan pemberlakuan syarat tersebut guna mendampingi syarat Sultan Bertakhta guna ditetapkan menjadi Gubernur karena masih diterima sebagai syarat dalam rasio yang wajar dan tidak berlebihan. Sedangkan “istri, anak bahkan saudara kandung” adalah syarat yang belum tentu bahkan tidak dapat ditunda dan pemenuhannya yang dilakukan manusia tergantung kehendak Tuhan yang “tidak dalam rasio yang wajar”. Suatu saat seorang Sultan laki-laki bertakhta bisa saja telah dewasa minimal berumur 30 tahun, memiliki pendidikan dan pekerjaan, namun tidak memiliki istri dan/atau anak atau mungkin tidak memiliki saudara kandung (belum pasti bisa dibaca “belum” memiliki istri dan/atau anak). Kondisi ini berpotensi yang dengan rasio yang wajar dapat dipastikan terjadi, Sultan Hamengku Buwono termasuk Adipati Paku Alam bertakhta akan dihambat oleh Negara cq DPRD DIY untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur dan hal ini bisa bersifat permanen atau tidak dapat ditentukan waktunya sampai kapan, karena bisa jadi sultan bertakhta bahkan Adipati Paku Alam bertakhta juga tidak memiliki istri dan anak atau mungkin saudara kandung ketika akan menjabat Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Bahwa kondisi tersebut dengan berlakunya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur kata “istri” dan “anak” bahkan “saudara kandung”, Sultan bertakhta akan mengalami hambatan, tidak mendapat kesempatan yang sama dan tidak mendapat kedudukan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Kondisi

tersebut jelas juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Negara Hukum [Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945].

Bahwa dengan berlakunya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, di mana tidak menghormati hak keistimewaan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang mandiri dan bebas dari gangguan dan campur tangan. Bahwa intervensi oleh Negara masih bisa dibenarkan sepanjang dalam batas rasio yang wajar, dan tidak berkelebihan seperti menentukan: Batasan Usia, Pendidikan dan NPWP untuk bisa ditetapkan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Norma "istri" secara jelas telah menurunkan wibawa dan mengganggu sistem pemerintahan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono X untuk menentukan kepemimpinan di Yogyakarta dalam menjalankan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur. Seperti diktehai bahwa Pasal 1 ayat (4) UU KDIY menyebutkan bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono dan Kadipaten Pakualaman, selanjutnya disebut Kadipaten, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Adipati Paku Alam. Artinya bahwa soal suksesi Sultan atau Adipati Paku alam bertakhta adalah semuanya bergantung pada Kasultanan yang dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono X dan Kadipaten yang dipimpin Adipati Paku Alam X.

Seharusnya norma UU KDIY tersebut bersifat netral, menjamin dan menghormati sistem pemerintahan dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono X dalam menentukan kepemimpinan di Yogyakarta. Proses penentuan kepemimpinan di Daerah Istimewa Yogyakarta sepenuhnya menjadi wilayah Kasultanan untuk menentukan siapa pemimpin selanjutnya [Pasal 1 angka 4 dan angka 5 UU KDIY]. Hal tersebut sebagaimana telah dijamin dan dilindungi oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 bahwa:

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

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, telah merugikan serta melanggar hak keistimewaan Yogyakarta dalam menentukan kepemimpinan sebagai salah satu bentuk keistimewaan Yogyakarta. Kata “istri” dalam pasal tersebut, seolah-olah telah menentukan yang dapat menjadi seorang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur (notabene sebagai lembaga negara) harus seorang laki-laki, karena mustahil seorang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY yang perempuan memiliki seorang istri. Hal tersebut jelas telah merugikan proses internal Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam menentukan kepemimpinan, yang mana persoalan kepemimpinan merupakan salah satu keistimewaan Yogyakarta yang dimiliki oleh Sultan Hamengku Buwono X sebagai pemimpin Kasultanan. Norma pasal tersebut jelas telah melanggar keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur adanya kata “istri” sebagai syarat yang harus dilampirkan dalam proses pencalonan sultan bertakhta menjadi Gubernur jelas TIDAK PRO PENETAPAN yang merupakan salah satu bentuk perjuangan masyarakat DIY akan keistimewaan dalam hal pengisian jabatan Gubernur, dimana jika sultan bertakhta dikemudian hari saat dinobatkan menjadi Sultan belum/tidak menikah, atau belum/tidak mempunyai anak, atau bahkan adalah bisa jadi Sultan tersebut seorang laki-laki atau bisa jadi perempuan, atau belum atau tidak mempunyai saudara kandung (misteri Ilahi yang tidak bisa dipastikan), yang mana karena kondisi tersebut Negara seolah memiliki karpet merah untuk tidak menetapkannya menjadi Gubernur DIY. Sultan bertakhta akan terhambat oleh persyaratan yang terdapat pada Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut, dan bukan tidak mungkin proses pencalonannya dipermasalahkan dan ditolak melalui dinamika politik oleh DPRD Prov DIY untuk ditetapkan menjadi Gubernur DIY karena tidak memenuhi syarat. Kondisi menunjukkan ada syarat daftar riwayat hidup yang memuat kata “anak dan “istri” bahkan mungkin :saudara kandung”. Norma ini tersebut jelas menimbulkan kerugian bagi keistimewaan DIY dan hal tersebut jelas mengganggu urusan internal karaton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam

menetapkan dan menobatkan penerus kekuasaan Keraton bahkan Kadipaten Pakualaman.

Oleh karenanya akibat ketiadaan pengakuan dan penghormatan Negara terhadap proses internal keraton melalui pasal tersebut, maka struktur dan perangkat Keraton Ngayogyakarta akan mengalami gangguan aktifitas dan kinerja, yang seharusnya dapat beriringan dan satu kesatuan dengan pemerintahan Gubernur DIY. Dan hal tersebut dapat dipastikan terjadi dualisme kekuasaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Di mana pada wilayah Gubernur DIY dijabat oleh Wakil Gubernur/Adipati Pakualaman atau bisa jadi keduanya dianggap tidak memenuhi syarat karena keduanya tak terqualifikasi mempunyai istri dan/atau anak atau saudara kandung sehingga terjadi kekosongan kekuasaan permanen Gubernur yang sesuai dengan Gubernur menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Kondisi tersebut jelas juga mengganggu secara psikologis dan mengganggu hubungan kerja antara perangkat Keraton Ngayogyakarta dengan pemerintahan daerah DIY.

Bahwa kata frasa "istri dan anak hingga saudara kandung" yang juga telah melampaui takdir kemanusiaan dalam rumusan norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY pada saat yang sama juga telah tidak memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945].

Adanya norma yang bersifat diskriminasi terhadap jenis kelamin perempuan dan melampaui takdir kemanusiaan pada saat yang sama pula jelas telah melanggar prinsip Negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945], melanggar prinsip persamaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945], telah tidak memberikan kepastian hukum yang adil, dan menghilangkan kesempatan yang sama didalam pemerintahan dalam hal ini lembaga Negara Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945].

Oleh karenanya beberapa frasa norma tersebut dihapus karena bertentangan dengan UUD 1945 dan cukup terdeklarasi dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY adalah frasa "melampirkan Daftar Riwayat Hidup" saja. Norma seperti ini masih tergolong "rasio yang wajar" dan objektif daripada kemudian pasal ini dihilangkan semua, namun kemudian peraturan dibawahnya mengatur hal yang sama, yang pasti akan semakin inkonstitusional karena

menimbulkan norma baru, apalagi norma baru tersebut tidak rasional dan berlebihan.

Bagaimanapun proses internal Keraton tidak dapat diganggu, sehingga apakah laki-laki atau perempuan yang menjadi pemimpin selanjutnya haruslah menjadi wilayah Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman yang menentukannya dan keduanya apakah laki-laki atau perempuan sama konstitusionalnya. Meskipun sejak Sultan Hamengkubuwono I sampai dengan Sultan Hamengkubuwono X sebagai Raja Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat belum pernah ada raja perempuan, namun bukan berarti Negara dalam hal ini produk peraturan perundang-undangan dapat mengatur dan menentukan seorang Gubernur atau Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta haruslah seorang laki-laki atau haruslah seorang yang memiliki istri atau bahkan menuliskannya dalam Undang-Undang bahwa Sultan dan Adipati Paku Alam bertakhta haruslah laki-laki dan memiliki istri, karena semuanya kembali kepada kepemimpinan Sultan Hamengku Buwono X sebagai pemimpin Kasultanan dan Adipati Paku Alam X sebagai pemimpin Kadipaten.

Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur hanya kata “istri” dan “anak”, hal tersebut telah mengganggu dan mencampuri serta melanggar hak keistimewaan Kasultanan Ngayogyakarta dalam menentukan kepemimpinan sebagai salah satu bentuk keistimewaan Yogyakarta. Norma pasal tersebut jelas telah melanggar keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa berlakunya norma Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY justru menyimpangi dan tidak menghormati, tidak mengakui, dan tidak menjamin sistem dan proses pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta. Kasultanan sebagai sebuah pemerintahan istimewa [Pasal 18B ayat (1) UUD 1945] yang memiliki proses internal dalam pemilihan kepemimpinan Kasultanan.

Bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono X dengan kedudukan dan kewenangan keistimewaannya memiliki kuasa eksklusif dalam menentukan menentukan kepemimpinan Kasultanan di Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai penerus kepemimpinan kasultanan dimana negara tidak boleh menolak

menetapkannya, apapun yang dihasilkannya apakah itu laki-laki atau perempuan

Bahwa berlakunya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY secara langsung menunjukkan adanya gangguan, campur tangan, dan ketiadaan penghormatan, perlindungan, dan jaminan terhadap keistimewaan Pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat [Pasal 18B ayat (1) UUD 1945], serta jelas telah melanggar norma – norma UUD 1945 lainnya yaitu Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2).

lembaga negara Pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta yang telah berdiri dan eksis sejak sebelum Indonesia berdiri telah memiliki peraturan dan mekanisme internal yang berdiri sendiri dan mandiri, lepas dari campur tangan Negara atau pemerintah. Dan biarkanlah proses Kasultanan dibawah pimpinan Sultan Hamengku Buwono X yang menentukan kepemimpinan di Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk biarkanlah Kadipaten sendiri yang menentukan Adipati Paku Alam di bawah pimpinan Adipati Paku Alam X (Pasal 1 angka 4 dan angka 5 UU KDIY) . Negara dalam hal ini norma yang diberlakukan UU KDIY cukuplah berlaku netral dan tidak diskriminatif sebagaimana UUD 1945 mengaturnya dan Negara cq DPRD Provinsi DIY tinggal menetapkannya menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur selama syarat lainnya terpenuhi yang sudah menjadi irisan bergabung antara DIY dan NKRI berupa syarat minimal umur 30 tahun, minimum pendidikan dan lainnya yang diterima sebagai syarat rasio yang wajar dan berkelebihan bagi internal Kasultanan dan Kadipaten.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas ketentuan mengenai daftar riwayat hidup sepanjang frasa “yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY jelas bukanlah materi Undang-Undang, namun bukan pula materi peraturan perundang-undangan seperti peraturan pemerintah atau peraturan daerah atau peraturan daerah istimewa karena muatan tersebut jikalau tidak diatur oleh Undang-Undang dan dibiarkan diatur oleh peraturan dibawahnya akan menjadi norma baru dan tetap bersifat diskriminatif dan tidak rasional serta berkelebihan dan bersebrangan dengan nilai-nilai konstitusional.

Sehingga dengan demikian frasa “*yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*” bertentangan dengan UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka para Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang terhormat pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, terhadap kalimat “*yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*” bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, terhadap kalimat “*yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*” tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan amar putusan Mahkamah Konstitusi untuk dimuat dalam Berita Negara.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 s.d. bukti P-59, sebagai berikut:

| NO | KODE BUKTI | PERIHAL | KETERANGAN |
|----|------------|--|-----------------|
| 1 | P.1 | Undang-Undang Keistimewaan | - |
| 2 | P.2 | Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 | - |
| 3 | P.3 | Identitas KTP atas nama Prof. Dr. Saparinah Sadli | KTP DKI Jakarta |
| 4 | P.4 | Curriculum Vitae atas nama Prof. Dr. Saparinah Sadli | |
| 5 | P.5 | Identitas KTP atas nama Sjamsiah Achmad, M.A | KTP Banten |

| | | | |
|----|------|---|--|
| 6 | P.6 | Curriculum Vitae atas nama Sjamsiah Achmad, M.A | |
| 7 | P.7 | Identitas KTP atas nama Dra. Siti Nia Nurhasanah | KTP DKI Jakarta |
| 8 | P.8 | Curriculum Vitae atas nama Dra. Siti Nia Nurhasanah | |
| 9 | P.9 | Identitas KTP atas nama Ninuk Sumaryani | KTP DKI Jakarta |
| 10 | P.10 | Curriculum Vitae atas nama Ninuk Sumaryani | |
| 11 | P.11 | Identitas KTP atas nama Dra. Masruchah | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 12 | P.12 | Curriculum Vitae atas nama Dra. Masruchah | |
| 13 | P.13 | Identitas KTP atas nama Anggi Anantyasari Utami | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 14 | P.14 | Curriculum Vitae atas nama Anggi Anantyasari | |
| 15 | P.15 | Identitas KTP atas nama Dra. IM. Sunarsih Sutaryo | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 16 | P.16 | Curriculum Vitae atas nama Dra. IM. Sunarsih Sutaryo | |
| 17 | P.17 | Foto Kegiatan Pelayanan Kesehatan Dra. IM Sunarsih Sutaryo | Aktivitas Konsultasi dalam rangka deteksi dini kanker |
| 18 | P.18 | Surat Keputusan Nomor 198/SK.Cab./IV/2016 tentang Pengukuhan Pengurus Yayasan Kanker Indonesia Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2016-2021 | Bersisi Pengukuhan Pengurus dan Formatur Yayasan Kanker Indonesia Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2016-2021 |
| 19 | P.19 | Akta Notaris Yayasan Lembaga Kanker Indonesia Nomor 17 tertanggal 12 Mei 1977 oleh Notaris Imas Fatimah, SH., MKn. | Tentang Status Badan Hukum Yayasan Kanker Indonesia |
| 20 | P.20 | Akta perubahan Anggaran Dasar Yayasan Kanker Indonesia berdasarkan Akta Notaris Nomor 05 tertanggal 03 Juni 2008 oleh Notaris Ati Mulyati, SH, MKn | Akta Notaris Tentang Perubahan Anggaran Dasar Yayasan Kanker Indonesia |
| 21 | P.21 | Identitas KTP atas nama Bambang Prajitno Soeroso | KTP DKI Jakarta |
| 22 | P.22 | Curriculum Vitae atas nama Bambang Prajitno Soeroso | |
| 23 | P.23 | Profil Bisnis Bambang Prajitno Soeroso | Foto Proyek Investasi Jogja Bay Waterpark dan Giri Mas Office Park (PT Taman Wisata Jogja dan PT Bumi Gejayan Mas) |

| | | | |
|----|------|--|--|
| 24 | P.24 | Identitas KTP atas nama Wawan Harmawan, SE, MM | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 25 | P.25 | Curriculum Vitae atas nama Wawan Hermawan, SE, MM | |
| 26 | P.26 | Pameran dan Misi Dagang | Foto Kegiatan Pameran dan misi dagang di luar negeri |
| 27 | P.27 | Identitas KTP atas nama Raden Mas Adwin Suryo Satrianto | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 28 | P.28 | Kartu Tanda Abdidaelm atas nama Raden Mas Adwin Suryo | |
| 29 | P.29 | Struktur pemerintahan Keraton Ngayogyakarta (<i>Tata Rakit Paprentahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat</i>) | Bagan/Struktur Organisasi/pemerintahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat |
| 30 | P.30 | Kutipan Serat Kekancingan Abdidalem Raden Mas Adwin Suryo Satrianto | Pengesahan Sebagai Abdidalem Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat |
| 31 | P.31 | Kegiatan Raden Mas Adwin Suryo Satrianto | Foto kegiatan pada bagian arsip |
| 32 | P.32 | Identitas KTP atas nama Supriyanto (Mas Bekel Jaya Supriyanto) | KTP Daerah Istimewa Yogyakarta |
| 33 | P.33 | Curriculum Vitae atas nama Supriyanto (Mas Bekel Jaya Supriyanto) | |
| 34 | P.34 | Kutipan Serat Kekancingan Abdidalem Raden Mas Adwin Suryo Satrianto | Pengesahan Sebagai Abdidalem Karaton Ngayogyakarta hadiningrat |
| 35 | P.35 | Kegiatan Mas Bekel Jaya Supriyanto | Foto Kegiatan Mas Bekel Jaya Supriyanto |
| 36 | P.36 | Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 37 | P.37 | Latar Belakang Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 38 | P.38 | Rancangan Undang-Undang tentang Keitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 3 | P.39 | Keputusan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 8/DPD/ RI/I/2010-2011 tentang Rancangan Undang Undang tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 40 | P.40 | Piagam Penetapan Sultan Hamengku Buwono | |

| | | | |
|----|------|--|--|
| | | oleh Presiden Soekarno pada tanggal 19 Agustus 1945 | |
| 41 | P.41 | Program kerja sama Sdri. Anggi Hanantyasari Utami dengan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 42 | P.42 | Surat Nomor 143/02575 tentang Pengantar Keputusan Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 35/IZ/2014 tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Maguwohardjo, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman Menyewakan Tanah Kas Desa Kepada PT. TAMAN WISATA JOGJA untuk Pembangunan Taman Wisata Air (Water Park) | |
| 43 | P.43 | Surat Nomor 098/2881, tertanggal 29 Maret 2016, Perihal Permohonan Izin Perjalan Dinas Ke Luar Negeri (Hongkong) | |
| 44 | P.44 | Rancangan Undang- Undang tentang Daerah Istimewa Yogyakarta | |
| 45 | P.45 | Keputusan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 08/DPD RI/II/2010-2011 tentang Rancangan Undang-Undang | |
| 46 | P.46 | Surat Nomor 195/KH.PP/Sapar XI/JE/1950.2016, perihal Pengiriman Dokumen, tertanggal 17 November 2016 | |
| 47 | P.47 | SABDA TAMA SULTAN HAMENGKU BUWONO X TAHUN 2012, tanggal 10 MEI 2012 | |
| 48 | P.48 | SABDA TAMA SULTAN HAMENGKU BUWONO X TAHUN 2015, tanggal 6 MARET 2015 | |
| 49 | P.49 | SABDA RAJA SULTAN HAMENGKU BAWONOX TAHUN 2015, tanggal 30 APRIL 2015 | |
| 50 | P.50 | DAWUH RAJA SULTAN HAMENGKU BAWONO X TAHUN 2015, tanggal 5 MEI 2015 | |
| 51 | P.51 | SABDA JEJARING RAJA MATARAM SULTAN HAMENGKU BAWONO X, tanggal 31 DESEMBER 2015 | |
| 52 | P.52 | Pengertian Paugeran | |
| 53 | P.53 | Print Out Berita Pernyataan Mendagri: Presiden Tak Bisa Campuri Sabda Raja Yogya | |
| 54 | P.54 | Print Out Berita Pernyataan Mendagri: Kami Tak Ikut Campur Soal Sabda Raja Sultan HB X | |
| 55 | P.55 | Print Out Berita Kemendagri: Putri Mahkota Tak Bisa Jadi Gubernur Yogyakarta | |

| | | | |
|----|------|---|--|
| 56 | P.56 | Print Out Berita DPRD Yogyakarta Tutup Peluang Putri Sultan Jadi Gubernur | |
| 57 | P.57 | Print Out Berita Gusti Prabu Tolak Kemungkinan Gubernur Perempuan | |
| 58 | P.58 | Print Out Berita Rayi Dalem Siapkan Tim Hukum Maju ke MK | |
| 59 | P.59 | Print Out Berita Gusti Prabu Proses Pemecatan Adwin | |

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan empat orang ahli yaitu **Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. MPA., Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H.,LL.M., dan Brigjend [Purn] RM. Nuryanto, S.H./KPH Yudohadiningrat** dan 1 (satu) saksi yaitu **Drs. Paulus Yohanes Summino, MM.**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 17 November 2016, 29 November 2016, dan 11 Januari 2017, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum.

- Ahli ingin menggunakan kesempatan yang membahagiakan ini mengajak kita semua mengucapkan syukur kepada Allah SWT, Tuhan seluruh sekalian alam yang telah memungkinkan kita semua menunaikan kewajiban-kewajiban, termasuk dan tidak terbatas pada kewajiban konstitusional kita. Ajakan ini ahli sampaikan pada kesempatan yang membahagiakan ini, juga sebagai ekspresi keyakinan yang timbul dari penilaian ahli betapa tidak ada seorang pun sehebat dan setinggi apa pun status konstitusionalnya yang dapat bertindak melampaui kodrat alamiahnya.
- Bahwa apakah seseorang, siapa pun dia karena memiliki hak entah bagaimana menemukan hak itu, meminta kepada Allah SWT, penciptanya, menjadikan dirinya laki-laki atau perempuan bila dapat. Dengan cara apa permintaan itu diajukan? Kapan dan di mana? Tidakkah menjadi laki-laki atau perempuan adalah sebuah keadaan yang ada dengan sendirinya atau terberi dan oleh sebab itu kodrati sifatnya.
- Apakah Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dibentuk oleh Pemerintah Republik Indonesia? Bila dibentuk oleh Pemerintah Republik Indonesia, mengapa negara dan/atau pemerintah Republik Indonesia menyatakan

pengakuan terhadap Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat? Apa yang diakui dan diisitimewakan pada Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat? Apakah pengakuan Republik Indonesia terhadap Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dijadikan alat konstitusional negara Indonesia? Mungkin, bukan melenyapkan, melainkan mengubah struktur atau hal ikhwal lainnya dalam lingkungan internal kesultanan.

- Tidakkah mewajibkan calon gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta melampirkan daftar riwayat hidupnya yang berisi antara lain seperti yang sudah disebutkan tadi, terutama frasa saudara kandung dan istri sama nilai hukumnya dengan mewajibkan calon gubernur memiliki saudara kandung dan/atau istri? Tidakkah norma Pasal 18 ayat (1) huruf m diskriminatif karena rasionya perempuan tidak bisa jadi gubernur? Tidakkah rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang KDIY menyediakan dalam arti memberi hak dan/atau menyematkan kewajiban kepada pemerintah ikut mengatur kehidupan internal Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Dengan larangan apa norma segala warga negara bersamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan yang diatur dalam Pasal 27 UUD 1945 dimaknai menjadi warga negara beristri sama kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintah. Tidakkah penalaran a contrario atas norma saudara kandung dan istri menghasilkan hukum berupa hak untuk berkeluarga menjadi wajib berkeluarga?
- Bahwa hal atau keadaan hukum yang tidak memiliki kualifikasi dan kapasitas empiris berada di luar batas kognisi rasional untuk diverifikasi atau memiliki kemungkinan menjadi empiris. Tidak pernah dan tidak mungkin dijadikan dan/atau menjadi pondasi epistemologis dan juga ontologis pengetahuan hukum. Tidak pernah dalam sejarah hukum, norma hukum betapa pun hipotetik sifatnya dirumuskan tanpa didasarkan pada hal ihwal yang dapat diperiksa secara empiris dan/atau tidak memiliki koherensi kegiatan faktual, termasuk kegiatan empiris. Tidak ada kaitan empiris yang menunjukkan dalam arti dapat dijadikan pijakan epistemologis, membangun pengetahuan, termasuk pengetahuan umum yang teruji. Tentu secara metodologis adalah komunikasi verbal seseorang kepada Allah SWT penciptanya, meminta dirinya diciptakan menjadi laki-laki atau perempuan. Berdasarkan penalaran

logis, tidak mungkin keberadaan seseorang mendahului ketiadaannya atau ketakberadaannya. Bagaimana mungkin? Tentu berdasarkan penalaran yang logis dalam ketiadaannya seseorang sebagai manusia, seseorang meminta dirinya diciptakan menjadi perempuan atau laki-laki, juga menjadi saudara kandung.

- Menjadi laki-laki atau perempuan, termasuk memiliki saudara kandung bukanlah sesuatu keadaan atau satu keadaan yang didasarkan pada kehendak orang itu. Menjadi laki-laki atau perempuan, sekali lagi bersifat kodrati, sesuatu yang tidak dapat dipilih. Mempersoalkannya sama dengan sama nilai hukumnya dengan mengingkari kodrat adikodrati. Hukum positif dengan alasan dan tujuan apa pun secara epistemologis, tidak dapat dipakai atau diandalkan membentuk norma hipotetik terhadap ketentuan-ketentuan atau kehendak Allah SWT. Doktrin hukum alam mengasumsikan bahwa setiap manusia setiap peristiwa alam secara imanen mengandung nilai. Siapa yang mengetahui nilai teologis, religius, di balik seseorang tercipta sebagai laki-laki atau perempuan. Bagaimana menarik hubungan kausal antara keberadaan seorang sebagai laki-laki atau perempuan dengan kehendak sang pencipta, menciptakannya dari perempuan atau laki-laki. Termasuk tak menciptakan seseorang menjadi seseorang memiliki saudara kandung.
- Bahwa tidak perlu menjadi fungsionaris hukum alam untuk sampai pada penegasan konklusif bahwa akal budi legislator tidak diberkahi kemampuan untuk mendeskripsi, sekalipun secara hipotetik dan parsial. Hal ihwal yang bersifat kodrati termasuk dan tidak terbatas pada soal kehendak Allah SWT menciptakan seorang menjadi perempuan atau laki-laki. Tak perlu menjadi fungsionaris hukum alam, untuk sekali lagi menyatakan secara konsumsif hukum positif dengan alasan dan tujuan apa pun, tidak bisa bertentangan dengan akal budi. Tanpa akal budi, hukum positif kehilangan basis yang epistemologisnya untuk menemukan preposisi ordiner tentang keadilan dan ketidakadilan, kebaikan atau keburukan.
- Bahwa paham konstitusionalisme yang dipolitisasikan dalam konstitusi. Lihat Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Mengkonsolidasi otonomi kemandirian individu sebagai individu merdeka, semata sebagai individu. Frasa setiap orang dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945 adalah cara

negara meletakkan pengakuan atas kemandirian setiap orang sebagai kemandirian manusia sebagai individu yang secara eksistensial terjalin dengan individu lainnya dalam satu lingkungan kehidupan yang civilized. Pengakuan atas kemandirian itu dirumuskan melalui frasa setiap orang berhak, bukan setiap orang wajib dan seterusnya. Secara resiprokal, seseorang tidak akan berstatus individu bila tidak ada individu lainnya dalam jalinan kehidupan dan karena itu harus dinyatakan hak.

- Bahwa mengharuskan seseorang secara intrinsik sekalipun seseorang memiliki saudara kandung laki-laki atau perempuan, beristri atau bersuami, apa pun pertimbangan etis dan moral yang merangsangnya, tidak pernah selaras dengan nilai-nilai di balik gagasan pengakuan konstitusional atas setiap orang sebagai individu otonom yang dinyatakan secara eksplisit dalam UUD 1945. Kebaikan betapa pun tidak selalu berkaitan dengan gagasan tunggal, tidak juga demikian juga keadilan, tetapi kebaikan dan keadilan macam apakah yang hendak dituju dan dicapai di balik gagasan pada Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY yang mengharuskan seseorang memiliki saudara kandung perempuan, atau laki-laki, atau laki-laki harus beristri, atau perempuan harus bersuami.
- Kapankah Negara Republik Indonesia atau Pemerintah Republik Indonesia membentuk Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat? Bila Kesultanan Ngayogyakarta dibentuk oleh Pemerintah Indonesia, di mana letak logisnya yang terkandung dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945? Bila pemerintah membentuk Kesultanan Ngayogyakarta, ahli ingin mengajak Majelis, Pemerintah, dan DPR untuk bersama-sama dan jernih menimbang kenyataan-kenyataan hukum berikut.
- Tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, Sultan Hamengku Buwono IX langsung mengetuk kawat kepada kedua Proklamator Republik Indonesia dan Dr. K.R.T. Radjiman Wedyodningrat menyatakan selamat atas terbentuknya Negara Republik Indonesia.
- Dua hari kemudian, tepatnya pada tanggal 20 Agustus 1945, Sultan Hamengku Buwono IX mengirim telegram kepada kedua Proklamator yang isinya menyatakan sanggup berdiri di belakang kepemimpinan mereka.

- Pada tanggal 5 September 1945, Sultan sudah menyatakan atas persetujuan KNID Yogyakarta, Sultan Hamengku Buwono X mengeluarkan maklumat yang ringkasnya sebagai berikut.
- Ngayogyakarta Hadiningrat berbentuk kerajaan yang merupakan daerah istimewa, bagian dari RI.
- Segala kekuasaan dalam negeri dan urusan pemerintahan berada di tangan Hamengku Buwono IX.
- Hubungan antara Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Pemerintah Republik Indonesia bersifat langsung dan Sultan Hamengku Buwono IX bertanggung jawab langsung kepada presiden.
- Pada tanggal 6 September 1945 itu, yang berarti sehari setelah maklumat Sultan dikeluarkan, Pemerintah RI menugaskan Pak Sartono dan Pak A.A. Maramis datang ke Yogyakarta menyerahkan piagam penetapan kedudukan Ngayogyakarta. Isi piagam tersebut yaitu, "Kami, Presiden Republik Indonesia menetapkan, sinuwun kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalaga Abdurrahman Sayiddin Panatagama Kalifatullah Ingkang Kaping IX Ing Ngayogyakarta Hadiningrat pada kedudukannya dengan kepercayaan Sri Paduka Kanjeng Sultan akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwa, dan raga untuk keselamatan daerah Yogyakarta sebagai bagian Republik Indonesia." Piagam ini ditandatangani oleh Soekarno Presiden Republik Indonesia pada tanggal 19 Agustus 1945.
- Bahwa bukankah kenyataan hukum ini bernilai hukum Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai satu entitas hukum, lingkungan hukum otonom, atau lingkungan hukum otonom yang telah ada, atau eksis jauh sebelum adanya Republik Indonesia. Bila adanya setelah Republik Indonesia, di mana letak nalarnya frasa menetapkan, dan seterusnya itu? Tidakkah penetapan tersebut juga bernilai hukum sebagai pengakuan Negara Republik Indonesia melalui presiden terhadap hal ihwal yang berlaku dalam kehidupan internal Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Titik keseimbangan konstitusional macam apakah yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang, bahkan bangsa Indonesia melalui pengaturan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 itu? Tidakkah kesediaan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, entah apa pertimbangannya

menjadikan wilayah hukumnya sebagai wilayah administratif Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan konsekuensi questional tidak ada negara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia bernilai hukum sebagai solusi konstitusional dalam menjamin eksistensi RI di satu sisi dan eksistensi kesultanan di sisi lain.

- Ahli sepenuhnya sadar bahwa norma mengakui dan menghormati yang terdapat dalam Pasal 18G ayat (1) UUD 1945 tidak ekspresif verbis menunjuk pada rincian hal ihwal dalam daerah sebagai hal yang akan diatur. Norma ini sekali lagi ahli menyadarinya menyediakan ruang kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mendefinisikan batas jangkauannya. Nalarnya, batas jangkauan keistimewaan, juga batas jangkauan otoritas pemerintah diserahkan pada pembentuk Undang-Undang. Masalahnya adalah dasar konstitusional apakah yang sah dan rasional dijadikan pijakan pemerintah ikut secara sepihak atau bersama-sama Kesultanan Ngayogyakarta menentukan pemimpin dalam Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat? Sejak kapan dalam sejarah Kesultanan Ngayogyakarta kehidupan internalnya, siapa menjadi sultan, dan lainnya diurus oleh pihak luar? Kedua, gelar sultan atau ratu dari sejarahnya bukan merupakan hasil kreasi legal pembentuk undang-undang. Tidak ada satu pasal pun dalam konstitusi yang memberi secara implisit sekalipun kewenangan kepada pemerintah ikut menentukan laki-laki atau perempuan bertakhta di Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.
- Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta berisi ketentuan calon gubernur dan wakil gubernur adalah warga Indonesia yang harus memenuhi dan seterusnya. c. Bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon wakil gubernur. m. Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan saudara kandung, istri, dan anak. Dan bukan sebagai anggota partai politik.
- Bahwa penalaran hukum terhadap pasal ini memunculkan tiga isu hukum. Ketiga isu itu adalah satu, yang dapat mencalonkan diri menjadi gubernur atau wakil gubernur adalah warga negara Indonesia. Tetapi proposisi tersebut belum sempurna meneguhkan atau memunculkan hak sebagai

warga negara untuk dicalonkan atau mencalonkan diri menjadi gubernur atau wakil gubernur. Tiga. Kesempurnaan proposisi tersebut yang pertaliannya bersifat decisive atau determinatif dengan keadaan-keadaan hukum dalam huruf a sampai dengan m. Satu saja syarat dari a sampai dengan m, bahkan satu saja hal dalam huruf m itu yang tidak terpenuhi, maka hukum atas norma calon gubernur atau wakil gubernur, dan seterusnya dalam frasa itu tidak sempurna karena hukumnya tidak sempurna, maka norma tersebut tidak memiliki kapasitas sebagai norma hukum yang sah sebagai dasar sahnya pencalonan.

- Norma yang terdapat pada huruf a sampai dengan m Pasal 18 ayat (1) itu memiliki sifat sebagai keadaan hukum yang menyempurnakan hukum pada norma calon gubernur dan wakil gubernur adalah warga negara Indonesia harus memenuhi syarat. Keadaan hukum pada huruf a sampai dengan m bersifat determinatif atau decisive, sehingga satu saja hukum tersebut tidak terpenuhi, maka hukum pada norma sebelumnya gugur. Nalarnya, keadaan hukum pada huruf a sampai dengan huruf m secara kumulatif bersifat menyempurnakan dan menentukan sempurnanya atau tercukupinya hukum pada norma sebelumnya.
- Apakah norma pada huruf m Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang DIY tidak memiliki sifat dan kapasitas sebagai perintah? Bila jawabannya ya, terhadap hal apa perintah itu ditujukan. Hal yang dituju dari perintah itu adalah riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Satu saja sekali lagi, di antara perintah itu perintah yang dituju tersebut tidak terpenuhi, maka hukum yang ditimbulkannya tidak sempurna. Konsekuensinya sekali pun seseorang itu warga negara Indonesia, tetapi dia tidak memenuhi syarat-syarat itu, dia tidak bisa menjadi calon gubernur.
- Bila yang bertahta di Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat itu misalnya laki-laki sekalipun, tetapi tidak beristri atau beristri, tapi tidak memiliki saudara kandung, jelas secara hukum sultan atau ratu yang bertahta itu tidak memiliki kapasitas hukum untuk dicalonkan atau mencalonkan diri menjadi gubernur. Kalaulah yang bertahta dalam Kesultanan Ngayogyakarta itu adalah perempuan, apapun gelar yang disematkan kesultanan kepadanya menurut norma Pasal 18 huruf m tidak dapat dicalonkan atau mencalonkan diri

menjadi gubernur. Bukankah ilmu hukum tidak menyediakan nalar seseorang perempuan harus memiliki istri? Jujur norma ini ahli berpendapat diskriminatif. Melampaui limitasi konstitusi, bahkan batas jangka kognisi rasional dan/atau karena itu ahli harus menyatakan ini inkonstitusional. Padahal sebagaimana telah ahli kemukakan di awal tadi, hal ini menjadi sultan atau ratu adalah urusan internal kesultanan. Ikhwal memiliki anak atau istri, termasuk saudara kandung secara konstitusional dinyatakan sebagai hak. Tidak ada rasio konstitusional yang dapat dijadikan landasan mengubah proposisi ordinary pada norma yang secara ekspresif verbis terdapat dalam Pasal 28B ayat (1) itu, yakni berubah menjadi hak berubah menjadi kewajiban.

- Bahwa sebagai negara hukum demokratis, lihat Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (5) UUD 1945, kepastian hukum bukan hanya bersifat doktriner melainkan bersifat aksiomatik. Kepastian hukum dari satu norma hukum akan tercipta dalam ilmu hukum bila jalinan antarnorma logis dan tidak saling menyangkal, tidak melampaui batas alamiah, dan koheren dengan konteks aktual. Norma pada huruf 18 ayat (1) huruf m, menurut ahli ambigu karena tidak koheren dengan konteks aktual, juga melampaui batas jangka kognisi alamiah. Berkehendak merespon keadaan aktual dengan cara memaknai Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 atas keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta fungsionaris utama kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat memimpin daerah ini, tetapi menciptakan syarat yang melampaui batas claim rasional alamiah dan konstitusi jelas ambigu.
- Bahwa ambiguitas norma ini mengakibatkan norma tersebut kehilangan validitas hierarkialnya sebagai norma yang valid. Norma yang menyangkal norma lainnya, terutama norma yang lebih tinggi yang darinya mengalir norma derivatif. Tentu dilihat dari sistem sumber hukum kehilangan validitasnya sebagai norma. Norma ini tidak berkepastian hukum. Gubernur dalam ilmu hukum tata negara adalah nama jabatan dan jabatan ini dalam ilmu hukum tata negara pula bersifat tunggal. Tidak ada penolakan logis dalam ilmu hukum yang bisa digunakan membenarkan jabatan tunggal ini dipertautkan secara imperaktif dipertautkan imperatif secara hukum dengan keadaan berupa ada atau tidak adanya istri dan/atau saudara kandung.

- Bahwa di lihat dari sudut ilmu hukum tata negara, dalam syarat yang diatur pada Pasal 18 ayat (1) huruf m dalam hal syarat yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m tidak terpenuhi maka jabatan gubernur DIY tidak terisi karena undang-undang telah secara limitatif menyatakan bahwa hanya warga negara yang bertahta saja yang bisa menjadi gubernur DIY. Konsekuensinya, jabatan itu harus diisi oleh seorang pejabat. Soalnya adalah sampai kapan? Sampai kapan pejabat itu menjabat? Sampai kesultanan memiliki tahta yang bertahta adalah laki-laki dia harus memiliki istri atau harus punya saudara kandung, berapa lama itu?
- Bahwa membiarkan sebuah pemerintahan daerah istimewa bertahun-tahun diselenggarakan oleh pejabat jelas tidak logis. Norma ini karena itu ahli berpendapat tidak berkapasitas sebagai norma yang valid. Selain kontradiksi itu juga diskriminatif, sehingga tidak mungkin berkepastian hukum. Norma ini, Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang DIY, menurut ahli tidak logis dalam pertaliannya dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Mengakui eksistensi kesultanan, tetapi pada saat yang sama ikut mengatur kehidupan internal kesultanan itulah makna doktrinal dari pengaturan norma ini. Itu sebabnya norma ini Pasal 18 ayat (1) huruf m DIY sekali lagi melampaui batas logis secara konstitusional karena proposisi mengakui dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 berubah nilainya menjadi membatasi eksistensi kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.
- Berdasarkan argumentasi yang telah ahli kemukakan di atas, ahli harus menyatakan secara konklusif bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang KDIY, inkonstitusional. Pasal ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

2. Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA

- Pokok persoalan yang diajukan dalam permohonan ini adalah Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya ditulis atau disebut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus

memenuhi syarat huruf m, menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.

- Menurut dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon, ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 bertentangan dengan sejumlah pasal dalam UUD 1945.
- Menurut ahli sebagaimana diketahui bentuk negara menjadi salah satu isu penting yang dibahas oleh badan untuk menyelidiki usaha-usaha persiapan kemerdekaan akhir kekuasaan Jepang pada tahun 1945. Saat itu, di samping gagasan membentuk Indonesia dalam format negara kesatuan, muncul keinginan untuk membangun Indonesia dalam format negara federal. Namun, mayoritas pendiri negara lebih memilih bentuk negara kesatuan dengan tetap mengakui hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa. Bisa kita baca dalam buku A. B. Kusuma tahun 2004 Pasal 177 sampai Pasal 178. Pengakuan tersebut membuktikan *political will* para pendiri negara memberikan tempat yang terhormat dan penting bagi daerah dalam sistem nasional. Merujuk perjalanan sejarah Indonesia menjadi suatu negara merdeka, meski memilih bentuk negara kesatuan, bentangan fakta keragaman yang ada tidak memungkinkan membuat desain hubungan pusat daerah yang seragam. Keberagaman bentang fakta tersebut meniscayakan kita melakukan berbagai pilihan dalam mengatur hubungan pusat dan daerah. Artinya, pilihan memberi ruang pengaturan yang berbeda untuk berbagai daerah menjadi pilihan yang tak terhindarkan. Bahkan pada zaman kolonial pun, bentangan fakta tersebut menjadi pertimbangan amat penting. Buktinya di dalam *Desentralisatie Wet* tahun 1903 tidak semua daerah diatur secara seragam oleh Kolonial Belanda.
- Dengan demikian, keberagaman Indonesia menjadi faktor penting dalam desain relasi pusat dan daerah. Dengan dasar pemikiran seperti itu, desain desentralisasi asimetris menjadi pilihan kebijakan nasional untuk mengatur sejumlah daerah di tingkat provinsi yang dikarenakan alasan tertentu mendapat kewenangan dan distribusi sumber daya yang berbeda. Sebelum perubahan UUD 1945, pilihan para pendiri negara terhadap negara kesatuan dengan tetap mengakui hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa dituangkan dalam Pasal 18 UUD 1945. Gagasan demikian sudah muncul

sejak perdebatan perumusan UUD 1945. Misalnya Mohammad Yamin dalam pidato di hadapan BPUPK tanggal 29 Mei 1945 menyampaikan, "*Republik yang akan berdiri adalah republik dengan ciri negara kesatuan atau paham unitarisme.*" Sehalu atau searah dengan Yamin, Susanto Tirtoprojo misalnya menyatakan bahwa negara Indonesia harus merupakan satu unitaris bukan federalis, tidak *statebond* suatu negara serikat tidak serikat negara. Masih dalam isu serupa dalam sidang BPUPK 30 Mei 1945, Rahim Pratalikarma kembali memperkuat pilihan negara kesatuan. Dalam pidatonya menyinggung bagaimana susunan negara kesatuan yang hendak dibentuk? Rahim menyampaikan di dalam beberapa daerah pemerintahan dan kota yang masing-masing otonomi dengan tunduk pada pimpinan kepala Negara Indonesia. Pada hari berikutnya, Supomo jauh lebih elaboratif menjelaskan soal ini, Supomo menyatakan, "*Segala golongan rakyat, segala daerah yang mempunyai keistimewaan sendiri akan mempunyai tempat dan kedudukan sendiri-sendiri sebagai bagian organik negara seluruhnya.*" Soal pemerintahan apakah yang akan diurus oleh pemerintah pusat dan soal-soal apakah yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik besar maupun kecil, itu semuanya akan tergantung pada *dulmatigheid*, berhubungan dengan waktu dan tempatnya. Jadi hukum negara akan memerhatikan segala bentuk keistimewaan dari golongan yang bermacam-macam adanya di tanah air kita. Dengan sendirinya dalam negara yang terdiri dari pulau-pulau besar/kecil, banyak soal pemerintahan yang harus diserahkan kepada pemerintah daerah. Tidak berhenti pada sidang itu, Supomo dalam rapat besar Panitia Perancang Undang-Undang Dasar, tanggal 14-7-1945, menyampaikan gagasan yang lebih detail. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa. Hak-hak asal-usul daerah-daerah yang bersifat istimewa harus diperingati juga dengan yang bersifat istimewa itu adalah daerah kerajaan atau kotu, baik di Jawa maupun di luar Jawa, daerah-daerah yang dalam bahasa Belanda dinamakan *Zelfbestuurende Landschappen*.

- Dengan menggunakan pendekatan sejarah hukum, pidato Supomo itu sekaligus memberikan penegasan maksud dari pembagian daerah dengan mengingat hak asal-usul dan hak istimewa yang dimiliki daerah. Dengan demikian, lahirnya Pasal 18 UUD 1945 menunjukkan para pendiri negara menyadari bahwa Indonesia merupakan negara heterogen yang terdiri dari daerah yang mana masing-masing memiliki karakteristik sendiri-sendiri. Keberagaman suku bangsa diakomodasi dalam kerangka penyelenggaraan kekuasaan negara, sebagaimana ditulis di awal, pilihan para negara ini menunjukkan kesepakatan mereka terhadap keberagaman Indonesia. Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 dan penjelasannya, daerah yang berstatus sebagai daerah istimewa disebutkan ada daerah yang berstatus sebagai daerah istimewa, seperti Nagari di Minangkabau, Marga di Palembang, dan kerajaan seperti di Yogyakarta, dan lain sebagainya. Dengan pembagian semacam itu, NKRI dikonsepsikan amat menghargai hak-hak otonomi dan hak-hak daerah yang bersifat istimewa. Pembagian daerah dengan kelompok yang berbeda-beda, tentu menuntut pemberlakuan yang berbeda-beda pula.
- Dalam situasi peralihan yang ditandai dengan melemahnya kekuasaan melakukan *unifind force* seperti dikatakan oleh Norton Tahun 2002, dan menguatnya tuntutan untuk pemisahan diri dari negara dari beberapa daerah seperti Aceh, Riau, dan Papua pada 7 Mei 1999 Presiden Habibie mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada konsiderans menimbang huruf a, huruf b, huruf c, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, secara eksplisit dapat dibaca bagaimana pengakuan terhadap keistimewaan yang dimiliki oleh daerah-daerah di Indonesia. Apabila dibaca secara utuh risalah perubahan UUD 1945, secara eksplisit tidak ditemukan istilah desentralisasi asimetris. Para pengubah UUD 1945 maupun ahli yang diundang di Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, lebih banyak membahas soal-soal titik berat otonomi, pembagian wewenang pusat dan daerah, hubungan pusat dan daerah, implementasi otonomi daerah. Meskipun demikian, bukan berarti bahwa pembahasan tentang pusat dan daerah tidak mengandung konsep atau ide desentralisasi asimetrik. Dengan menempatkan dan memperhatikan kekhasan masing-masing daerah sebagai salah satu roh pembahasan Pasal 18, anggota MPR secara implisit

membahas pola desentralisasi asimetris dalam desain hubungan pusat dan daerah.

- Gagasan yang mengandung konsep desentralisasi asimetris muncul sejak awal perubahan UUD 1945, misalnya saat Rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR pada tanggal 7 Desember 1999. Juru bicara Fraksi Reformasi A.M. Lutfi menyampaikan, *“Betapa pentingnya menjaga komitmen atas keberagaman Indonesia sebagai sebuah negara sebagaimana gagasan pendiri negara, yaitu Bhineka Tunggal Ika (unity in diversity).”* Pernyataan Lutfi ikhwil hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan sesuai dengan filosofi Bhineka Tunggal Ika, bermakna pemerintahan daerah tidak boleh seragam, melainkan disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah.
- Jika dinamika perubahan Pasal 18 UUD 1945 yang diuraikan di atas dijadikan ukuran nilai konsep desentralisasi yang dikehendaki oleh para pengubah UUD 1945, maka tidak diragukan lagi bahwa desentralisasi asimetrislah yang dikehendaki. Merujuk perdebatan yang ada, mayoritas percaya hanya dengan penerapan konsep itulah gagasan memelihara kebhinekaan dapat diwujudkan. Misalnya, Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyatakan, *“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang.”* Menjadi cara jitu untuk menghidupkan kembali semangat pusat dan daerah yang digagas oleh para pendiri negara.
- Untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 telah disahkan beberapa Undang-Undang, misalnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Pemerintah Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Sebagaimana ditulis oleh Ari Dwipayana peneliti politik dari UGM, substansi kekhususan Aceh dalam bingkai NKRI sebetulnya bisa dilacak dari lima atau enam kekhususan yang diantaranya di situ memberikan peran besar soal syariat Islam. Ari Dwipayana mengatakan, *“Secara khusus syariat Islam memiliki pengaruh besar dalam desain kelembagaan di Aceh. Pengaruh itu*

dinyatakan secara jelas dalam konsideran menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.” Karena itu Yusra Habib Abdul Ghani Tahun 2009 berpandangan, *“Luasnya kekuasaan daerah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 melampaui takaran asimetris medis suatu negara unitaris.”* Sementara itu, laporan hasil penelitian jurusan politik pemerintahan UGM tahun 2012, beberapa pokok pengaturan yang menunjukkan kekhususan Papua itu paling tidak ada delapan dan diantaranya yang menunjukkan kekhasan itu misalnya ada penegasan bahwa soal penduduk asli dan orang asli Papua. Bahkan dengan Undang-Undang Otonomi Khusus Papua, syarat menjadi gubernur/wakil gubernur harus putra asli orang Papua.

- Begitu pula dengan Yogyakarta, desentralisasi asimetris bisa dilacak dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Dalam konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 ditegaskan eksistensi dari Kesultanan Ngayogyakartaadiningrat dan Kadipaten Pakualaman sebagai unit pemerintahan di Indonesia yang telah lama memiliki wilayah, pemerintahan, dan penduduk jauh sebelum Indonesia merdeka. Tidak hanya itu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 juga mengakui peran dan sumbangsih daerah ini dalam mempertahankan dan mengisi kemerdekaan. Karenanya pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tidak hanya sebatas meneguhkan pengakuan konstitusional ikhwal keistimewaan Yogyakarta, tapi sekaligus memenuhi asas desentralisasi asimetris yang dianut UUD 1945. Kewenangan dalam keistimewaan Yogyakarta diatur dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 meliputi:
 - a. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang gubernur dan wakil gubernur.
 - b. Kelembagaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
 - c. Kebudayaan.
 - d. Pertahanan.
 - e. Tata Ruang.
- Terkait dengan ketentuan tersebut, pelaksanaan kewenangan dalam urusan keistimewaan didasarkan pada nilai dan kearifan lokal, dan keberpihakan kepada rakyat. Bahkan, pelaksanaan modal keistimewaan tersebut dituangkan dalam peraturan daerah istimewa atau Perdais Daerah Istimewa

Yogyakarta. Dari semua wewenang itu, tata cara pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur dapat dikatakan sebagai fokus perdebatan yang paling menarik ketika perdebatan pembahasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Sejauh ini, dari daerah yang memenuhi makna Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 sebagai daerah yang bersifat khusus atau istimewa, semua gubernur dipilih langsung. Berbeda dengan Aceh dan Papua, dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 dinyatakan bahwa gubernur berasal dari Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan wakil gubernur berasal dari Kadipaten Paku Alaman yang kemudian ditetapkan oleh DPRD. Apabila dibaca dan ditelaah beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 terutama kumpulan norma dalam Pasal 18 hingga Pasal 27 undang-undang *a quo*, salah satu politik hukum yang terkandung di dalamnya pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur memilah secara jelas antara proses internal keraton dengan proses politik formal di luar keraton.

- Sebagaimana dikemukakan terdahulu, penghargaan terhadap proses internal kesultanan dan wakil gubernur yang berasal dari Kadipaten Paku Alaman menjadi salah satu bentuk khas atau kekhususan yang disebut dengan konsep asimetris dalam mewadahi praktik desentralisasi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam konteks itu, syarat untuk mengangkat seorang gubernur dan/atau wakil gubernur harus mempertimbangkan secara cermat dan hati-hati agar proses internal tetap terpelihara. Karena itu, lhwal persyaratan dalam Pasal 18 huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 potensial menganulir proses internal dimaksud, khususnya masuknya kata *istri* tersebut bermakna seorang yang dapat menjadi calon gubernur dan wakil gubernur dapat dimaknai hanya seorang laki-laki saja. Dengan cara pandang yang lebih netral, terutama melihat perkembangan yang terjadi di internal Kesultanan Yogyakarta menjadi jauh lebih fleksibel sekiranya kata *istri* tersebut dibandingkan atau disepadankan dengan kata *suami* dengan membuat garis miring sehingga menjadi *istri/suami*. Bahkan, jauh lebih netral dengan menghapus sama sekali sebagaimana persyaratan dalam Undang-Undang Pilkada yang umumnya dilakukan di daerah-daerah lain di Indonesia dengan menggunakan batas penalaran yang wajar.

- Syarat tambahan berupa kata *istri* tersebut tentu berlebihan bila dibandingkan dengan syarat kepala daerah yang lain. Misalnya yang diatur dalam Undang-Undang Pilkada yang sama sekali tidak mengharuskan pencantuman nama istri dan/atau suami. Dalam hal ini, kita bisa merujuk ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Pilkada yang sama sekali tidak mencantumkan syarat tersebut. Pertanyaan amat mendasar yang patut dikemukakan, mengapa pencantuman syarat suami/istri tidak menjadi syarat normatif yang dicantumkan dalam Undang-Undang Pilkada? Padahal secara posisi, jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta sama dengan daerah lain, bahkan dalam level yang lebih tinggi. Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden pun tidak meminta persyaratan pencantuman suami dan istri. Bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Karena itu, dalam batas penalaran yang wajar, tidak hanya berpotensi diskriminasi. Pengaturan seperti itu potensial melanggar prinsip negara hukum. Terkait dengan hal itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 008 Tahun 2004 menyatakan, “*Negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga dengan sendirinya melarang diskriminasi berdasarkan atas perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik.*”
- Ditilik dari segi perumusan norma sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, “Pencantuman kata *istri* dalam Pasal 18 huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 jelas menimbulkan ketidaksamaan.” Dalam hal ini, Pasal 6 huruf h Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan, “Materi muatan memenuhi asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.” Sebagaimana dikemukakan dalam penjelasan pasal ini, “Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, gender, atau status sosial.”
- Apabila dilihat materi permohonan yang diajukan Pemohon, syarat yang diuji menimbulkan implikasi yang tidak sederhana bagi internal Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan mungkin juga suatu saat bagi internal Kadipaten Paku Alaman bagaimana pun karena soal syarat itu kemudian

diangkat menjadi substansi undang-undang, maka dalam logika hierarki perundang-undangan kita, kalau nanti Peraturan Daerah Istimewa atau Perdas Yogyakarta menentukan atau memuat syarat tentang gubernur dan wakil gubernur, maka tidak bisa tidak, Perdas itu akan mengadopsi syarat-syarat yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Oleh karena itu, kini saatnya untuk melakukan koreksi dan mengembalikan persyaratan tersebut ke dalam semangat yang jauh lebih netral, yaitu bagaimana mengembalikan kepada semangat politik hukum bahwa penentuan calon gubernur, wakil gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi urusan internal di lingkungan Keraton dan di lingkungan Kadipaten Paku Alaman.

3. Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M

- Bahwa pada dasarnya, keterangan Ahli ini dibuat untuk perkara yang mana oleh Pemohon telah mendalilkan bahwa telah terjadi kerugian dan pelanggaran serius terhadap hak konstitusional Pemohon. Karena diakibatkan berlakunya ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta yang menyatakan, "*Calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga Negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat, khususnya huruf m, menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.*" Ketentuan tersebut, telah berlaku secara diskriminatif dan karenanya, menurut Pemohon Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut, haruslah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
- Dalam kapasitas ahli yang dimintakan pada perkara ini, akan memberikan analisis setidaknya pada 3 hal. *Pertama*, pembacaan logis atas konsep Undang-Undang Keistimewaan DIY. Yang *kedua*, konstitusionalitas Undang-Undang Keistimewaan tersebut dalam kaitan dengan Pasal 18 UUD 1945. Dan yang *ketiga*, kerancuan susunan aturan hukum jika hal tersebut dipertahankan di dalam Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta.
- Membaca Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, seharusnya memang dalam langgam yang menyeluruh dan tak parsial, pembacaan parsial akan sangat mungkin memberikan basis kesimpulan yang berbeda dan tidak pas dalam memandang keistimewaan Yogyakarta. Hal ini dapat dilihat dalam

beberapa hal. *Pertama*, jika dilihat pada Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY adalah daerah provinsi yang memiliki keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep pengaturan ini dengan jelas menyatakan bahwa Yogyakarta memiliki keistimewaan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan, lagi-lagi, keistimewaannya adalah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan tidak ada kaitannya dengan soal laki-laki dan perempuan. Akan tetapi, tetap dipandang dalam negara kesatuan. Artinya, selain dianggap istimewa, juga dianggap merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam konsep negara kesatuan yang memiliki corak dan ciri yang sedikit diseragamkan. Karenanya, jika hal tersebut, yakni keistimewaan dan keseragaman dalam konsep negara kesatuan dikaitkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf m, haruslah dilihat dalam kerangka yang mungkin dibaca secara *letter lecht* ada 2 kemungkinan. Kemungkinan pertama adalah membaca pasal itu merupakan aturan khusus yang menjadi bagian dari aturan keistimewaan Yogyakarta, sehingga pasal itu merupakan bagian dari keistimewaan yang dimaksud. Kemungkinan kedua adalah membaca ketentuan itu bukan merupakan bagian dari kerangka keistimewaan dan seharusnya dibaca sebagai konsep seragam lainnya, sebagaimana dicantumkan dalam berbagai Undang-Undang di Republik ini.

- Untuk menjawab hal tersebut, perlu dilakukan pengecekan terlebih dahulu, apakah sesungguhnya menjadi tujuan keistimewaan Yogyakarta itu sendiri? Hal ini tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa pengaturan keistimewaan Yogyakarta bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat, mewujudkan tata pemerintahan, dan tata sosial yang menjamin Kebhinekaan Tunggal Ika dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menciptakan pemerintahan yang baik, dan melembagakan peran dan tanggung jawab kesultanan dan kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Jika dikaitkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf m, maka ketentuan-

ketentuan ini sama sekali tidak ada kaitannya dengan ketentuan kewajiban memiliki istri, anak, maupun saudara kandung serta pekerjaan. Sedangkan Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan yang demoratis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan melalui pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur, pengisian keanggotaan DPRD melalui pemilihan umum, pembagian kekuasaan antara gubernur dan wakil gubernur dengan DPRD DIY, mekanisme penyeimbang antara pemerintah daerah, dan partisipasi masyarakat dalam menyelenggarakan pemerintahan. Pada ketentuan ini, memang ada frasa yang mencantumkan khusus perihal pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur yang dalam undang-undang kemudian dijabarkan secara mendetail dalam pasal-pasal berikutnya, yakni Pasal 18 hingga Pasal 27. Karenanya jika ditambahkan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (5) yang menyatakan bahwa pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf d diwujudkan melalui prinsip efektivitas, transparansi, akuntabilitas, partisipasi, **kesetaraan**, dan penegakan hukum. Prinsip kesetaraan ini tetaplah menjadi yang utama dari keseluruhan Undang-Undang Keistimewaan ini. Artinya, jika dibaca secara menyeluruh, konsepsi tujuan keistimewaan maka pembacaan paripurna terhadap konsesi keistimewaan dapat dilihat tidak hanya perihal pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur.

- Bahwa keistimewaan tersebut hanya berkaitan dengan upaya memperlancar jalannya proses pemerintahan di Yogyakarta dengan menambahkan adanya prinsip kesetaraan. Melalui konsep ini, maka jelas dapat dibaca bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m sama sekali tidak ada kaitannya dengan keistimewaan Yogyakarta, termasuk pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Dan karenanya, mustahil dipandang sebagai aturan spesifik yang mengatur soal keistimewaan dalam kerangka keistimewaan. Artinya, Pasal 18 ayat (1) huruf m sama sekali tidak ada kaitannya dengan keistimewaan itu sendiri.
- Oleh karena itu, dalam memandang isi dan klausula ketentuan tersebut, haruslah digunakan corak pandang bahwa pasal tersebut bukanlah bagian dari keistimewaan dan karenanya, harusnya dipandang sebagai bagian umum yang berlaku bagi semua jabatan kepala daerah yang sama di berbagai provinsi lainnya. Anehnya, ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m ini

tidak ditemukan di berbagai aturan yang lainnya. Jikapun ditemukan, maka suami atau istri seringkali menjadi klausula wajib seperti yang ada misalnya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Jika dipaksakan, itu diatur khusus sebagai bentuk keistimewaan, maka peran negara terlihat terlalu kelewatan mengatur dalam pengaturan laki-laki yang dapat menjadi Gubernur yang diujungnya menjadi diskriminasi. Artinya, keberadaan pasal tersebut telah menghilangkan makna rasiolegis yang seharusnya dikandung oleh sebuah aturan oleh karena tidak jelasnya tujuan yang hendak dicapai melalui ketentuan tersebut. Jikapun dipaksakan dalam pandangan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m adalah bagian dari pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur, maka akan ada pembacaan yang mendatangkan implikasi yang tidak kecil terhadap potret pengisian jabatan publik. Artinya, dimungkinkan adanya ketentuan yang bias gender. Frasa yang menyebutkan mencantumkan *antara lain istri saudara kandung dan anak* sangat mungkin mendatangkan implikasi kesimpulan bahwa yang dapat menjadi gubernur DIY hanyalah laki-laki. Aturan bias gender ini memang sudah sangat sering terjadi dalam kerangka negara yang mengalami dominasi paradigm maskulin. Hal ini sering dikritisi, misalnya oleh aliran feminisme hukum yang mengatakan bahwa kaum maskulin seringkali memahami perempuan dari dunianya sendiri tanpa mengerti jika perempuan sebagai subjek yang memiliki otoritas dan otonominya sendiri. Inilah yang mengakibatkan adanya berbagai aturan yang seringkali salah arah, semisal larangan menaiki motor secara nganggang misalnya di beberapa daerah tertentu serta perda pelacuran yang kemudian sangat mendiskreditkan perempuan.

- Jika dibaca secara datar aturan tersebut, maka akan menempatkan konsepsi yang rancu bagi pembacaan Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut. Ketentuannya calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Artinya, kewajiban utamanya itu sesungguhnya adalah menyampaikan daftar riwayat hidup yang kemudian ditambahkan dengan isinya dapat memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Frasa *antara lain* secara teori hukum

memang menunjukkan bahwa ada hal lain yang dapat dicantumkan, akan tetapi ketentuan *letterlijk* soal riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak dapat membuat kesimpulan yang sangat mudah bahwa itu harus juga dicantumkan. Padahal, kalau dilihat secara detail, hanya riwayat pendidikan yang dapat dijelaskan karena dapat dikaitkan dengan ketentuan paling tidak tamatan sekolah lanjutan atas. Sedangkan selebihnya hanya menimbulkan kerancuan, kerancuan tersebut misalnya, apa makna pekerjaan? Apakah dianggap seorang sultan harus memiliki pekerjaan sebelum menjadi sultan? Bagaimana jika belum memiliki pekerjaan? Hal yang sama juga terjadi pada Saudara kandung, bagaimana jika dia tidak memiliki saudara kandung atau dia menjadi anak tunggal? Apakah berarti dia dilarang menjadi sultan? Hal yang serupa juga pada istri, bagaimana jika dia laki-laki namun belum menikah atau istrinya baru saja meninggal atau wafat? Begitu pula soal anak, bagaimana jika dia memiliki istri namun belum memiliki anak? Apakah pembacaan sederhana terhadap pasal itu, apakah kemudian disimpulkan bahwa mereka-mereka tersebut tidak dapat menduduki jabatan sultan dan kemudian tidak dapat menduduki jabatan gubernur. Artinya, mustahil untuk membaca ketentuan tersebut sebagai suatu ketentuan yang mengharuskan seorang laki-laki, bahkan jika pun laki-laki haruslah memiliki pekerjaan, selain memiliki pekerjaan, harus memiliki istri, dan juga memiliki anak secara bersamaan pada saat dilantik sehingga jika belum memiliki salah satunya maka tidak dapat dilakukan pelantikan.

- Jika aturan ini dibaca secara seperti itu, maka tentu saja ini menjadi aturan yang sangat konyol serta diskriminatif secara bersamaan oleh karena menikah bahkan punya anak bukanlah sesuatu yang hadir dalam kewajiban hukum, akan tetapi juga bernuansa takdir dan titipan Tuhan. Memasukkan sesuatu yang sangat tidak pasti dalam suatu aturan sehingga bisa menimbulkan kewajiban pembacaan yang disampaikan di atas, akan sangat mungkin merusak konsep aturan itu sendiri. Jika menggunakan analisis *Lon Fuller*, ini merupakan aturan yang tidak memiliki konsep yang jelas. Dalam Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta dicantumkan pada bagian menimbang bahwa dalam kaitan dengan daerah, maka undang-undang ini

dilahirkan melalui cara pandang terhadap Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18D UUD 1945.

- Terkait dengan lahirnya Pasal 18 ini, sangat jelas dapat dikatakan bahwa proses amandemen Pasal 18 tidak dapat dilepaskan dari kesepakatan untuk tetap mempertahankan negara kesatuan. Inilah kemudian yang dapat dikatakan bahwa ada tiga persoalan utama yang dibahas pada Pasal 18, yakni pembagian wilayah negara, pemerintahan daerah, hubungan pusat-daerah, sedangkan Pasal 18A melahirkan relasi pusat dan daerah, serta kewajiban untuk memperhatikan kekhususan dan keragaman.
- Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta lahir dalam kerangka tersebut. Tidaklah dipandang sebagai suatu daerah sendiri tanpa relasi dengan negara. Karenanya, ia tetap berada dalam kerangka negara kecuali untuk hal-hal yang dipandang sebagai kekhususan dan keragaman daerah sehingga negara wajib untuk memperhatikan kekhususan dan keragaman tersebut. Wacana tentang apakah perempuan atau laki-laki harus menjadi sultan di wilayah Yogyakarta, tentu merupakan hal yang tidak tepat karena posisi sultan telah diangkat sebagai bagian dari kelembagaan negara, yakni sebagai bagian dari gubernur sehingga berlakulah prinsip-prinsip demokrasi dan kesetaraan.
- Jika pun soal jenis kelamin, anak, istri, dan pekerjaan itu menjadi sangat penting, maka itu harus menjadi bagian pertimbangan internal di dalam *Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat* dan bukanlah prinsip yang harus dijamin oleh negara.
- Kesimpulannya, secara keseluruhan ketentuan tentang calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memiliki syarat huruf m, menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak adalah hal yang sangat tidak tepat, membingungkan karena menimbulkan kerancuan. Selain itu, telah menimbulkan diskriminasi yang telah nyata terhadap posisi perempuan dan karenanya Mahkamah Konstitusi menjadi sangat *urgent* untuk mempertimbangkan keberadaan ketentuan tersebut tetap berada di dalam Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta.

4. KPH Yudohadiningrat, S.H./Brigjend (Purn) RM. Noeryanto,S.H

- Bahwa nama Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat pertama kali dinyatakan secara resmi pada tanggal 13 Maret 1755 oleh Raja Pertama Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang bertakhta, yaitu Sri Sultan Hamengkubuwono I, yaitu bertakhta pada tahun 1755 sampai tahun 1792. Sejak saat itu, digunakan sebagai nama resmi kerajaan yang didirikan berdasarkan Perjanjian Giyanti tanggal 13 Februari 1755, hingga saat ini. Penyebutan nama kerajaan seperti di atas maupun perubahannya, merupakan salah satu kewenangan raja yang jumeneng atau bertakhta.
- Bahwa tentang makna nama atau gelar dalam penggunaan Sultan, yaitu Ngarso Dalem, Sampeyan Dalem, Ingkang Sinuwun, Kanjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah. Bahwa kata-kata yang dirangkai dalam gelar Sultan Ngayogyakarta Hadingrat merupakan wujud kewenangan, tanggung jawab, serta wujud legitimasi kekuatan politik, kekuatan spiritual, dan kekuatan kultural. Makna daripada gelar tersebut adalah Ngarso Dalem, artinya yang dijadikan pemimpin. Sampeyan Dalem, artinya yang tindakannya selalu menjadi teladan bagi rakyatnya. Ingkang Sinuwun, artinya yang dimuliakan dan diminta kebajikannya. Kanjeng, artinya yang dihormati. Sultan, artinya yang menjadi penguasa, Hamengkubuwono ini memuat 3 makna atau substansi sebagai berikut.
 - a. Hamangku, artinya pengabdian tanpa pamrih dengan lebih banyak memberi daripada menerima. Ini merupakan hakikat dari berbudi bowo laksono.
 - b. Hamengku, artinya perengkuh atau ngemong, melindungi, dan mengayomi tanpa membedakan golongan, keyakinan, dan agama. Ini hakikat dari ambek, adil, paramarto.
 - c. Hamengkoni, artinya yang menjadi tumpuan semua orang, pengayom yang menjadi teladan dan yang selalu siap berdiri paling depan untuk melindungi rakyatnya. Ini hakikat dari gung binatoro.
- Kemudian, Senopati Ing Ngalogo, artinya yang menjadi panglima perang melawan kemiskinan, kebodohan, dan kezaliman. Ngabdurrakhman, artinya yang tetap menyadari sebagai hamba Allah, Sayidin Panatagama, yang

menjadi pemimpin dan menataki dan menurut agama. Khalifatullah, artinya yang mengemban amanat Allah di dunia. Catatan bahwa penamaan Khalifatullah ini sesuai dengan makna pada umumnya, yaitu pengemban amanat sampai kemudian digunakan sebagai gelar oleh karena pemberian dari kerajaan Turki. Ingkang Jumeneng, artinya yang bertakhta. Ing Ngayogyakarta, yang artinya di Negara Yogyakarta yang suci, dihormati, serta makmur sejahtera. Hadiningrat yang artinya yang indah, berwibawa, serta mulia. Penjelasan. Kearifan lokal pada masa itu, kalimat-kalimat dalam gelar tersebut merupakan wujud kewenangan rasa tanggung jawab dan sebagai wujud legitimasi kekuatan politik, kekuatan spiritual, dan kekuatan kultural.

- Catatan. Gelar Khalifatullah merupakan gelar pemberian Kekhalifahan Kerajaan Turki Usmani. Pertama kali diberikan kepada Raja Demak yang pertama, yaitu Raden Patah pada tahun 1479 Masehi. Tambahan penjelasan ahli bahwa sewaktu Raden Patah berperang dengan Prabu Brawijaya V, Raden Patah dibantu oleh para pedagang Turki yang sesungguhnya pedagang-pedagang itu juga adalah tentara Turki dan kemudian dalam peperangan itu, Raden Patah memenangkan perang dan diberikan hadiah oleh Sultan Turki Khalifatullah.
- Bahwa tentang gelar nama Sultan, yaitu Ngarso Dalem, Sampeyan Dalem, Ingkang Sinuwun, Kanjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah, dan Adipati Paku Alam, yaitu Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Paku Alam.
- Bahwa makna nama atau gelar tersebut adalah merupakan sebagaimana telah diuraikan pada poin 2 di atas, nama gelar tersebut tidak merujuk pada jenis kelamin tertentu, juga termasuk anak dan saudara kandung. Sebagai contoh:
 - 1) Nama Hamengkubowono pernah dipakai sebagai nama perempuan, yaitu Permaisuri Sutan Hamengkubuwono VI bernama Gusti Kanjeng Ratu Hamengkubuwono.
 - 2) Sri Sultan Hamengkubowono V yang bertakhta pada tahun 1821 sampai 1855 bertakhta pada usia 3 tahun. Artinya, dalam usia belia tersebut pasti belum punya anak dan belum punya istri. Selanjutnya.

- Bahwa tentang eksistensi adat-istiadat atau kehidupan sejarah Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai lanjutan dari Mataram kuno dan Mataram Islam. Eksistensi adat dan tradisi di Keraton Yogyakarta merupakan kelanjutan dan pelestarian dari adat tradisi yang sudah ada sebelum Mataram Islam. Dr. H.J. De Graaf dalam bukunya *Puncak Kejayaan Mataram* menyimpulkan bahwa Sultan Agung Hanyokrokusumo yang bertakhta tahun 1613 sampai 1645 sebagai penguasa kerajaan Islam menerapkan tradisi Mahapahit selama masa pemerintahannya. Raja-raja Mataram Islam menganggap mereka sebagai penerus tradisi dan legitimasi Majapahit. Ditulis oleh Dr. H.J. De Graaf dengan judul buku *Puncak Kejayaan Mataram*, Pustaka Utama Grafiti. Beberapa adat tradisi yang dilaksanakan oleh Keraton Yogyakarta saat ini berasal dari masa sebelum Mataram Islam. Misalnya, upacara Grebeg yang sudah ada sejak zaman Kesultanan Demak. Dua, Upacara Labuhan yang sudah ada sejak zaman Majapahit. Raja Hayam Wuruk yang bertakhta tahun 1350 sampai 1389 setiap tahun melaksanakan upacara persembahan bagi Dewa Brahma yang diyakini bersemayam di puncak Gunung Kelud. Upacara itu dilaksanakan di Candi Penataran. Sekarang Upacara Labuhan oleh Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dilaksanakan di Pantai Selatan, Pantai Parangkusumo di Gunung Merapi, di Gunung Lawu, dan bahkan setiap tahun Dal, yaitu kelipatan delapan tahun ditambah dengan Upacara Labuhan di Kahyangan Tepih, Wonogiri.
- Bahwa tentang penetapan perubahan gelar Sultan menjadi Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Sri Sultan Hamengkubuwono Inkgang Jumeneng Kasepuluh *Surya ning Mataram* Senopati Ing Ngalogo Langgeng Ing Bawono Langgeng, Langgeng Ing Toto Panotogomo, sesuai dengan Sabda Raja Sultan Hamengkubuwono X pada tanggal 30 April Tahun 2015.
- Bahwa tidak ada perubahan substansi pada perubahan gelar yang disampaikan oleh Sri Sultan pada tanggal 30 April 2015 tersebut, yang ada hanyalah perubahan kata-kata saja. Banyak terjadi perubahan nama gelar sejak Mataram Islam, misalnya Raja Pertama Mataram Panembahan Senopati, diganti berikutnya bergelar Panembahan *Hanyakrawati*. Selanjutnya, diteruskan bukan panembahan, tapi kemudian bernama Sultan Agung *Hanyokrokusumo*. Dilanjutkan berikutnya tidak lagi memakai gelar

Sultan, tapi *Susuhunan Amangkurat*, Amangkurat I, *Susuhunan Amangkurat II*, dan *Susuhunan Amangkurat III*. Diganti lagi *Susuhunan Pakubuwono I*, bukan memakai Amangkurat. Dilanjutkan, tidak memakai Pakubuwono, tetapi kembali memakai *Susuhunan Amangkurat IV*. Dilanjutkan, tidak memakai Amangkurat lagi, memakai gelar *Susuhunan Pakubuwono II* dan seterusnya.

- Bahkan dalam sejarah, dinyatakan Sultan Agung sendiri berganti gelar sampai empat kali. Yang pertama, tahun 1613 bergelar Panembahan *Hanyokrokusumo* Ing Mataram. Selanjutnya, tahun 1624 setelah berhasil menaklukkan Surabaya dan Madura bergelar *Susuhunan Hanyokrokusumo*. Selanjutnya, tahun 1641 beliau mendapat gelar dari Mekkah bergelar Sultan Abdullah Muhammad Maulana Mataram. Dan selanjutnya, tahun 1645 Sultan Agung *Hanyokrokusumo*. Perubahan gelar yang dilakukan Sri Sultan pada tanggal 30 April 2015 tersebut memberikan makna baru sebagai berikut.
 - a. Langgeng Ing Bawono Langgeng, mengandung makna menjaga, melestarikan, dan mendayagunakan kehidupan di muka bumi untuk kesejahteraan rakyatnya.
 - b. Langgeng Ing Toto Panotogomo, mengandung makna mengayomi semua keyakinan dan agama di Daerah Istimewa Yogyakarta dan berbasis pada kemanusiaan.
 - c. Membangun peradaban baru yang berbasis kepada kebudayaan Jawa.
 - d. Tidak ada perubahan susbtansi pada perubahan gelar tersebut, yang ada hanyalah perubahan kata-kata saja yang bertujuan menguatkan kearifan lokal.
- Bahwa tentang tata pemerintahan kesultanan dalam hal menentukan sultan bertakhta, serta pemilik otoritas untuk menentukan siapa sultan bertakhta. Bahwa bentuk tata pemerintahan kesultanan dalam menentukan kepemimpinan sultan bertakhta merujuk pada dawuh dalem ongko setunggal dan ongko kalih, terlampir. Ini surat keputusan tentang tata pemerintahan kesultanan yang ditandatangani oleh Sri Sultan Hamengkubuwono ke-X pada tanggal 8 November 1989. Mungkin perlu ahli jelaskan sedikit tentang ini, walaupun nanti akan ahli serahkan dalam sidang ini.
- Bahwa dalam kepemimpinan di Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, pucuk pimpinan adalah Sri Sultan Hamengkubuwono X dan dalam

melaksanakan tugas kesultanan, Beliau dibantu oleh badua badan, yang pertama adalah Pandita Aji. Di sana adalah adalah para pakar, ilmuwan, tenaga ahli, sesuai dengan keahliannya masing-masing. Misalnya Pandita Aji bidang hukum, Pandita Aji bidang pertanahan, Pandita Aji bidang budaya, Pandita Aji bidang agama, dan lain-lain.

- Kemudian badan berikutnya adalah Sri Palimbangan. Tugas Sri Palimbangan ini adalah seperti dewan pertimbangan, dimana dewan pertimbangan ini mengajukan gagasan, usulan tentang kebijakan strategis yang akan dilakukan oleh pimpinan, yaitu Sri Sultan Hamengkubuwono yang bertakhta. Selanjutnya secara operasional, beliau dibantu oleh empat departemen. Empat departemen itu adalah yang pertama, Kawedanan Hageng Punokawan Parwa Budaya. Yang kedua, Kawedanan Hageng Punokawan Nitya Budaya. Yang ketiga, Kawedanan Hageng Punokawan Parasraya Budaya. Dan yang keempat adalah Kawedanan Hageng Panitrapura.
- Ada perbedaan yang tiga adalah Kawedanan Hageng Punokawan, yang satu hanya Kawedanan Hageng. Yang disebut Kawedanan Hageng Punokawan adalah departemen-departemen yang bersifat operasional, sedangkan Kawedanan Hageng Panitrapura itu semacam kalau di pemerintahan, sekneg, yang mengurus tentang administrasi dan keuangan kesultanan. Selanjutnya mungkin lebih ke-bawah lagi, Kawedanan Hageng Punokawan dan Kawedanan Hageng dibantu oleh Kawedanan dan tepas. Di sana misalnya ada Kawedanan Pengulon, Kawedanan Pasarean, Kawedanan Kridomardowo. Urusannya adalah tentang kemasjidan tentang petilasan, tentang makam-makam, dan juga termasuk kesenian.
- Bahwa perlu diketahui aset Masjid Kagungan Dalem atau Masjid Keraton Kesultanan Ngayogyakarta berjumlah 48 masjid yang tersebar di seluruh wilayah Yogyakarta dan sekitarnya. Kemudian petilasan dan makam, selanjutnya kridomardowo, ini bukan hanya mengurus tentang tari-temari dan karawitan, tapi juga mengurus tentang belajar bahasa Jawa, tulisan Jawa, mocapat, tata sungging, dan sebagainya, banyak sekali cakupannya. Dan kalau tadi kami jelaskan masjid itu jumlahnya 48, petilasan jumlahnya 18 tempat, dan pasarean jumlahnya 12, jadi cukup banyak sekali yang harus diurus oleh kesultanan.

- Kemudian juga ada urusan pariwisata, urusan museum, urusan perpustakaan, dan naskah-naskah kuno. Kemudian urusan arsip, yaitu dinamakan banjar wilopo. Kemudian urusan perpustakaan dinamakan widya budaya dan urusan perlengkapan dinamakan puroyo koro. Kemudian aset-aset keraton ini banyak tersebar di seluruh wilayah Yogyakarta, sehingga di sana ada urusan pertanahan yang disebut panitikismo. Kemudian bangunan-bangunan dan aset-aset yang lain itu disebut wahono sarto kriyo. Dan urusan administrasi dan keuangan di sana ada danarto puro urusan keuangan, parentah ageng urusan sumber daya manusia, pusat data, dan juga ada duoro puro humas, dan lain-lain. Mungkin gambarannya seperti itu.
- Otoritas tertinggi di lingkungan kesultanan berada di tangan sultan yang bertakhta. Dalam menentukan sultan yang akan bertakhta adalah merupakan hak prerogatif sultan yang sedang bertakhta. Kalau ada pemahaman yang dimusyawarahkan dalam peralihan takhta adalah pranatan dan adat tradisi. Dalam tata pemerintahan kesultanan, raja berada di puncak hierarki, sehingga kedudukan atau kelenggahan ini membawa konsekuensi logis pada kewenangan yang melekat pada jabatan, salah satu kewenangan raja adalah menetapkan paugeran.
- Selanjutnya, tentang paugeran atau tata pemerintahan internal kesultanan dapat berubah dan menyesuaikan dengan zaman. Eksistensi Yogyakarta sebagai daerah istimewa dan kerajaan yang diakui dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak lepas dari upaya para sultan Yogyakarta yang bertakhta dalam merespons setiap perkembangan zaman. Para sultan menerapkan kebijakan pembaharuan perubahan sesuai dengan situasi yang dihadapi, kebijakan pembaharuan perubahan yang diputuskan oleh para sultan yang bertakhta menjadi paugeran pada masa tersebut. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa paugeran bersifat dinamis, tidak statis, dan ditetapkan untuk menyelesaikan persoalan yang muncul pada saat itu. Sebagai contoh perubahan yang terjadi pada masa Sri Sultan Hamengkubuwono IX. Untuk pertama kali beliau menghapus lembaga pepatih dalem. Pepatih dalem adalah orang kedua di kesultanan, mungkin diistilahkan sekarang perdana menteri karena yang mengoperasikan sehari-hari pemerintahan adalah pepatih dalem.

- Jadi menghapus lembaga pepadah dalem untuk pertama kalinya dalam sejarah Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Jadi, sultan sebelumnya selalu ada pepadah dalem dan dihapus sejak Sultan Hamengkubuwono IX sampai hari ini. Dalam sejarah Kesultanan Yogyakarta bahkan sejarah Mataram Islam, seorang raja memegang langsung urusan pemerintahan.
- Ketika Soekarno-Hatta memproklamasikan kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Sri Sultan Hamengkubuwono IX memutuskan untuk bergabung dengan Republik Indonesia yang baru saja lahir tersebut, beliau memutuskan bergabung adalah pada tanggal 18 Agustus 1945. Hukuman pancung pada semua yang bersalah sekarang sudah ditiadakan. Sejak bergabung dengan NKRI, Keraton Yogyakarta mengikuti sistem hukum yang berlaku di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan menyerahkan semua urusan hukum kepada lembaga-lembaga penegak hukum negara.
- Bahwa sebelum bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat mempunyai badan-badan hukum sendiri. Yang pertama, Pengadilan Pradoto itu mengadili masalah-masalah pidana dan perdata. Yang kedua, Pengadilan Bale Mangu itu mengadili masalah sengketa pertanahan dan sebagainya. Yang ketiga, Pengadilan Surambi, yaitu pengadilan tentang penegakan syariat Islam tentang hukum waris, rujuk, nikah, dan sebagainya. Yang keempat, pengadilan Darah Dalem, yaitu pengadilan yang khusus mengadili para kerabat kesultanan.
- Selanjutnya tentang sumber pembentukan paugeran. Bahwa pemahaman tentang paugeran sebagai berikut.
 - a. Menurut *Bausastra Jawa* yang dihimpun oleh W. J. S. Poerwadarminta, ini bentuknya kamus bahasa Jawa. Batavia 1939, paugeran adalah wewaton atau batokan.
 - b. Paugeran dapat dikatakan secara tertulis maupun lisan.
 - c. Yang berhak membuat paugeran adalah sultan yang sedang bertakhta. Oleh sebab itu, paugeran harus diindahkan, dipatuhi, dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.
 - d. Raja mempunyai hak prerogratif untuk mengubah, mengganti, menghapus paugeran, bahkan dapat membuat paugeran baru.

- e. Selain raja yang sedang bertakhta, tidak ada pejabat lain yang berhak atau mempunyai kewenangan membuat paugeran.
 - f. Pugeran adalah sabda raja, dawuh raja kepada seloroh dalem, abdi dalem, kawulo dalem berdasarkan dawuh yang diterima raja.
 - g. Dawuh itu ketika raja hening atau semedi berdoa beliau menerima petunjuk.
 - h. Pugeran merupakan perintah atau aturan yang mempunyai kekuatan tertinggi.
 - i. Kalau dirunut sejak berdirinya Kerajaan Mataram Islam sampai sekarang, pengganti raja yang bertakhta adalah anak dari seorang permaisuri.
 - j. Apa yang banyak dipahami sekarang ini sebagai aturan tertulis adalah tatanan pranatan, atau laku lampah, atau panduan pelaksanaan, itu bukan paugeran.
 - k. Tatanan pranatan atau laku lampah yang tertulis dapat diubah dengan sabda raja yang bertakhta.
- Bahwa tentang status pernikahan, keberadaan saudara kandung, dan kapan keluarga bagi calon sultan bertakhta. Keberadaan saudara kandung maupun kelengkapan keluarga tidak berpengaruh ataupun membatasi calon sultan atau adipati yang akan bertakhta. Sesuai dengan fakta sejarah, yang berhak naik takhta adalah keturunan langsung raja atau putra dalem yang lahir dari permaisuri tanpa melibatkan persyaratan terkait dengan pernikahan, keberadaan istri, anak, maupun saudara kandung. Pugeran ini tentunya relevan dengan perkembangan dan kemajuan zaman, termasuk merespons keadaan Sri Sultan yang bertakhta saat ini, dimana Sri Sultan Hamengkubuwono X hanya memiliki satu istri yang telah diangkat sebagai permaisuri, artinya tidak berpoligami.
 - Bahwa tentang peranan dan fungsi sultan bertakhta, ahli menanggapi penjelasan dari DPD RI dalam persidangannya menyatakan bahwa Sultan Hamengkubuwono berperan tidak hanya sebagai pemimpin adat dan budaya, namun juga sebagai pemimpin agama, dalam hal ini Islam. Tidak secara eksplisit sebagai pemimpin agama, tetapi hukumnya wajib Sri Sultan mengayomi semua agama, bukan hanya Islam saja.
 - Kedudukan sultan sebagai raja mempunyai tiga fungsi, yaitu:

- 1) Sebagai pemimpin pemerintahan.
 - 2) Sebagai pemimpin agama atau spiritual.
 - 3) Sebagai pemimpin budaya.
- Dalam konteks kehidupan sosial budaya yang relevan saat ini, Sultan Yogyakarta yang bertakhta berperan sebagai Panotogomo, yaitu pemimpin spiritual yang mengayomi semua agama, serta keyakinan yang hidup di Yogyakarta. Peran ini sangat relevan mengingat Yogyakarta adalah wilayah yang menjunjung tinggi keragaman budaya dan toleransi beragama. Adanya kenyataan bahwa sebagian masyarakat Jawa yang bermukim di luar wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta masih mengakui Sultan Ngayogyakarta sebagai pemimpin dan panutan mereka. Membuktikan bahwa peran sebagai pemimpin kultural dan spiritual yang melekat pada diri sultan yang bertakhta masih berpengaruh, sehingga melampaui wilayah dan batas-batas administrasi Daerah Istimewa Yogyakarta.
 - Bahwa bulan April tahun 2017, Yogyakarta adalah sebagai Tuan Rumah Diaspora Jawa, yaitu orang-orang Jawa yang sudah puluhan tahun merantau di Malaysia, di Singapura, di New Caledonia, di Suriname, di Belanda sendiri, dan lain-lain, dan yang sudah terdaftar kira-kira ada lebih dari 500 orang yang akan hadir dalam pertemuan Diaspora Jawa tersebut. Tentang sistem kekerabatan di lingkungan Kesultanan Ngayogyakarta menanggapi keterangan DPD RI menyatakan bahwa dalam konteks kesejarahan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan silsilah dan periode pemerintahan dari Sri Sultan Hamengkubuwono I sampai sekarang selalu dari garis keturunan ayah. Oleh karenanya, hal itu menjadi dasar argumentasi bahwa DPD bahwa pada dasarnya penentuan sultan dan adipati bertakhta di Kesultanan Ngayogyakarta menggunakan asas patrilineal.
 - Fakta sejarah bahwa Sultan Hamengkubuwono I hingga Hamengkubuwono X adalah laki-laki, tidak bisa dijadikan landasan asumsi bahwa Kesultanan Ngayogyakarta menerapkan asas patrilineal dalam proses suksesinya. Jika dicermati lebih lanjut, status dan kedudukan ibu dari calon pewaris takhta sangat berpengaruh dalam proses penentuan calon pewaris takhta. Sebuah dokumen menegaskan bahwa putra laki-laki yang lahir dari garwo padmi atau permaisuri mendapat prioritas lebih tinggi daripada putra laki-laki yang lahir

dari garwo ampean. Sumber naskah perjanjian kontrak politik antara Pemerintah Hindia Belanda dan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat tanggal 18 Maret 1940, Pasal 4 tentang kedudukan Sri Sultan, dan kontrak politik ini ditandatangani oleh Gubernur Jenderal Lusian Adam dan Sri Sultan Hamengkubuwono IX.

- Dengan ketentuan tersebut, telah berlaku dalam proses suksesi sebelumnya sepanjang sejarah Kerajaan Mataram Islam, status dan kedudukan ibu dari calon pewaris takhta tersebut tentu saja tidak bisa dijadikan alasan untuk menyatakan bahwa proses penentuan calon pewaris takhta menggunakan asas matrilineal. Bertolak dari kondisi tersebut, bisa disimpulkan bahwa kedua asas, baik patrilineal maupun matrilineal tidak bisa digunakan sebagai pendekatan dalam proses suksesi Keraton Yogyakarta. Proses suksesi di Keraton Yogyakarta menerapkan asas parental yang menekankan persamaan hak dan kewajiban antara anak laki-laki dan anak perempuan.
- Dalam Serat Puji disebutkan antara lain, utamanya raja itu pria akan tetapi, ada perkecualian apabila dalam keadaan tertentu, misalnya raja yang meninggal dunia tidak punya putra pria dan hanya memiliki putra perempuan, maka putra perempuan itu dapat diangkat menjadi ratu. Ini ahli ambil dari tulisan Prof. Siti Khamamah Suratno, Prof. Dr. Djoko Suryo, dan Prof. Munir Mul Khan dari Khazanah Budaya Keraton Yogyakarta.
- Sebagai catatan, Serat Puji adalah Karya Sastra Agung dari Sri Sultan Hamengkubuwono V tahun 1821 sampai 1855 yang isinya penuh ajaran-ajaran moral bagi seorang raja yang sedang bertakhta, ditulis dalam huruf Jawa. Saat ini banyak ilmuwan dan mahasiswa, utamanya dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga yang mempelajari dan mengadakan penelitian terhadap manuskrip tersebut.
- Menjawab tanggapan Majelis Hakim berkaitan dengan adanya perjanjian raja-raja Mataram antara Ki Ageng Giring dengan Ki Ageng Pemanahan. Jika memang benar adanya perjanjian tersebut, apa maksud dan muatan daripada perjanjian tersebut? Apakah berkaitan dengan ketentuan memimpin Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alam sebagai sultan harus seorang laki-laki atau sultan harus memiliki istri, atau sultan harus memiliki saudara kandung, dan harus memiliki anak? Apakah tidak bisa

bertakhta seorang perempuan, termasuk laki yang tidak memiliki istri, tidak memiliki anak, dan tidak memiliki saudara kandung? Penjelasan ahli Babad Tanah Jawi mengisahkan perjalanan hidup Ki Ageng Pemanahan selaku leluhur raja-raja Mataram Islam. Konon sesudah membuka wilayah Mataram, Ki Ageng Pemanahan pergi mengunjungi sahabatnya di Desa Giring. Pada saat itu, Ki Ageng Giring baru saja mendapatkan buah kelapa bertuah yang jika diminum airnya sampai habis, si peminum akan menurunkan raja-raja Jawa. Ki Ageng Pemanahan tiba di rumah Ki Ageng Giring dalam keadaan haus, ia langsung menuju dapur dan menemukan kelapa muda ajaib itu. Dalam sekali teguk Ki Ageng Pemanahan menghabiskan airnya. Ki Ageng Giring tiba di rumah sehabis mandi di sungai, ia kecewa karena tidak jadi meminum air kelapa bertuah tersebut. Namun akhirnya, Ki Ageng Giring pasrah pada takdir bahwa Ki Ageng Pemanahan yang dipilih Tuhan untuk menurunkan raja-raja Jawa.

- Meski demikian, Ki Ageng Giring menyampaikan keinginan kepada Ki Ageng Pemanahan agar salah seorang anak turunnya kelak bisa turut menjadi raja Mataram. Terhadap permintaan ini Ki Ageng Pemanahan tidak menjawab apa pun. Ketika Ki Ageng Giring akhirnya mengajukan permintaan bahwa keturunan yang ketujuh agar diberi kesempatan menjadi raja Mataram, Ki Ageng Pemanahan menjawab, “Wallahualam, segalanya dikembalikan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa.” Dengan demikian, bisa kami simpulkan bahwa tidak ada kontrak politik yang dimaksud dan tidak ada hubungan perjanjian antara Ki Ageng Pemanahan dan Ki Ageng Giring, dan tidak berkaitan dengan ketentuan atau syarat-syarat pemimpin keraton Yogyakarta.
- Menjawab tanggapan dari Majelis Hakim menyatakan bahwa ada semacam perjanjian antara raja dengan alam yang alam itu diilustrasikan sebagai seorang wanita, alam Jawa ini yang sangat feminin, sehingga untuk menjaga keseimbangan itu seorang raja harus laki-laki karena alamnya sudah perempuan yang kemudian sering diwujudkan sebagai Nyi Roro Kidul. Penjelasan kami, Nyi Roro Kidul juga disebut Nyai Roro Kidul atau Nyai Roro Kidul adalah roh atau dewi legendaris Indonesia yang sangat populer di kalangan masyarakat Jawa. Tokoh mitologis ini dikenal sebagai Ratu Laut

Selatan atau Samudera Hindia dan secara umum disamakan dengan Kanjeng Ratu Kidul, meskipun beberapa kalangan berpendapat keduanya berbeda. Kepercayaan ini berkembang di kalangan masyarakat yang di sepanjang pantai selatan Pulau Jawa, mulai dari Pelabuhan Ratu, Pangandaran, Cilacap, pantai-pantai selatan Yogyakarta hingga Semenanjung Purwa di ujung timur. Menurut kepercayaan, penguasa pantai selatan ini memiliki ikatan spiritual dengan para Raja Mataram dan kerajaan penerusnya, yaitu Yogyakarta dan Surakarta dimulai dari Panembahan Senopati hingga sekarang. Pengamat sejarah dan sosiologi kebanyakan beranggapan keyakinan akan Ratu Kidul memang dibangun untuk melegitimasi kekuasaan dinasti Mataram. Raja-raja Mataram dipercaya memiliki kemampuan untuk berhubungan dengan penguasa laut selatan maupun roh penjaga gunung, dalam hal ini adalah Gunung Merapi dan Gunung Lawu. Ini ditulis oleh Prof. Selo Sumardjan dalam bukunya *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Komunitas Bambu halaman 20 sampai 21. Sultan Hamengkubuwono IX yang bertakhta tahun 1940 sampai 1988 menyebut penguasa laut selatan itu sebagai Eyang Roro Kidul dan pernah mendapat kesempatan untuk melihatnya setelah menjalankan ketentuan yang berlaku. Beliau mengatakan pada waktu bulan naik, Eyang Roro Kidul akan tampak sebagai gadis yang amat cantik. Sebaliknya apabila bulan menurun, dia tampil sebagai wanita yang makin tua. Ini ditulis dalam buku *Takhta untuk Rakyat: Celah-Celah Kehidupan Sri Sultan Hamengkubuwono IX*, dicetak oleh Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- Menurut sejarah berdirinya Kesultanan, Sri Sultan Hamengkubuwono I membangun kesultanan dengan berlandaskan tiga filosofi utama. Salah satu landasan filosofi ini adalah hamemayu hayuning bawana. Landasan filosofi tersebut mendasari proses pencarian dan penentuan letak ibu kota kesultanan atau kedudukan Keraton Yogyakarta yang berada tepat di tengah-tengah antara Gunung Merapi dan Pantai Selatan. Posisi ini secara simbolik menunjukkan peran raja yang bertakhta sebagai penjaga dan pemelihara keseimbangan kosmologis. Menurut kepercayaan, laut selatan dikuasai oleh Kanjeng Ratu Kidul dan di Gunung Merapi dikuasai oleh Kiyai Sapu Jagat.

- Untuk menegaskan peran sebagai penjaga keseimbangan dan hubungan dengan kedua kutub kekuatan supranatural tersebut, setiap tahun Keraton Yogyakarta melaksanakan Upacara Labuhan untuk memperingati Tingalan Jumenengan Dalem, yaitu tingalan kenaikan takhta raja yang bertakhta. Peringatan kenaikan takhta yang dilaksanakan dengan mengirim labuhan di kedua tempat tersebut.
- Kesimpulan dari apa yang telah diuraikan di atas, Pasal 18 ayat (1) huruf f Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang mengenai kalimat antara lain pekerjaan, istri, anak, dan saudara kandung tidak memiliki hubungan dengan persyaratan, atau penentuan raja, atau sultan bertakhta, termasuk dalam hal ini pengisian Calon Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Bahwa tata pemerintahan keraton tidak pernah menghalangi perempuan untuk menjadi raja. Mengapa justru seolah-olah undang-undang yang dibentuk malah membatasi hal tersebut? Dan saya yakin Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak membatasi hal tersebut.

SAKSI PARA PEMOHON

Drs. Paulus Yohannes Summino, M.M.

- Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta *dibentuk* untuk *memberikan kedudukan hukum istimewa* bagi Provinsi Yogyakarta berdasarkan amanat UUD 1945 dalam Pasal 18B ayat (1).Kedudukan hukum istimewa *itu mencakup/meliputi:* (dimuat dalam Pasal 7 ayat (2) UU KDIY)
 - a. *Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;*
 - b. *Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;*
 - c. *Kebudayaan;*
 - d. *Pertanahan, dan*
 - e. *Tata ruang.*
- Kedudukan hukum istimewa yang mengatur tata cara pengisian jabatan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur (Pasal 7 ayat (2) huruf a Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta) diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c dan n Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, yaitu berbunyi: "*Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: huruf c berbunyi: bertakhta sebagai*

Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur; huruf n berbunyi: bukan sebagai anggota partai politik.”

- Sedangkan persyaratan Pasal 18 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf d, sampai dengan huruf m Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta adalah diambil dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 58.
- Perlu saksi sampaikan bahwa tim yang membahas Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta dari unsur DPR-RI, DPD-RI, dan pemerintah sepakat bahwa persyaratan terkecuali Pasal 18 ayat (1) huruf c dan huruf n pada Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta diambil sepenuhnya otentik dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah *tanpa dibahas kembali*, karena sudah baku/standar yang sudah dikaji dalam menyusun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Bahwa ternyata ada kekurangan kata suami/... dan penggantian kata keluarga kandung menjadi saudara kandung, pada rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, yang tidak otentik sama dengan pengutipan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ini adalah kesalahan administrative yang *harus diperbaiki* agar sesuai dengan amanat pembentuk undang-undang untuk mengutip persyaratan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara otentik yang seharusnya “*menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri*”.
- Bahwa penambahan Pasal 18 ayat (1) huruf n Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, bahwa calon Gubernur yang adalah Sultan yang bertakhta dipersyaratkan bukan sebagai anggota partai politik adalah tuntutan partai-partai politik di DPR Komisi 2, yang disetujui oleh DPD dan Pemerintah dalam pembahasannya. Dimaksudkan agar Sultan Yogya yang bertakhta yang akan menjadi Gubernur dapat mengayomi semua partai politik yang ada di Yogya, tidak diperebutkan pengaruhnya oleh partai-partai politik.

- Bahwa selama membahas Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, tim pembahas dari Komisi 2 DPR-RI, DPD RI dan Pemerintah semuanya sepakat hanya merumuskan pasal-pasal yang dibutuhkan untuk mengatur kedudukan hukum istimewa yang diberikan kepada Yogyakarta yang mencakup 5 unsur [Pasal 7 ayat (2) UU KDIY].
 1. Calon Gubernur itu laki-laki atau perempuan tidak pernah dibahas karena pembentuk undang-undang menyadari hal tersebut adalah mutlak hak internal Keraton;
 2. Pembentuk undang-undang tidak memberikan kewenangan dalam Undang-Undang ini pada pemerintah baik DPRD maupun Menteri Dalam Negeri untuk mencampuri kewenangan Keraton Yogyakarta dalam hal menentukan calon Sultan untuk menjadi Sultan bertakhta;
 3. Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta memberikan peran kepada DPRD dan Menteri Dalam Negeri untuk memproses Sultan yang jumeneng untuk menjadi Gubernur tanpa diberi hak untuk campur tangan terhadap kewenangan istimewa yang diberikan kepada Keraton Yogyakarta;
 4. Tugas daripada DPRD dan Menteri Dalam Negeri adalah memproses pengajuan Sultan yang bertakhta menjadi Gubernur yang diajukan oleh otoritas Keraton Panghageng Kawedanan Hageng Panitra Pura Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat untuk diajukan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan dan penetapan (Pasal 24 ayat [4] UU Keistimewaan Yogyakarta).
 5. Pemberian kewenangan Undang-Undang kepada DPRD DIY untuk memproses calon Gubernur menjadi Gubernur sampai dengan pengesahan, penetapan oleh Presiden dalam rangka memberikan peranan kepada DPRD Yogyakarta paralel dengan DPRD Provinsi lainnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang akan fleksibel diubah melalui UU Pilkada. Pemberian peran kepada DPRD inilah yang dimaksud untuk memproses secara demokratis. Bahwa pembentuk UU KDIY sepakat bahwa semua ketentuan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah berlaku bagi Pemerintah Daerah Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus di dalam UU Keistimewaan ini (BAB IV Pasal 49). Hal ini juga berarti semua yang diatur dalam Undang-Undang ini

bersifat *lex specialis* dan eksklusif tidak dapat dianulir oleh aturan-aturan lain apalagi oleh pikiran-pikiran baru yang bersifat subjektif.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, **Presiden** telah memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 8 November 2016 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Desember 2016 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

1. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur adanya kata “istri” dalam menyerahkan daftar riwayat hidup oleh calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, menimbulkan penafsiran seolah-olah harus laki-laki untuk menjadi calon gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang bersifat diskriminatif dan tidak menghormati keistimewaan Kasultanan Ngayogyakarta jelas tidak mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat warga negara Kasultanan Ngayogyakarta.
3. Kata “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya dalam hal kejelasan rumusan dimana norma *a quo* telah menimbulkan perbedaan penafsiran, sehingga menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil; Bahwa menurut Pemohon, pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 dan telah merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon. Karenanya pemohon meminta Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Pasal 18 ayat (1) huruf m terhadap kalimat “..yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu, yaitu Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

Terhadap permohonan Para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*".

Hal ini mengandung makna bahwa Negara memberikan jaminan pengakuan dan penghormatan kepada satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat istimewa, demikian halnya dengan Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga dalam hal ini Pemerintah wajib menentukan langkah bijaksana untuk mengambil kebijakan untuk tetap menjaga dan memelihara jalannya roda pemerintahan dengan stabilitas disegala aspek kehidupan dalam penyelenggaraan ketatanegaraan, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Sebagaimana kita ketahui bersama, eksistensi Kesultanan Yogyakarta selalu beriringan dalam perjalanan hidup Negara Kesatuan Republik Indonesia baik sebelum dan sesudah masa kemerdekaan, Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman yang telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 telah berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Bahwa fakta sejarah setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII memutuskan untuk menjadi bagian dari Indonesia. Kedua tokoh itu masing-masing secara terpisah, tetapi dengan format dan isi yang sama, mengeluarkan Maklumat pada tanggal 5 September 1945 yang kemudian dikukuhkan dengan Piagam Kedudukan Presiden Republik Indonesia tanggal 6 September 1945

menyatakan integrasi Yogyakarta ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan status daerah istimewa.

4. Bahwa dengan bergabungnya wilayah Kesultanan Yogyakarta dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi provinsi daerah istimewa Yogyakarta, menimbulkan konsekwensi administrative bagi tata pemerintahan Yogyakarta agar sesuai dengan ketentuan umum yang mengatur pemerintahan daerah di seluruh Indonesia. Kesesuaian tersebut termasuk dalam hal Pemilihan Gubernur dan wakil gubernur. Sehingga diaturnya persyarat bagi calon Gubernur dan wakil Gubernur merupakan satu kesatuan dari mekanisme Pemilihan Gubernur dan wakil gubernur.
5. Bahwa pengaturan Keistimewaan DIY dalam UU KDIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin ke-bhinneka-tunggal-ika-an, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karena itu, dengan memperhatikan aspek historis, sosiologis, dan yuridis, substansi Keistimewaan DIY diletakkan pada tingkatan pemerintahan provinsi.
6. Pembentuk Undang-Undang memahami bahwa pemenuhan persyaratan pada Pasal 18 ayat (1) huruf m merupakan satu kesatuan dengan pemenuhan persyaratan calon Gubernur dan wakil Gubernur yaitu Sri Sultan Hamengkubuwono yang bertahta dan Adipati Paku Alam. Sementara UU ini juga telah secara jelas memberikan definisi siapa yang dimaksud dengan Sultan hamengku buwono dan pakubimi yaitu sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1 angka 4 dan angka 5 UU KDIY sebagai berikut:
“Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman

*Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut **Sultan Hamengku Buwono** (Pasal 1 angka 4 UU KDIY)*

*“Kadipaten Pakualaman, selanjutnya disebut Kadipaten, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Arya Paku Alam, selanjutnya disebut **Adipati Paku Alam**.” (Pasal 1 angka 5 UU KDIY)*

7. Bahwa pemerintah memahami, bahwa pada hakekatnya pemohon tidak keberatan terhadap syarat-syarat yang dicantumkan dalam ketentuan pasal 18 ayat (1) khususnya huruf m yaitu tentang persyaratan daftar riwayat hidup. Namun pemerintah perlu menjelaskan bahwa pencantuman persyaratan daftar riwayat hidup pada pasal a quo yang kemudian diikuti kalimat “...antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak,” pada dasarnya bermaksud untuk memberikan uraian dan panduan apa saja yang perlu dimuat dalam sebuah daftar riwayat hidup. Pencantuman kalimat tersebut bukanlah ketentuan yang bersifat litimatif sehingga memberi kesempatan kepada Calon Gubernur dan wakil Gubernur untuk menjabarkan lebih lanjut secara lebih luas sesuai kebutuhan daerah dan masing-masing calon. Selain itu sebagaimana lazimnya mengisi daftar riwayat hidup, tentunya calon gubernur dan wakil gubernur hanya mengisi kolom-kolom yang sesuai dengan daftar riwayat hidup masing-masing calon. Dengan adanya ketentuan a quo maka calon menjadi lebih leluasa untuk menentukan dan menambah keterangan sesuai yang dibutuhkan. Karenanya hal tersebut bukanlah merupakan bentuk diskriminasi.
8. Bahwa pengaturan Keistimewaan Yogyakarta pada dasarnya telah mengikuti tradisi dan adat-istiadat serta nilai yang dianut masyarakat Yogyakarta. Negara tidak sama sekali mencapuri tradisi kesultanan yang telah berlangsung secara turun temurun terutama dalam penentuan tahta pada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman, Oleh karena itu jika terjadi perubahan tradisi keraton yang menyebabkan perlu adanya perubahan UU, maka hal tersebut perlu dimusyawarahkan secara bijaksana untuk mencapai mufakat yang berkeadilan.
9. Bahwa perlu pemerintah sampaikan kepada Majelis Hakim yang mulia, mengingat penyelenggaraan pemerintahan di Yogyakarta bersifat istimewa,

dimana regulasi yang digunakan bersumber dari status keistimewaan daerah, maka pemerintah memohon kepada Majelis Hakim agar menghadirkan Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam sebagai pihak terkait untuk didengar keterangannya, sebagai pertimbangan Majelis Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara *a quo*. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi dapat memberikan solusi untuk digunakan sebagai rujukan bagi pemerintah dalam menyelenggarakan tata kelola kenegaraan.

10. Bahwa Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Alinea Keempat UUD 1945.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar 1945, untuk dapat memberikan Putusan yang seadil-adilnya serta sesuai dengan konstitusional yang berlaku.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, **Dewan Perwakilan Daerah (DPD)** telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 17 November 2016 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 17 November 2017, yang kemudain dilengkapi dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 November 2016 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Pertama, kami perlu menyampaikan bahwa sebelum memberikan keterangan terkait pokok materi yang digugat Pemohon, maka perlu kami sampaikan perihal Kedudukan Hukum Pemohon (*legal standing*) sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU 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 WNI;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik dan privat, atau;
- d. lembaga negara.

Sedangkan parameter untuk menilai kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang, sebagaimana yang diuraikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para 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 pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kami memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Mengacu pada Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa persyaratan Pemohon 1 s.d. Pemohon 11 sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang secara **perorangan WNI, telah memenuhi persyaratan** sebagaimana dimaksud;
2. Mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, yang menyebutkan tentang kapasitas Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dimana salah satunya: *“bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi”*, maka kami berpandangan bahwa dalam hal Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) **di antara Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)** untuk mengajukan gugatan undang-undang *a quo*. Hal ini didasarkan pada alasan mengacu pada asas hukum tentang ketentuan umum tiada kepentingan maka tiada gugatan yang menandakan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, maka dalam hal ini di antara Pemohon berdasarkan domisili tidak memiliki kepentingan langsung dan tidak memiliki hubungan sebab-akibat terhadap Undang-Undang *a quo*.

Kedua, terkait keterangan dalam Pokok materi yang digugat Pemohon yaitu Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berbunyi:

“Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.”

Pemohon pada prinsipnya berpandangan bahwa frasa “yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak” bertentangan dengan UUD 1945 dianggap bersifat diskriminatif. Alasan Pemohon

mengajukan pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

1. Bahwa kata “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012, bermakna bahwa seseorang yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur dapat dimaknai hanya seorang laki-laki;
2. Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 merupakan norma yang telah mencampuri terlalu jauh bahkan eksekutif antara proses internal Keraton dan lembaga Gubernur dan Wakil Gubernur, dengan asumsi bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m dan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU Nomor 13 Tahun 2012, menunjukkan adanya proses internal Keraton dan Kadipaten yang menghasilkan adanya Sultan dan Adipati bertakhta, kemudian adanya proses yang menghasilkan lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur harus tunduk pada persyaratan konstitusional yang telah diterima sebagai penalaran yang wajar dan tidak berlebihan, misalnya syarat umur, pendidikan, keterangan kesehatan dan seterusnya seperti diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2012. Menurut para Pemohon seharusnya negara memisahkan kedua proses tersebut, termasuk dalam persyaratannya;
3. Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012, telah melanggar hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3); Pasal 18B ayat (1); Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3); Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2).

Berdasarkan atas alasan para Pemohon tersebut, maka kami memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa kedudukan Kasultanan dan Kadipaten merupakan simbol pengayom kehidupan masyarakat dan menjadi ciri keistimewaan DIY yang menjadi bagian integral sejarah pendirian negara bangsa (*nation state*) Indonesia yang secara konstitusional diakui dan diatur dalam Konstitusi UUD 1945, Pasal 18 dan Pasal 18B;
2. Bahwa pada dasarnya pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin ke-bhinneka-tunggal-ika-an, dan

melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karena itu, lahirnya UU Keistimewaan DIY harus dilihat dalam konteks historis, sosiologis, dan yuridis;

3. Bahwa hakikat Kasultanan/Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat yang kemudian diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY terutama dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (4) bahwa "*Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono*". Dalam konteks tersebut dapat dimaknai 2 (dua) hal, yaitu: 1) Kasultanan merupakan lembaga yang bertujuan untuk menjaga warisan budaya bangsa secara turun temurun; 2) bahwa Sultan Hamengku Buwono berperan tidak hanya sebagai pemimpin adat dan budaya namun juga sebagai pemimpin agama (dalam hal ini Islam);
4. Dalam konteks gugatan terhadap frasa "yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak" bertentangan dengan UUD 1945 dianggap bersifat diskriminatif maka harus dilihat secara holistik dalam konteks Bab VI Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur UU Keistimewaan DIY dimana dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c salah satu persyaratan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah *c. bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur*. Hal ini menandakan bahwa calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur di Yogyakarta merupakan satu kesatuan dengan Kasultanan, disamping menjalankan fungsi pemerintahan juga memangku jabatan sebagai Sultan yang berfungsi pengayom kehidupan masyarakat dan menjaga warisan budaya bangsa secara turun menurun;

5. Terhadap kekhawatiran akan terjadinya kekosongan pemerintahan sebagaimana menjadi salah satu alasan para Pemohon tidak memiliki dasar yang kuat karena mekanisme Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur telah diatur dalam Pasal 26 ayat (3), ayat (4) dan ayat (7) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY yang menyebutkan:
 - (3) *Dalam hal Sultan Hamengku Buwono tidak memenuhi syarat sebagai calon Gubernur dan Adipati Paku Alam memenuhi syarat sebagai calon Wakil Gubernur, DPRD DIY menetapkan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur.*
 - (4) *Sebagai Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Adipati Paku Alam yang bertakhta sekaligus melaksanakan tugas Gubernur sampai dengan dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur.*
 - (7) *Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai Wakil Gubernur, Pemerintah mengangkat Penjabat Gubernur setelah mendapatkan pertimbangan Kasultanan dan Kadipaten sampai dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur dan/atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai Wakil Gubernur.*
6. Dalam pandangan kami, gugatan Pemohon terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY khususnya kata “istri” bertentangan dengan persyaratan huruf c UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, dimana secara tegas dinyatakan bahwa calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Sultan dan Adipati yang bertakhta. Kata “Sultan” dan kata “Adipati” dalam konteks kesejarahan Kesultanan/Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan silsilah dan periode pemerintahan dari Sri Sultan Hamengku Buwono I sampai sekarang (*mengacu pada Pandangan/Pendapat DPD RI Terhadap RUU tentang Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tertanggal 2 Februari 2011*);
7. Bahwa salah satu alasan Pemohon, bahwa Sultan Bertakhta Perempuan dimungkinkan merupakan perspektif gender yang liberal, dan hal tersebut tidak

relevan dalam konteks kesejarahan Kesultanan/Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagaimana penjelasan point 6 di atas;

Berdasarkan keterangan yang kami sampaikan tersebut di atas, maka kami berkesimpulan:

1. UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan sekaligus penegasan terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;
2. Gugatan para Pemohon terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m terutama frasa “yang memuat antara lain: riwayat pendidikan, saudara kandung, istri, dan anak” tidak memiliki dasar hukum yang kuat. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY sudah memberikan kepastian hukum yang adil dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bahwa norma pada Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY tergolong dalam “rasio yang wajar dan obyektif” mengingat silsilah dan periode pemerintahan dari Sri Sultan Hamengku Buwono I (Pangeran Mangkubumi) hingga Sri Sultan Hamengku Buwono X (KGPH Mangkubumi), menganut asas Patrilineal.
4. Bahwa perspektif Gender Liberal tidak sesuai dengan filosofi pembentukan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY

Keterangan Tambahan DPD:

Bahwa pada tanggal 17 November 2016 DPD telah memberikan keterangan di hadapan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 88/PUU-XIV/2016 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dengan acara mendengarkan keterangan DPR, DPD, Pihak Terkait (Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta) dan ahli Pemohon (IV). Dalam persidangan tersebut, Kuasa Hukum Pemohon dan Majelis Hakim Yang Mulia menanyakan dan meminta beberapa penjelasan terkait dengan keterangan yang disampaikan oleh DPD RI di hadapan persidangan pada tanggal tersebut. Terkait dengan hal itu, maka DPD RI akan memberikan keterangan tambahan sebagai berikut:

1. Dasar konstitusionalitas lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, salah satunya adalah ketentuan Pasal 18B UUD 1945, yang menyatakan:

(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 beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

Kekhususan Daerah Istimewa Yogyakarta ini dapat dirunut secara historis, bahwa lahirnya Perjanjian Giyanti (tanggal 13 Februari 1755) menjadi peletak dasar terbentuknya Kesultanan Yogyakarta dengan menobatkan Pangeran Mangkubumi menjadi Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah Inkgang Jumeneng Kaping Satunggal ing Ngayogyakarta Hadiningrat. Dengan adanya perjanjian tersebut, Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat bukan merupakan Kerajaan (*Royal Kingdom*) yang dapat dipimpin oleh seorang raja (*King*) atau Puteri (*Queen*), tetapi merupakan kesultanan yang dipimpin oleh seorang Sultan yang diadopsi menurut konsep Islam dan ber-gender laki-laki. Praktik ini sudah berlangsung selama 261 (tahun 1755 s.d. tahun 2016) dan sudah membentuk suatu adat istiadat, budaya atau kebiasaan (*Sultan Gewoonte, Royal Custom*) yang harus tetap dihormati dan dijunjung tinggi sebagai asas mulia (*lofry principles*). Adat istiadat, budaya atau kebiasaan dalam keraton sudah menjadi “angger-angger dan paugeran” (*well-established royal customary rules*), yaitu peraturan Kesultanan Nyayogyakarta Hadiningrat yang bisa tidak tertulis (*unwritten law*) yang sudah baku dan tetap harus dipertahankan. Bahkan hal ini sudah lama ditegaskan dalam “Panjangka” yang dimuat dalam “Tata Peprintahan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (dapat dilihat dalam Dawuh Dalem Angka 01/DD/HBIX/EHE-1932). Kekhususan dan keistimewaan tata pemerintahan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat ini ditransformasikan secara utuh ke dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 sebagai pengakuan dan

penghormatan hak-hak keistimewaan Yogyakarta sebagai amanat ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Konsistensi dan harmonisasi yuridis terhadap norma yang diamanatkan di dalam UUD 1945 [khususnya pada ketentuan Pasal 18B ayat (1)] dengan keberlakuan UU Nomor 13 Tahun 2012 yang mencerminkan adat-istiadat, budaya atau kebiasaan dalam keraton yang sudah menjadi “angger-angger dan paugeran” dapat dilihat atau dicerminkan pada ketentuan:

a. Pasal 1 angka 1:

Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY, adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Pasal 1 angka 2

Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.

c. Pasal 1 angka 4

Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono.

d. Pasal 1 angka 5

Kadipaten Pakualaman, selanjutnya disebut Kadipaten, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Arya Paku Alam, selanjutnya disebut Adipati Paku Alam.

e. Pasal 4 huruf a:

“Pengaturan Keistimewaan DIY dilaksanakan berdasarkan asas:

a. pengakuan atas hak asal-usul;”

f. Pasal 5 ayat (1) huruf e:

(1) Pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk:

e. melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

g. Pasal 7 ayat (2):

(2) Kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: **a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur**; b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; c. kebudayaan; d. pertanahan; dan e. tata ruang.

h. Pasal 18 ayat (1) huruf c, huruf m, dan huruf n:

c. bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur;

m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak; dan

n. bukan sebagai anggota partai politik.

Jika melihat beberapa ketentuan di atas, maka dapat ditegaskan kembali bahwa keberlakuan UU Nomor 13 Tahun 2012 telah selaras dan mengakomodasi nilai-nilai dan tata aturan (paugeran) Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam kerangka hukum nasional khususnya pengaturan tentang pembentukan *satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa*.

Jika dilihat dari proses pembentukan undang-undang tersebut, DPD RI sebagai salah satu Lembaga Negara yang oleh UUD 1945 diberikan kewenangan salah satunya mengajukan dan membahas Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2), telah mengajukan usulan RUU Perubahan Ketiga UU Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan DIY kepada DPR RI pada bulan Maret 2008 sebagaimana terlampir. Pada tanggal 15 Agustus 2008 Presiden mengeluarkan Surat pengajuan RUU Keistimewaan DIY kepada DPR RI. Dalam Rapat Kerja DPR RI dengan Pemerintah pada tanggal 28 September 2009 merekomendasikan pembahasan lanjutan RUU Keistimewaan DIY menjadi agenda prioritas DPR RI periode 2009-2014. Presiden mengirimkan surat pengajuan RUU Keistimewaan DIY kepada DPR

RI pada tanggal 16 Desember 2010. RUU Keistimewaan DIY dibacakan pengusulannya dalam Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 17 Desember 2010. RUU Keistimewaan DIY disahkan pada Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 30 Agustus 2012 dan dimasukkan dalam Lembaran Negara pada tanggal 3 September 2012. Sepengetahuan DPD RI, selama dalam pembahasan UU tersebut, tidak pernah muncul perdebatan dalam penormaan ketentuan Pasal 18 ayat (1) khususnya huruf m. Karena ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m, bukanlah norma yang hadir secara tiba-tiba atau tersendiri, tetapi norma ini menguatkan dan in-hern dengan ketentuan Pasal 1 angka 2, Pasal 1 angka 4, Pasal 4 huruf a, Pasal 5 ayat (1) huruf e, dan Pasal 18 ayat (1) huruf c dari UU Nomor 13 Tahun 2012.

Di lingkungan internal DPD RI, upaya yang telah dilakukan dalam menyiapkan pembahasan RUU Keistimewaan DIY yaitu:

1. Komite I DPD RI melakukan serangkaian pembahasan dengan para pakar pemerintahan dan otonomi daerah diantaranya:
 - a) RDPU dengan Prof. Ryaas Rasyid dan Prof. Jawahir Thontowi pada tanggal 18 Januari 2010;
 - b) Rapat Kerja dengan Menteri Dalam Negeri pada tanggal 20 Januari 2010;
 - c) RDPU dengan Bambang Purwoko dan Saru Arifin, SH. LLM. pada tanggal 4 Juni 2010.
2. Guna menindaklanjuti hasil pendalaman materi terhadap keistimewaan Yogyakarta tersebut, Komite I DPD RI juga telah melakukan kunjungan kerja di Provinsi DIY dan melakukan pertemuan intensif dengan para pemangku kepentingan pada tanggal 26 s.d. 29 Januari 2010. Rangkaian kunjungan kerja tersebut menghasilkan kesimpulan utama bahwa rakyat Yogyakarta sungguh-sungguh menghendaki proses penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Yogyakarta melewati cara penetapan Sri Sultan dan Sri Pakualam yang jumeneng sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.
3. Disamping itu, Komite I DPD RI melakukan kajian ilmiah terhadap aspirasi penetapan dalam kedudukannya pada UUD 1945, sejarah, dan praktek ketatanegaraan kedudukan keistimewaan Yogyakarta sejak pembentukan NKRI.

4. Komite I juga telah mempelajari perjalanan pembahasan RUU Yogyakarta dari dokumen pembahasan Antara Pemerintah, DPR RI dan DPD RI sampai pada kesepakatan di dalam Baleg DPR RI dengan Pemerintah bahwa yang akan mengajukan RUU Keistimewaan Provinsi DIY adalah Pemerintah dan menjadikan prioritas pembahasan Program Legislasi Nasional tahun 2010.

Setelah melewati rangkaian pembahasan sesuai dengan kewenangan dan mekanisme politik dalam lembaga DPD RI, maka Komite I DPD RI berpendapat:

1. Pasal 18A UUD1945 mengakui bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
2. Sejarah lahirnya NKRI menunjukkan praktek Kenegaraan yang memberikan keistimewaan Yogyakarta.
3. Penetapan Keistimewaan Yogyakarta sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Nomor 827) dirasa perlu dilakukan perubahan untuk memperjelas sifat-sifat khusus keistimewaan Yogyakarta.
4. DPD RI telah melakukan rangkaian pembahasan sebagaimana layaknya pembahasan secara konstitusional yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).
5. DPD RI telah melakukan kewajiban untuk melakukan kajian akademis terhadap materi pandangan dan pendapat sebagaimana ditunjuk oleh UUMD3 dalam hal tugas ikut membahas RUU bersama DPR dan Pemerintah.
6. Adapun materi pandangan dan pendapat tersebut difokuskan pada ketentuan tentang Penetapan Sri Sultan dan Sri Pakualam yang jumeneng sebagai Gubernur dan wakil Gubernur Yogyakarta.

Oleh karena itu, terkait dengan pokok materi yang digugat Pemohon Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13/2012 terutama frasa “yang memuat antara lain: riwayat pendidikan, saudara kandung, istri, dan anak” maka harus dilihat dalam lingkup besar pembahasan mekanisme pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dimana posisi politik DPD RI pada waktu pembahasan adalah melalui mekanisme Penetapan Sri Sultan dan Sri Pakualam yang jumeneng sebagai Gubernur dan wakil Gubernur Yogyakarta sebagai salah satu keistimewaan yang menjadi cirikhas Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Sedangkan terkait dengan argumentasi DPD RI yang menyampaikan bahwa perspektif gender liberal tidak relevan/sesuai dengan filosofi pembentukan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, bahwa perlu kami sampaikan maksud dari keterangan DPD RI tersebut adalah mesti dilihat dalam konteks filosofi dan historisitas Keraton Ngayogyakarta Hadinigrat. Dalam pandangan DPD RI, menarik batas sejarah Keraton Ngayogyakarta dalam konteks hukum positif Indonesia harus dilihat dari sejak berdirinya Negara Republik Indonesia (NKRI), dimana setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Sultan HB IX dan Adipati Paku Alam VIII yang pada zaman Belanda merupakan kerajaan-kerajaan yang ‘berpemerintahan sendiri’ atau dikenal dengan *De Vorstenlanden* (atau Praja Kejawen) kemudian memutuskan menjadi bagian integral Republik Indonesia. Maklumat tertanggal 5 September 1945 yang kemudian dikokohkan dengan piagam kedudukan Presiden RI tanggal 6 September 1945 menegaskan, “integrasi Yogyakarta ke dalam Negara Republik Indonesia dengan status daerah istimewa”. Pengakuan hak keistimewaan DIY tersebut dijamin, diakui dan dilindungi oleh UUD 1945 Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dengan memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah yang bersifat istimewa dalam kerangka NKRI. Namun demikian, juga tidak menafikan sejarah pendirian Kasultanan Yogyakarta yang didirikan oleh Pangeran Mangkubumi yang kemudian bergelar Sultan HB I yang tercantum dalam Perundingan Gijanti (1755). Secara filosofis bahwa pemberian hak keistimewaan mencerminkan penghormatan nilai-nilai kebudayaan dan kesejarahan Yogyakarta dan hal ini bukan berarti diskriminasi. Hal inilah yang kemudian dalam pandangan DPD RI

mendasarkan bahwa dalam hal perspektif gender tidak selaras dengan konteks UU Nomor 13/2012 terutama dalam konteks pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Dalam pandangan DPD RI, hakikat Kasultanan/Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat yang kemudian diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY terutama dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (4) bahwa "*Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono*". Makna Ketentuan Umum UU 13 Tahun 2012 terutama frase "*Sayidin Panatagama Kalifatullah*" sudah sangat jelas dan terang bermakna Wakil Allah, penguasa dan pemimpin agama. Bila dianalogikan dengan Nabi dan Rasul adalah laki-laki dalam sejarah agama samawi bukan berarti diskriminatif dan anti kesetaraan gender namun lebih diterima sebagai *given factor* (faktor yang terberi). Selain itu, bila "Sultan" dan "Adipati" dalam konteks kesejarahan Kesultanan/Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan silsilah dan periode pemerintahan dari Sri Sultan Hamengku Buwono I sampai sekarang selalu dari garis keturunan ayah. Oleh karenanya hal ini menjadi dasar argumentasi DPD RI bahwa pada dasarnya penentuan Sultan dan Adipati Bertakhta di Kasultanan Ngayogyakarta menggunakan asas patrilineal. Kembali lagi pada argumentasi bahwa Sultan bukan hanya sebagai pemimpin adat dan budaya namun juga pemimpin agama (kalifatullah) maka harus merupakan figure yang paripurna, yang kodratnya adalah laki-laki berkeluarga, dan memiliki kecakapan baik di bidang keduniawian maupun keagamaan.

Demikian keterangan tambahan ini kami sampaikan dalam menjawab pertanyaan Kuasa Hukum Pemohon dan Majelis Hakim Yang Mulia serta untuk lebih memperjelas standing position DPD RI dalam mengawal dan menjaga keberlakuan UU Nomor 13 Tahun 2012.

Selain itu, **Dewan Perwakilan Daerah** juga mengajukan 4 (empat) ahli yaitu **Drs. Abdul Hakam Naja, M.Si., Heru Wahyukiswoyo, RH., S.Sos., M.Si., Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum., dan KH. Dr. Marzuki Wahid** yang telah didengar

keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 30 Januari 2017 dan 8 Februari 2017, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Drs. Abdul Hakam Naja, M.Si.

- Ahli akan menyampaikan beberapa poin terkait dengan proses lahirnya Undang-Undang Keistimewaan tentang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Ahli kira ahli akan langsung saja masuk kepada poin bahwa keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memang sudah muncul dengan pengakuan Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alam terhadap Negara Republik Indonesia, yaitu dengan adanya amanat Sultan Hamengku Buwono ke-IX dan Paku Alam ke-VIII dengan bergabungnya Keraton dan Paku Alam Yogyakarta ke dalam Republik Indonesia, atau yang dikenal dengan Ijab Qobul 5 Desember 1945. Daerah Istimewa Yogyakarta kemudian dibentuk oleh pemerintah waktu itu berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 *juncto* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memang tidak diatur secara terinci dalam berbagai Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pada pokoknya berbagai Undang-Undang tersebut mengatur tentang pemerintahan daerah yang berprinsip pada otonomi daerah.
- Bahwa terkait dengan otonomi daerah UUD 1945 Pasal 18B ayat (1) menyatakan, *“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”* Kekhususan dan keistimewaan ini merupakan otonomi asimetrik. Otonomi asimetrik telah melahirkan beberapa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai ibukota negara.

- Kemudian, proses lahirnya Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta itu memang harus melampaui dua periode DPR RI. Yang pertama pada periode 2004-2009 dimulai dengan adanya usulan dari DPD. DPD RI mengajukan usulan RUU perubahan ketiga Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta kepada DPR RI pada bulan Maret 2008. Lima bulan kemudian pada tanggal 15 Agustus, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan surat pengajuan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta kepada DPR RI. Nah, tetapi karena ternyata waktu itu pembahasan mengalami jalan buntu atau deadlock, maka pada rapat kerja DPR RI dengan pemerintah pada tanggal 28 September 2009, artinya dua hari sebelum periode DPR RI 2004-2009 berakhir, yang berakhir tanggal 30 September memutuskan bahwa pembahasan lanjutan RUU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi agenda prioritas DPR RI berikutnya, yaitu periode 2009-2014.
- Kemudian pada periode 2009-2014, dimulai dengan presiden mengirimkan Surat Pengajuan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta kepada DPR RI pada tanggal 16 Desember 2010. RUU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dibacakan pengusulannya dalam Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 17 Desember 2010. RUU Keistimewaan Yogyakarta juga kemudian dibacakan keterangan pemerintah waktu itu dibacakan oleh Menteri Dalam Negeri pada Rapat Kerja Komisi II DPR RI yang dihadiri juga oleh DPD RI pada tanggal 26 Januari 2011. Jadi, ahli di Komisi II memang merupakan alat kelengkapan pertama yang mengimplementasikan putusan MK untuk melibatkan DPD RI dalam pembahasan rancangan Undang-Undang. Jadi ahli melibatkan sampai ke tingkat proses raker, panja, timus, timsin, lobi-lobi, dan kemudian pengambilan putusan.
- Kemudian rapat berikutnya, rapat kerja untuk pengesahan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta disahkan pada Rapat Kerja Komisi II DPR RI dengan pemerintah, yang dihadiri oleh DPD RI pada tanggal 28 Agustus 2012 yang biasanya ahli sebut di tata tertib merupakan pengambilan keputusan tingkat pertama. Jadi, memang ahli dalam proses itu

melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Ahli mengundang dan bahkan beberapa kali hadir ke Yogya untuk ahli mendapatkan masukan, baik dari Ngarso Dalem Sultan Hamengku Buwono ke-X, maupun dari pihak keraton, juga dari Pakualaman Kadipaten untuk mendapatkan masukan yang lengkap. Juga dari para pakar, para ahli, termasuk ahli datang ke Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta. Barulah kemudian pada tanggal 30 Agustus RUU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta disahkan dalam Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 30 Agustus 2012, dan dimasukkan dalam Lembaran Negara pada tanggal 3 September 2012. Yang biasanya ahli sebut sebagai pengambilan keputusan tingkat II. Beberapa isu krusial yang ada di dalam pembahasan RUU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu yang pertama tentang pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Yang kedua tentang pertanahan. Yang ketiga tentang tata ruang. Dan yang keempat tentang keuangan.

- Bahwa memang dalam pembahasan periode 2004-2009 juga memang menjadi isu yang krusial, terutama yang pertama tentang pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Kemudian, memang ahli di dalam keputusan akhirnya bisa disepakati setelah lobi berulang kali, termasuk akhirnya ada lobi khusus antara Presiden dengan Gubernur DIY waktu itu. Dan kemudian pemerintah akhirnya mengubah posisi, sehingga akhirnya Undang-Undang ini disepakati, yaitu memberikan kewenangan keistimewaan kepada Daerah Istimewa Yogyakarta. Ada 5 kewenangan dalam urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu yang pertama tentang tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang gubernur dan wakil gubernur. Yang kedua, kelembagaan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Ini merupakan lima keistimewaan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Demikian juga terkait dengan dana urusan keistimewaan. Dana urusan keistimewaan DIY bersumber dari APBN sesuai dengan kebutuhan Daerah Istimewa Yogyakarta dan kemampuan kewenangan negara melalui mekanisme transfer ke daerah. Yang tercantum dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012.

- Bahwa rancangan undang-undang yang kemudian menjadi Undang-Undang Keistimewaan Daerah Yogyakarta, yang menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 memberikan definisi tentang Keraton Yogyakarta, yaitu pada Pasal 1 angka 4, “Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat selanjutnya disebut kesultanan adalah warisan budaya yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarso Dalem Sampean Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono” Ini pada Pasal 1 angka 4.
- Kemudian Kadipaten Pakualaman disebutkan, didefinisikan sebagai Kadipaten Pakualaman selanjutnya disebut Kadipaten adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Pakualam, selanjutnya disebut sebagai Adipati Pakualam. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Bahwa dalam hal ini memang kita mengacu kepada pengertian yang disampaikan oleh Prof. Ibrahim Alfian (Guru Besar Universitas Gadjah Mada) dalam buku *Islam dan Khazanah Budaya Kraton Yogyakarta* mengartikan gelar sultan tersebut sebagai senopati berarti sultanlah penguasa yang sah di dunia yang fana ini. Ing alogo berarti raja mempunyai kekuasaan untuk menentukan perdamaian, dan peperangan, atau sebagai panglima tertinggi saat perang. Abdurrahman sayidin panotogomo berarti sultan dianggap sebagai penata, pemuka, dan pelindung agama. Khalifatullah sebagai wakil Allah di dunia.
- Bahwa kemudian masuk kepada hal yang terkait dengan pengajuan perkara dalam hal ini, yaitu persyaratan calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Ahli langsung saja pada huruf c, ini yang menyangkut yang digugat atau yang diajukan *judicial review* di sini. Pada huruf c, yaitu disebutkan, “Bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon gubernur dan bertahta sebagai Adipati Pakualam untuk calon wakil gubernur.” Pada huruf c. Pada huruf m, “Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan,

saudara kandung, istri, dan anak.” Kemudian yang n, “Bukan sebagai anggota partai politik.” Ini memang pembahasan termasuk isu yang ramai waktu itu.

- Bahwa hal ini memang ketika ahli membahas, apakah nanti hal tersebut akan dianggap melanggar hak asasi manusia? Pembahasan waktu itu mengacu kemudian melihat di dalam UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28J ayat (2) menyebutkan, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.” Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.
- Bahwa di dalam pembahasan memang ahli membahas secara lengkap, hampir dua tahun di DPR dan merupakan salah satu undang-undang yang lama pembahasan pada periode 2009-2014.

2. Heru Wahyukiswoyo, RH., S.Sos., M.Si.

- UU K DIY adalah produk hukum yang disepakati bersama secara demokrasi deliberatif atas dasar pertimbangan adat, istiadat, budaya yang melibatkan tiga pilar demokrasi antara Kesultanan Yogyakarta, Kadipaten Pakualaman sebagai pilar lembaga adat budaya. Dengan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta yang direpresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pilar lembaga daerah.
- Perwakilan rakyat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, serta DPD RI, dan pemerintah sebagai pilar lembaga nasional. Kesultanan dan Pakualaman adalah negeri masing-masing yang bergabung menjadi satu-kesatuan wilayah hukum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia bernama Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersifat kerajaan. Sesuai dengan amanat UUD 1945 Pasal 18 dan penjelasannya, serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan DIY. Yogyakarta disebut daerah istimewa karena memiliki tiga hal keistimewaan yang substansial, yaitu sejarahnya, daerahnya, dan kepala daerahnya. Pertama, disebut istimewa karena memiliki ikatan historis dengan terbentuknya Negara Kesatuan

Republik Indonesia agar tidak terjadi adanya negara dalam negara atau adanya negara kerajaan dalam negara republik atau *enklave* sehingga diturunkan gradasinya menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersifat kerajaan. Kedua, keistimewaan selanjutnya adalah bentuk daerahnya yang masih menghormati kesatuan adat istiadat, susunan tata pemerintahan asli yang dimiliki oleh Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman yang masih bergabung dan tetap dipertahankan sebagai salah satu mozaik Bhinneka Tunggal Ika. Ketiga, istimewa dalam hal kepala daerahnya karena masih menghormati kedudukan Sultan Yogyakarta dan Adipati Pakualaman secara kelembagaan sebagai sumber rekrutmen jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta karena sebagai pemilik *acte van investiture* atau pemegang mandat kepala daerah *swapraja* sehingga tidak perlu melalui pemilihan umum, demokrasi, prosedural, tapi melalui proses penetapan atas dasar demokrasi deliberatif atau atas dasar pertimbangan-pertimbangan tertentu secara asas hukum menganut asas *lex specialis derogat legi generali* karena ada kontrak politik berupa surat kawat dukungan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam ke-VIII terhadap Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 18 Agustus 1945.

- Adanya piagam kedudukan 19 Agustus 1945, Amanat 5 September 1945, Amanat 30 Oktober 1945 yang jelas-jelas tertulis di dalamnya sebagai sultan yang sah adalah Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Pakualam VIII lengkap dengan gelar serta kedudukannya dalam negeri masing-masing, yaitu tertulis Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman.
- Nama gelar dan kedudukan seorang raja yang sah sesuai paugeran adat atau nama disebut *asmo dalem*, yakni Sultan Kesultanan Yogyakarta adalah Ngarso Dalem, Sampeyan Dalem, Ingkang Sinwun, Kanjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ingalodo Abdurrahman Sayidin Panatagama Khalifatullah Ingkang Jumeneng. Nama kerajaan yang sah sesuai paugeran adat sejak didirikan tahun 1755 sesuai perjanjian Giyanti sampai sekarang adalah Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat atau sering disebut Negeri Dalem.

- Nama dan gelar Adipati Pakualaman yang sah sesuai paugeran adat adalah Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Paku Alam. Nama kadipaten yang sah sesuai paugeran adat sejak didirikan tahun 1813 adalah Kadipaten Pakualaman sehingga hal tersebut identik dengan kedudukan kepala negara, yaitu Presiden Republik Indonesia dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai kesepakatan dan kita taati bersama sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 sampai di masa yang akan datang.
- Oleh karena itu, berdasarkan sosio historis maupun sosio yuridis yang memuat ketentuan-ketentuan sosiospiritual, sosiofilosofis, sosiopolitis berdirinya Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia menyatakan bahwa Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sesuai paugeran adat dan Kadipaten Pakualaman dengan Adipati Paku Alam yang bertahta sesuai paugeran adat adalah landasan utama dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Nama selain ketentuan sebagaimana paugeran adat sejak berdirinya Kesultanan Yogyakarta tahun 1755 dan Kadipaten Pakualaman tahun 1813 adalah tidak sah karena tidak sesuai paugeran adat yang diyakini, dihayati, dijalani, dipercaya masyarakat luas, baik ke dalam (internal) maupun ke luar (eksternal) dan sudah berjalan hampir 3 abad lamanya. Apalagi sekarang sudah disahkan secara umum (*lex generalis*) dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah dan secara khusus (*lex specialis*) dalam Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, baik melalui pasal-pasal, ayat-ayat, serta aturan perundangan lainnya berupa perda istimewa.
- Paugeran adat menurut Raden Mas H. Tirun Marwito, S.H., Kanjeng Raden Tumenggung H. Jatiningrat, S.H., putra dari BPH Prabuningrat, putra dari Sultan Hamengku Buwono VIII bahwa paugeran adat adalah bebaku atau pekuku pikukuh atau pokok-pokok kaidah yang termasuk dalam kategori konvensi atau hukum adat yang tidak harus tertulis, tapi dijalankan, diyakini kebenarannya, dan dijadikan sumber hukum dasar dalam sistem negara kerajaan masyarakat adat yang tidak boleh diubah begitu saja, seperti misalnya Pembukaan UUD 1945, Pancasila, Proklamasi Tahun 1945 sebagai amanat penderitaan rakyat, akan tetapi paugeran tersebut dapat dilacak

melalui simbol-simbol peristiwa dan amar amanat seperti misalnya: Nama seorang Sultan Hamengku Buwono secara lengkap adalah Paugeran Adat sehingga tidak boleh diganti siapa pun. Nama Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat secara lengkap adalah Paugeran Adat sehingga tidak boleh diubah siapa pun. Tata letak Ibu Kota Keraton sebagai ibu kota sesuai planologi kota yang diletakkan HB-I tahun 1755 sebagai askosmos (jagad ageng) maupun askosmis (jagad alit) yang sarat dengan nilai-nilai filosofis ajaran hidup, sehingga dijadikan sumbu filosofis adalah paugeran adat. Sehingga, tidak bisa diubah. Regalia atau simbol-simbol upacara adat, penobatan seorang sultan, ampilan dalem, busana, ageman dalem, setting tempat duduk, gending-gending yang dibunyikan, pusaka, kereta, dan alat kelengkapan lain yang syarat dengan makna filosofis adalah paugeran adat. Sehingga, berlaku tetap dan menjadi paugeran adat sejak penobatan Sultan Hamengku Bowono I sampai dengan sultan selanjutnya.

- Praja Cihna, Cihna ning Kaprajan atau simbol-simbol kenegaraan, baik HB, Hobo, atau PA yang menjadi ciri khas Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun Kadipaten Pakualaman, baik secara institusional maupun logo pribadi seorang adipati atau sultan tidak boleh diubah. Nilai-nilai filosofis, teosofis seperti Hamemayu Hayuning Bawana dan Sangkan Paraning Dumadi Manunggaling Kawulo Gusti merupakan manisvestasi ajaran Alquran, hadis adalah paugeran adat, sehingga tidak bisa diubah karena sebagai inti ajaran Budaya Adiluhung yang menjiwai seluruh kehidupan masyarakat Ngayogyakarta Hadiningrat secara golong gilik, utuh menyatu, saling mengisi, gotong royong, kekeluargaan.
- Paugeran adat adalah identik dengan pokok-pokok kaidah hukum, adat yang dijadikan sumber rujukan utama, sebagaimana Kitab Surya Raja yang disakralkan. Sebagaimana masyarakat Minang memaknai hukum adat bersendikan syarak dan syarak bersendikan kitabulah, serta kesatuan masyarakat hukum adat yang dilindungi oleh UUD 1945, Pasal 18B ayat (2), serta keputusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, "Kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya secara de facto masih ada dan/atau masih hidup, *actual assistance*, atau paling tidak memiliki

perasaan kelompok, ada pranata adat, ada harta, dan/atau benda adat, ada perangkat norma hukum adat.”

- Paugeran adat identik dengan amanat Pembukaan UUD 1945 yang bersifat normatif karena menyangkut nilai-nilai yang fundamental dan berlaku terus-menerus, serta mengikat dengan eksistensi suatu negara atau institusi masyarakat adat, dalam hal ini Kesultanan Yogyakarta. Sehingga, cara membacanya adalah bagaimana memahami penjelasan Pembukaan UUD 1945. Angka II.
- Bahwa pokok-pokok pikiran dalam pembukaan yang paling esensial adalah negara, begitu bunyinya, yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, untuk memenuhi amanat Pembukaan UUD 1945 sebagai supremasi hukum atas dasar nilai-nilai luhur, maka negara pun menyusun aturan perundangan lebih lanjut, terutama dalam hal melindungi masyarakat adat demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Daftar undang-undang, peraturan perundang-undangan yang ada terlampir.
- Hukum adat dikemukakan pertama kali oleh Prof. Snouck Hurgronje seorang ahli sastra timur dari Belanda. Sebelum istilah hukum adat berkembang, dulu dikenal istilah adat *recht*. Prof. Hurgronje dalam bukunya *de Atjehers* pada tahun 1893-1894 menyatakan, “Hukum rakyat Indonesia yang tidak dikodifikasi adalah *de Atjehers*.”
- Kemudian istilah ini dipergunakan oleh Prof. Mr. Cornelis van Vollenhoven, seorang sarjana sastra yang juga sarjana hukum yang pula menjabat sebagai Guru Besar pada Universitas Leiden Belanda. Ia memuat istilah *adatrecht* dalam bukunya yang berjudul, *Adatrecht van Nederlandsch-Indië*. Menurut Prof. Cornelis van Vollenhoven, "Hukum adat adalah keseluruhan aturan tingkah laku positif yang di satu pihak mempunyai sanksi hukum dan di pihak lain dalam keadaan tidak dikodifikasi atau adat. Tingkah laku positif memiliki makna hukum yang dinyatakan berlaku di sini dan sekarang. Sedangkan sanksi yang dimaksud adalah reaksi konsekuensi dari pihak lain atas suatu pelanggaran terhadap norma atau hukum. Sedang kodifikasi dapat berarti sebagai berikut, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kodifikasi berarti

himpunan berbagai aturan menjadi Undang-Undang atau hal penyusunan kitab perundang-undangan atau penggolongan hukum dan Undang-Undang berdasarkan asas-asas tertentu dalam buku Undang-Undang yang baku.

- Menurut Prof. Djoyodiguno, kodifikasi adalah pembukuan secara sistematis suatu daerah atau lapangan bidang hukum tertentu sebagai kesatuan secara bulat, semua bagian diatur lengkap, diatur segala unsurnya dan tuntas diatur semua soal yang mungkin terjadi. Artinya, paugeran adat sesungguhnya bisa lebih jelas jika dikodifikasikan kembali dari berbagai sumber-sumber kitab, syarak, babad, pranatan, lampah-lampah, Undang-Undang maupun risalah yang ada dalam lembaga masing-masing.
- Paugeran adat Kesultanan Yogyakarta adalah seperangkat aturan baku, hukum dasar terkait adat istiadat yang berlangsung dalam kehidupan Kesultanan Yogyakarta dan ditaati bersama selama berabad-abad, baik oleh Ngarso Dalem (Sultan), Sentono Dalem (saudara dekat sultan), Darah Dalem (kerabat keturunan hubungan darah sultan yang masih ada atau pernah ada), Abdi Dalem (perangkat birokrasi kesultanan, baik yang memiliki hubungan darah maupun tidak memiliki hubungan darah dengan sultan yang masih ada atau pernah ada), Kawulo Dalem (masyarakat pada umumnya sebagai satu-kesatuan entitas sekaligus identitas Budaya Adiluhung Ngayogyakarta Hadiningrat).
- Sebagaimana terminologi ketika didirikannya pada tahun 1755 dan dipertahankan di masa-masa yang akan datang, sehingga tidak bisa diubah begitu saja, sebagaimana dianalogikan dengan landasan idiil Pancasila, landasan konstitusional Pembukaan UUD 1945, serta *Declaration of Independence Proklamasi 45*. Simbol-simbol negara, letak geografis suatu negara dan lain-lain.
- Paugeran adat tidak identik dengan sabda raja, dawuh raja atau sabda jejereng raja. Karena terminologi tersebut tidak dikenal dalam sejarah berlangsungnya kehidupan aturan adat dalam Kesultanan Yogyakarta sejak HB I 1755 sampai dengan HB IX 1989, khususnya terkait paugeran adat dalam hal suksesi raja-raja.
- Paugeran adat dalam sejarah tradisinya selalu didahului oleh peristiwa-peristiwa yang terkait dengan proses politik kerajaan pada era pasca

Perjanjian Giyanti 1755. Termasuk Keraton Yogyakarta, sosok HB I ketika memilih putra mahkota yang bernama BRM Soendoro. Dalam situasi politik saat itu memiliki persyaratan yang cukup, kemudian Belanda dengan agak terpaksa mengikuti wasiat HB I untuk menobatkan BRM Soendoro sebagai HB II.

- Pada masa HB IV, situasinya sedikit berbeda karena HB IV saat wafat putra mahkota baru berumur tiga tahun dan gelar putra mahkota yang dilegitimasi sama persis seperti masa HB II, Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Anom Soedibyo Rojo Putro Narendro Mataram. Maka otomatis harus diterima dan harus naik tahta sebagai Sultan HB V meski masih anak-anak. Sampai di sini paugeran adat dapat didefinisikan dari unsur gelar putra mahkota yang sudah legitimatif sejak HB I memilih HB II dan dipraktikan dalam setiap suksesi sultan.
- Pada dinasti HB V tidak memiliki putra laki-laki, maka yang diberi gelar Kanjeng Gusti Pangeran Adipati adalah adiknya sehingga akhirnya yang mengikuti gelar paugeran adat dinaikkan sebagai kanjeng gusti, Pangeran Adipati Anom dan selanjutnya, sehingga dipraktikan dalam suksesi sebagai HB VI. Paugeran adat selain didefinisikan dari peristiwa-peristiwa proses politik juga diatur dalam praktik tata lenggah, protokoler kedudukan. Untuk menggugurkan paugeran adat versi HB X yang selalu mengatakan identik dengan dawuh raja, sabda jejereng raja, sabda raja, dan sabda-sabda lainnya adalah tidak tepat dan dapat disanggah dengan bukti-bukti sejarah praktik suksesi masa lampau yang sudah tertulis sebagai hukum suksesi.
- Akhirnya, paugeran adat adalah peristiwa-peristiwa proses politik yang sudah dibuktikan dan dipraktikan dalam sistem pemerintahan tradisional dengan tujuan untuk memberikan jaminan kelangsungan hidup bagi kerajaan dan masyarakat. Dalam disertasi Dr. R. M. Pramutomo menyebutkan, "Karya-karya seorang sultan adalah status display, yaitu sebuah karya seorang raja yang menjadi kebanggaan bisa berupa karya sastra, karya seni tari, karya gending, pakaian, dress, karya arsitektur yang menggambarkan suasana batin atau idealisme seorang raja yang hendak ditampilkan ke hadapan publik termasuk salah satunya adalah Serat Puji karya HB V."

- Serat Puji adalah karya sastra yang dilatarbelakangi situasional kondisional Sultan HB V yang tidak mungkin meninggalkan legal formal sebagai realitas rasional, yaitu adanya ketentuan bahwa yang berhak menjadi seorang sultan adalah seorang anak laki-laki dari seorang sultan yang bertahta atau pernah bertahta. Sehingga bagi Sultan HB V yang saat itu belum dikarunai seorang anak laki-laki menuangkan sebuah status display atau karya sastra pujangga berupa Serat Puji sebagai simbolisme harapan atau doa agar mendapatkan anak laki-laki.
- Menurut Serat Babad Momana, Kitab Sejarah Momana, menulis sejarah Sultan HB V memiliki putri berjumlah lima orang dalam perkawinan yang pertama pada tahun 1841 dengan Putri Purwonegaran Kanjeng Ratu Kencono dan perkawinan yang kedua dengan Putri Suryaning Alogo pada tahun 1843. Menyadari bahwa harapan menjadikan seorang putri sebagai sultan adalah hal yang mustahil, sehingga melakukan suatu karya simbolik berupa Tari Serimpi Renggowati sebagai buah apologia atau memupus rasa atau memupus harapan.
- Menurut penjelasan R. M. Pramutomo, apabila melihat status display seorang Sultan HB V berupa karya Tari Serimpi Renggowati dengan menampilkan penari berjumlah lima orang putri adalah sebuah simbolisme yang menggambarkan kesadaran kosmis bahwa kesetaraan gender tidak mungkin disandingkan dalam paugeran adat sebagai realitas rasional, *legal formal* yang tidak tertulis tetapi ditaati secara turun-temurun sehingga mencoba memupus sarira karena Sultan HB V ini juga dikenal sebagai Sinuwun Wali karena kedekatannya dengan Kyai Hasan Besari pada tahun 1820 dan melahirkan karya pengumpulan kembali.
- Dalam diskusi UIN di Yogyakarta, HB X mendefinisikan paugeran adat bagi seorang calon sultan dianalogikan dengan istilah cemani jalu jati. Yang dapat ditafisiri bahwa seorang calon raja adalah lelaki sejati, anak dari seorang raja yang pernah bertahta atau sedang bertahta bisa menurunkan anak laki-laki yang berkualitas kepemimpinan, berakhlak mulia, bertakwa sebagai penerusnya kelak. Diutamakan anak sulung, urut tua, kalau tidak memenuhi syarat dapat digantikan oleh adik-adik kandungnya atau adik lain ibu. Calon

raja adalah putra raja dan istri permaisuri atau istri lain yang dinikahi secara sah sesuai syariat agama Islam.

- Calon seorang raja memiliki syarat kecakapan, ketakwaan dalam Islam dan diberi gelar khusus, seperti misalnya Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Anom, Sudibyo Raja Putra Narendra Mataram, serta kelahiran putra mahkota diiringi gending monggang, diskusi dengan Romo Tirun. Paugeran adat terkait suksesi seorang sultan, bersumberkan silsilah atau nasab atau garis keturunan, sesuai Alquran dan hadis yang mengamanatkan bahwa sultan identik dengan *Khalifatullah fi'l ardh* atau prinsip-prinsip imamah dan anak laki-laki adalah penerus waris sang ayahandanya. Oleh karena itu, Sultan HB IX mengangkat semua istrinya secara adil sesuai hukum Islam, maka pewaris sah dinasti Hamengku Buwono adalah Putra Laki-Laki Sultan Hamengku Buwono IX dari keempat istri-istrinya.
- Ketika terjadi disorientasi yang dilakukan oleh *Sultan* Hamengku Buwono X dengan mengeluarkan sabda raja dan mengubah nama menjadi Hamengku Buwono Ingkang Kasepuluh, *Suryaning Mataram* langsung mendapat surat mosi tidak percaya dari adik-adiknya selaku pewaris sah dari dinasti *Sultan* Hamengku Buwono IX.
- Sesuai paugeran adat tentang asmo dalem atau nama raja, *Sultan* Hamengku Buwono X oleh rayi dalem dianggap sudah ingkar janji, ingkar amanat leluhur, ingkar tradisi, dengan mengangkat putrinya menjadi putri mahkota calon sultan dan mengubah nama dirinya yang sah sesuai paugeran adat yang berlaku sejak 1755 melalui sabda raja 30 tahun 2015.
- Nama yang sah adalah Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati-ing-Ngalogo Abdurrohman Sayidin Panatagama Khalifatullah Ingkang Jumeneng Kaping Sepuluh Ing Ngayogyakarta *Hadiningrat* menjadi *Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuhun Sri Sultan Hamengku Bawono Ingkang Jumeneng Kasepuluh Suryaning Mataram Senopati ing Ngalogo Langenging Bawono Langgeng Ing Toto Panotogomo*.
- Melalui Sabda Raja 30 April 2015 yang bersangkutan menyatakan menerima anugerah perintah Gusti Allah, Gusti Agung, Kuasa Cipta, untuk mengganti nama kemudian mendaftarkan perubahan nama ke lembaga pengadilan,

kemudian dicabut kembali adalah sebuah tindakan tanpa mempertimbangkan aspek sosio-spiritual, sosio-filosofis, sosio-kultural, sosio-historis, sosio-yuridis, serta sosio-politis sehingga mendapat pertentangan dari kalangan masyarakat luas dan rayi dalem, putra-putri ahli waris *Sultan* Hamengku Buwono IX, serta ahli waris trah Hamengku Buwono I sampai IX.

- Sabda raja tidak hanya kontroversial dengan paugeran adat, yurisprudensi atau perundang-undangan negara, Undang-Undang Keistimewaan DIY, serta sosio-historis sejak berdirinya kesultanan Yogyakarta, sampai dengan berdirinya DIY dalam NKRI, namun juga merupakan ancaman bagi akidah Islam. Ketahanan nasional serta kontraproduktif dengan semangat demokrasi Pancasila, UUD 1945 Pasal 18 karena ingin mengembalikan ke sistem monarki absolut, sebagaimana Louis XIV yang dianggap menerapkan absolutisme, imperialisme, kekuasaan yang terpusat dalam dirinya

3. Aan Eko Widiarto, SH., M.Hum.

- Pertama, pergulatan proses pembahasan rancangan undang-undang. Yang kedua, ratio legis pengaturan RUU Keistimewaan DIY di DPD RI dan yang ketiga, analisis Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang atau UU KDIY dalam perspektif ilmu perundang-undangan.
- Bahwa tentang pergulatan proses. Pemikiran pembentuk Rancangan Undang-Undang tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta di DPD terjadi saat DPD berinisiasi mengajukan RUU tentang Daerah Istimewa Yogya pada tahun 2010. Judul tersebut berbeda dengan judul Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Undang-Undang atau UU KDIY, yakni Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Bagi DPD, dalam kalimat, “Daerah Istimewa Yogyakarta,” sudah terkandung sifat keistimewaan sehingga tidak perlu diulang. Baru pada Januari 2011, DPD menerima pengajuan RUU dari pemerintah dengan judul RUU Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Apakah DPD menyetujui bahwa sultan harus pria sebagaimana tersirat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY dan tersurat seperti yang dinyatakan Ketua Panja Komisi II DPR RI pembahasan RUU KDIY dalam persidangan MK tanggal 30 Januari 2017? Atas pertanyaan ini ada dua jawaban. Pertama, dari

aspek prosedural. Alih-alih DPD menyetujui bahwa sultan harus pria, DPD diajak dalam pengambilan keputusan saja, tidak. Memang Ahli Abdul Hakim Naja menerangkan bahwa DPD ikut menyetujui bahwa makna dari Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY adalah sultan harus pria sebagaimana sudah kita dengarkan bersama. Waktu itu dilakukan penyisiran, kemudian atas nama kecermatan timus dan timsin juga sudah dihadirkan DPD.

- DPD di situ disebutkan diundang, yang artinya diberi ruang terlibat dalam timus dan timsin. Persoalannya, dari seluruh keanggotaan timus dan timsin, DPD tidak masuk dan diundang pun tidak. DPD tidak terlibat di situ. Disebutkan dilakukan penyisiran. Mengapa harus susah-susah menyisir? Mengapa tidak langsung saja kalau memang kesepakatannya harus pria, maka dalam salah satu syarat Cagub dan Cawagub harus pria. Mengapa tidak disebutkan salah satu seperti itu?. Kemudian, apakah juga benar ketika Ahli Abdul Hakim Naja menyatakan DPD terlibat dalam seluruh proses pembahasan RUU? Karena pada waktu disebutkan bahwa Komisi II-lah yang mengimplementasikan pertama kali Putusan MK tentang DPD Nomor 92 Tahun 2012.
- Bahwa analisis ahli sebagai Ahli menyaksikan kebenaran keterangan ahli dimaksud karena keterlibatan DPD dalam pembahasan RUU KDIY secara penuh sampai akhirnya setuju bahwa sultan itu harus pria. Putusan MK Nomor 92 Tahun 2012 mengukuhkan wewenang konstitusional DPD untuk ikut seluruh dalam proses pembahasan RUU itu baru selesai dibacakan pada tanggal 20 Maret 2013, pukul 15.20 WIB. Sedangkan Undang-Undang KDIY disahkan presiden pada tahun 2012. Maka dari itu, apakah mungkin putusan MK yang dibacakan pada tahun 2013, kemudian berlaku pada tahun 2012? Jelas ini kemustahilan konstitusional. Bahkan DPD melalui pandangannya, pandangan pendapat DPD ketika RUU dibahas tanggal 2 Februari 2011 itu DPD melakukan protes atas pembonsaian “DPD” yang dilakukan oleh DPR. Di sana disebutkan dalam pandangan pendapat DPD sebagaimana juga terlampir, dalam pendapat ahli ini.
- Bahwa DPD mengatakan, “Ini adalah suatu keterpaksaan hukum DPD ikut dalam pembahasan RUU KDIY.” Mengapa? Karena menurut Undang-Undang MD3 yang berlaku pada saat itu, DPD hanya punya wewenang menyampaikan pandangan, pendapat, serta menyampaikan pendapat mini. DPD sama sekali

tidak dilibatkan dalam proses pembahasan DIM. Inilah yang kemudian menjadi kemustahilan. DPD juga tidak dilibatkan dalam proses Panja II Komisi DPR RI pada tanggal 29 sampai dengan tanggal 30 September 2011 di Bogor. Padahal, ada salah satu materi yang krusial dihadirkan atau dihasilkan dalam rapat tersebut, yakni disadari bahwa secara umum persyaratan kepala daerah tidak membedakan gender, tetapi secara khusus Sultan itu adalah pria. Itu kesimpulan sebagaimana juga kemarin sudah kita dengarkan bersama.

- Kesimpulannya. Dari sisi prosedural, secara prosedur DPD tidak ikut dan tidak dilibatkan dalam pembahasan lebih lanjut RUU KDIY sampai memutuskan sultan itu adalah pria sebagai salah satu hasilnya. Yang kedua, dari sisi substantif, yang ini juga sekaligus menjadi rasio legis pengajuan RUU dari DPD. Melalui pandangan pendapat DPD yang dibacakan di raker dengan DPR dan pemerintah tanggal 2 Februari 2011, politik hukum DPD atas pengaturan Keistimewaan DIY sangat jelas. Bahwa prinsip yang dianut adalah pengakuan atau pengukuhan (*recognition*) dan penghormatan (*respectation*) Daerah Istimewa Yogyakarta.
- DPD RI berpandangan bahwa pelestarian keistimewaan tidak saja menjadi keniscayaan sejarah dan konstitusi, melainkan merupakan fakta politik dan empiris yang tidak mudah dihapuskan oleh kondisi zaman yang berubah. Vide pandangan pendapat DPD halaman 5. Pertanyaannya, apakah dengan politik hukum DPD yang mengedepankan *recognition* dan *respectation* tersebut selaras dengan hasil Rapat Panja Komisi II DPR RI RUU Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilakukan di Bogor bulan September 2011, yakni secara khusus sultan itu adalah pria?
- Dalam pembahasan RUU DIY di internal DPD yang ahli ikuti maupun dari dokumen pembahasan RUUK DIY di DPR sepanjang melibatkan DPD, ahli tidak menemukan materi pembicaraan sultan itu adalah pria. Fokus materi pembahasan yang menjadi *concern* DPD adalah persoalan mendesak yang dihadapi masyarakat Yogya, yakni instrumen hukum yang *legitimate* untuk mengakui, mengukuhkan *recognition principal*, dan menghormati *respectation* Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan DIY ini mendudukan daerah DIY sebagai daerah istimewa. Hanya ahli problemnya dalam Undang-Undang ini tidak ada

mekanisme yang kemudian menerjemahkan lebih lanjut bagaimana keistimewaan itu? Apa urusan istimewa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950? Dari sinilah kemudian DPD berpikiran bahwa perlu adanya legitimasi Keistimewaan Yogyakarta agar keistimewaan tersebut tidak hanya menjadi ruang kosong yang akan mengganggu kestabilan Daerah Istimewa Yogyakarta pada khususnya maupun kestabilan nasional pada umumnya. Sehingga, Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogya di DPRD maupun terkait dengan gubernur waktu itu yang terjadi pemilihan di DPRD tahun 1998, tidak akan kembali terulang pada pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY dalam waktu yang akan datang.

- Mengapa DPD mengambil garis politik *recognition principal* dan *respectation* keistimewaan DIY? Hal ini didasari kesadaran bahwa status istimewa yang melekat pada Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bagian integral dalam sejarah pendirian Indonesia. Pilihan untuk menjadi bagian Indonesia merupakan refleksi filosofis Kesultanan, Paku Alaman, dan masyarakat Yogya secara keseluruhan. Sesungguhnya, setelah bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, meskipun Yogya bisa saja menjadi sebuah negara yang merdeka dan berdiri sendiri, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII dengan jiwa kebangsaan dan persatuannya memilih memutuskan untuk menjadi bagian tak terpisahkan dari Indonesia. Masing-masing tokoh ini secara terpisah, tetapi dengan format dan isi yang sama mengeluarkan amanat tertanggal 5 September 1945 yang kemudian dikukuhkan dengan Piagam Kedudukan Presiden RI tertanggal 19 Agustus 1945 yang diserahkan tanggal 6 September 1945. Menyatakan bahwa integrasi Yogya ke dalam NKRI dengan memilih status keistimewaan.
- Pertanyaan berikutnya adalah apa implikasi dari politik hukum DPD tersebut terhadap substansi RUU KDIY? Secara fungsi, UU KDIY seharusnya berfungsi sebagai living constitution bagi rakyat dan daerah Yogya. UUK DIY menjadi dokumen yang mampu hidup sepanjang masa agar dapat diterapkan sesuai dengan kehendak kehidupan rakyat Yogyakarta berdasarkan zaman masing-masing generasi. Dengan demikian, hal-hal yang bersifat paugeran keraton,

negara tidak perlu ikut campur, bahkan juga tidak perlu masuk dalam materi muatan Undang-Undang.

- Paugeran keraton dalam sejarahnya tidak statis, namun dinamis. Telah terjadi beberapa perubahan paugeran yang sangat fundamental karena menyangkut sistem pemerintahan Keraton Ngayogyakarta. Ahli mengidentifikasi ada sekitar empat perubahan yang terjadi di Keraton Yogyakarta yang itu sangat fundamental. Yang pertama, mulai dari berubahnya bentuk pemerintahan. Setidaknya sampai tahun 1792 Kesultanan Yogyakarta itu adalah merdeka, bahkan berdampingan dengan VOC. Ketika Raffles datang terjadi problem karena pada waktu itu terjadi kooptasi, sehingga pada waktu itu ada Papatih Dalem yang dikontrol oleh Residen.
- Kemudian, selepas Perang Diponegoro tahun 1830, Kesultanan Yogyakarta bahkan menjadi bagian protektorat dari Kerajaan Belanda dengan status *zelfbestuurende landschappen*. Ini semua adalah perubahan-perubahan, bahkan perubahan yang mendasar pada pemerintahannya. Dan ketika masuk kemerdekaan, status merdeka yang disandang tahun 1792 itu kemudian terintegrasi menjadi sebuah daerah administrasi di bawah NKRI. Inilah perubahan itu yang pertama. Yang kemudian juga perubahan di sistem peradilan. Ahli tidak akan membacakan satu per satu di sini karena ini sudah tertulis. Ahli akan pada fokusnya bahwa ada beberapa perubahan-perubahan sampai penghapusan peradilan yang terjadi pada Kesultanan Yogyakarta.
- Kemudian juga gelar sultan. Tahun 1749, tahun 1755, dengan sultan yang sama, itu dilakukan perubahan. 7 Maret 1989 juga ada perubahan gelar sultan. 30 April 2015 juga terjadi perubahan gelar sultan. Ini juga perubahan-perubahan yang terjadi. Yang terakhir adalah berubahnya tata cara penentuan sultan. HB I sampai dengan HB IV yang menentukan sultan yang bertakhta adalah kedaulatan Keraton. Setelah Pemerintah Hindia-Belanda ada syarat adanya Pemerintah Hindia-Belanda, ada syarat perjanjian politik yang dinamakan kontrak politik bagi calon sultan yang akan ditakhtakan. Perjanjian ini berlakukan terhadap Sultan Hamengku Buwono V sampai dengan Sultan Hamengku Buwono IX. Kontrak politik terakhir dibuat pada 18 Maret 1940 antara Gubernur Hindia-Belanda untuk DIY, Lucien Adam dengan HB IX. Waktu itu, untuk belanja dan mengurus keperluan istana, setiap tahun sultan

mendapat uang ganti rugi yang disebut daftar sipil. Yang ditentukan dalam kontrak politik yang dibuat sultan yang ditakhtakan.

- Dengan demikian, sultan benar-benar tersingkir dari Pemerintahan Nagari dan hanya berperan di istana saja. Pertanyaannya yang kemudian agak menyedihkan, apakah setelah kemerdekaan Indonesia, maka Pemerintah Indonesia menentukan sultannya akan bertakhta sebagaimana dilakukan oleh Hindia-Belanda? Adanya syarat khusus mempunyai saudara kandung, mempunyai istri, mempunyai anak, apakah ini yang dinamakan kontrak politik ala Indonesia?
- Bahwa persoalan berikutnya adalah apa kalau maksud pembentuk undang-undang DPR atas keberadaan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY, bermakna seorang Calon Gubernur DIY harus pria, maka konstitusional berdasarkan tafsir original intens versi Panja II DPR, meskipun tafsir ini juga dibantah oleh presiden melalui keterangannya bahwa tidak harus pria karena ada frasa *antara lain* yang bermakna fakultatif, terkonfirmasi bahwa cagub, cawagub harus pria. Lebih dari itu, pria tersebut harus mempunyai pendidikan, saudara kandung, mempunyai anak. Norma Undang-Undang yang semacam itu apakah konstitusional?
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2014 halaman 26 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar. Sehingga dengan sendirinya, melarang diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2). Jadi, adanya diskriminasi berdasarkan etnik, agama, suku, ras, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik tidaklah subur dan dilarang di Indonesia.
- Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m terhadap kata frasa *saudara kandung, istri, dan anak* sesungguhnya telah memasuki ranah internal kesultanan dan merupakan syarat gender untuk menduduki jabatan publik. Artinya, pasal *a quo* melanggar jaminan yang diberikan konstitusi terhadap daerah yang memiliki keistimewaan. Pasal 18 ayat (1) huruf m juga bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. UUD 1945 mengakui daerah yang bersifat istimewa berdasarkan hak asal-usul daerah tersebut yang dahulunya

merupakan *zelfbesturende landshappen* (daerah swaparaja) dan *volksgemeenschappen landschappen* daerah satuan masyarakat hukum adat. Dalam pengakuan tersebut, negara mengukuhkan keistimewaan yang dimiliki oleh daerah tersebut dan tidak mencampurinya.

- Bahwa terkait dengan analisa Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang KDIY dalam perspektif ilmu perundang-undangan. Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY menisbikan keistimewaan KDIY. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, "Apabila ditafsirkan secara sistematis, bertentangan atau paradoks, antinomi dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c Undang-Undang KDIY, sehingga mengandung *law of contradiction*. Seharusnya, kedua norma itu berada dalam hubungan yang logis atau *law of noncontradiction*. Pasal 18 ayat (1) huruf c berbunyi, "Calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga Negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat c bertakhta sebagai sultan," dan seterusnya. Dalam hal seseorang sudah memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c Undang-Undang KDIY, yakni bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam dan salah satu atau keduanya adalah perempuan, maka salah satu atau keduanya tidak mungkin menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat istri sebagaimana dipersyaratkan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY.
- Implikasi yurisnya adalah kedua norma tersebut tidak dapat dilaksanakan, tidak akan pernah terjadi pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur dalam hal terjadi kondisi seperti itu. Persyaratan daftar riwayat hidup merupakan syarat administratif sebagai suatu *conditio sine qua non* dalam pengisian jabatan publik bahkan dalam pengisian posisi pada pekerjaan privat sekalipun. Seharusnya tidak disebutkan pun dalam undang-undang ini tidak menjadi penghalang pengakuan dan penghormatan negara terhadap daerah yang bersifat istimewa. Justru ketika diatur ada daftar riwayat hidup yang isinya sebagaimana pada pasal *a quo*, maka menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil. Di sinilah terjadi pelanggaran konstitusional. Dengan demikian, urgency Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY tidak ada, bahkan menjadi redundansi.
- Ketentuan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang KDIY juga tidak akan berfungsi dalam hal pemenuhan persyaratan Cagub dan Cawagub. Ayat (3) berbunyi,

“Apabila terhadap syarat calon yang belum terpenuhi sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, panitia khusus penetapan gubernur dan wakil gubernur menyampaikan pemberitahuan kepada kesultanan dan kadipaten untuk melengkapi syarat paling lambat tujuh hari setelah selesainya verifikasi.” Tidak mungkin, seorang perempuan dalam waktu tujuh hari menjadi pria dan kemudian mencantumkan nama istrinya dalam riwayat hidupnya. Demikian pula terkait saudara kandung dan anak. Memang benar Pasal 26 ayat (7) Undang-Undang KDIY mengatur bahwa dalam hal Sultan Hamengku Buwono Yang Bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai gubernur dan Adipati Paku Alam Yang Bertakhta menjadi wagub, maka dilakukan pengangkatan pejabat gubernur. Namun, norma ini pasti juga tidak akan bisa bekerja karena ditentukan prosedurnya adalah pengangkatan. Pejabat gubernur adalah mendapatkan pertimbangan kasultanan dan kadipaten, apabila causa-nya seperti yang tadi itu, masalah istri atau masalah anak, pasti kasultanan dan kadipaten tidak akan pernah memberikan pertimbangan atas pejabat gubernur tersebut.

- Bila tidak dapat dilakukan pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur, maka dampak yang lebih besar dengan adanya Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY adalah menisbikan keistimewaan DIY, tidak ada lagi keistimewaan DIY. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf a Undang-Undang KDIY ditentukan bahwa salah satu tujuan pengaturan KDIY adalah mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Pemerintahan yang demokratis salah satunya diwujudkan melalui pengisian jabatan gubernur dan jabatan wakil gubernur.
- Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m menghalangi bekerjanya Pasal 18 ayat (1) huruf c Undang-Undang KDIY yang pada akhirnya Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yakni negara mengakui dan menghormati yang bersifat istimewa juga tidak dapat dilaksanakan. Kemudian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang KDIY juga multitafsir .
- Jadi, Pasal ini juga multitafsir sehingga menurut ahli juga pasal ini perlu dinyatakan tidak berlaku menurut UUD 1945 karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebagai tawaran *solutive*, dalam memutuskan perkara ini, Ahli menyarankan agar seharusnya didudukkan pria atau

perempuan sebagai sultan, itu adalah wilayah yang menjadi wewenang keraton. Dipertahankan atau diubah, itu adalah urusan keraton. Negara dalam posisi dan kedudukan menghargai dan menghormatinya. Pelajaran yang baik, ahli kira ketika negara memperlakukan benda cagar budaya atau dalam Undang-Undang sekarang, cagar budaya. Dimana negara tidak dalam konteks intervensi bahkan merehap pun negara tidak boleh, yang boleh hanya mengawetkan. Dalam konteks Yogya memang ini bukan benda. Ini adalah society sehingga society-lah yang bisa menentukan nasibnya sendiri. Maka dari itu, ahli berpikir kalaulah memang negara ingin mengatur Yogya, seharusnya MPR pada waktu sidangnya pada tahun 1999 sampai 2002 merumuskan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "Negara mengatur dan mengurus daerah yang bersifat khusus dan istimewa." Jadi tidak lagi negara mengakui dan menghormati.

- Maka dari itu seharusnya Mahkamah menyatakan bahwa syarat subjektif berupa menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. KH. Dr. Marzuki Wahid

- Dalam keterangan ini, ahli hendak menjelaskan pemahaman ahli tentang Islam dalam kaitannya dengan kepemimpinan perempuan. Pengertian khalifatullah dan abdurrahman. Penjelasan Khalifatullah dan Abdurrahman ini disampaikan untuk merespons makna dan Gelar Sultan Ngagogyakarta Hadiningrat, yakni Ngarso Dalem, Sampeyan Dalem, Ingkang Sinuhun, Kanjeng Sultan Hamengkubuwono, Senopati Ing Ngalogo, Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah yang juga disebut dalam Pasal 1 poin 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Adapun keterangan tentang pemimpin perempuan dalam Islam untuk merespons wacana tentang boleh dan tidaknya perempuan menjadi pemimpin publik?
- Beberapa hal pokok dapat ahli jelaskan sebagai berikut. Pertama, Islam adalah agama keadilan yang diturunkan oleh Allah Yang Maha Adil. Keadilan Allah tercermin dan terwujud ke dalam seluruh ajarannya. Tidak mungkin Allah Yang Maha Adil mewujudkan ajaran yang tidak adil. Maka dapat dipastikan

bahwa tidak ada ajaran Islam yang diskriminatif, baik secara sosial maupun gender. Hal ini selaras dengan firman Allah dalam Surat Al Hujurat ayat (13), “*Ya ayyuhannasu inna kholaqnakummin dzakariwauntsa waja 'alnakum syu'u bawwaqobaa ilalita'arofuu, inna akromakum 'indallahi atqakum*. Hai manusia, sesungguhnya ahli menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.” Nabi Muhammad juga bersabda, “Wahai manusia, sesungguhnya ayahmu satu dan sesungguhnya ayahmu satu, ketahuilah tidak ada keunggulan orang Arab atas non-Arab, tidak ada pula keunggulan antara orang yang berkulit putih dengan orang yang berkulit merah. Yang membedakan adalah ketakwaannya.”

- Inilah prinsip nondiskriminasi dalam Islam yang diakui oleh semua ulama Islam. Perihal kepemimpinan perempuan dalam Islam harus diakui bahwa hal ini masih kontroversial dalam kajian keislaman. Ada ulama yang melarang, tetapi ada juga ada ulama yang membolehkan perempuan menjadi pemimpin publik. Masing-masing memiliki argumentasinya sendiri, baik argumentasi naqli (tekstual), maupun argumentasi aqli (kontekstual).
- Ahli ingin menjelaskan beberapa hal saja dari beberapa argumentasi, baik yang pro maupun kontra perempuan sebagai pemimpin. Sebagian ulama yang melarang perempuan menjadi pemimpin publik berargumentasi dan ada 10 argumentasi, tidak akan ahli bacakan semua karena sudah tertulis di dalam keterangan tertulis ini. *Pertama* bahwa tidak ada nabi dan rasul berjenis kelamin perempuan. Menurutnya, nabi dan rasul adalah refleksi dari pemimpin, baik dalam skala besar maupun dalam skala kecil, suka atau tidak suka mereka adalah contoh pedoman atau acuan bagi manusia lainnya. Rujukannya adalah firman Allah Surat Al An'am ayat (9) yang artinya, “Dan kalau ahli bermaksud menjadikan rasul itu dari golongan malaikat, tentulah ahli jadikan dia berupa laki-laki.” Dan ada tiga ayat yang lain Surat Yusuf ayat (109) dan Surat Al Anbiyaa ayat (7). Lalu argumentasi yang lain bahwa imam dalam salat tidak boleh perempuan kecuali makmumnya juga perempuan. Ini

berdasarkan pendapat dalam mazhab Imam Hanafi, Imam Syafi'i, dan Imam Hambali.

- Juga argumentasi yang lain, laki-laki sudah ditetapkan sebagai pemimpin bagi perempuan. Ayat yang sering disitir adalah Surat An Nisa ayat (34), "*Ar rijalu kawwamuna alan nisai bi ma faddalallahu ba'dahum ala ba'din wa bi ma anfaku min amwalihim.*" Menurutnya, ayat ini memang konteksnya kepemimpinan rumah tangga, akan tetapi logikanya jika kepala rumah tangga saja harus dipimpin oleh laki-laki, apalagi seorang kepala negara, menurutnya pemimpin haruslah laki-laki dan argumentasi yang lain termasuk adalah hadis yang sangat populer yang sering digunakan oleh orang yang menolak pimpinan perempuan adalah hadis dari Abu Bakrah yang berbunyi, "*Layyufli hakaumun wallau amrahum imra'atan.* Tidak akan pernah bahagia satu bangsa yang dipimpin oleh perempuan."
- Adapun para ulama yang membolehkan perempuan menjadi pemimpin berargumentasi pertama bahwa Alquran telah menegaskan bahwasanya perempuan dan laki-laki setara derajatnya di hadapan Allah. Ini ditegaskan Allah dalam Alquran surat Al Hujurat ayat (13) dan Surat An Nahl ayat (97) yang tadi sudah ahli sampaikan. Yang surat An Nahl ayat (97) artinya begini, "Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan ahli berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan ahli beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan." Argumentasi yang lain bahwa perempuan dan laki-laki sama-sama berpotensi untuk meraih prestasi. Hal ini didasarkan pada firman Allah, Surat An Nisa ayat 124 yang berbunyi, "Barang siapa yang mengerjakan amal sholeh, baik laki-laki maupun perempuan, sedang dia beriman, maka mereka itu masuk ke dalam surga dan mereka tidak dianiaya walaupun sedikit."
- Juga argumentasi yang lain bahwa perempuan dan laki-laki juga sama-sama diperintah untuk berbuat kebajikan." Ini didasarkan pada Surat At Taubah ayat 71, juga ada hadis yang tadi Ahli sebutkan, yaitu hadis dari yang diriwayatkan oleh Abu Bakrah yang berbunyi, "*La yufliha qoumunwallau amrohum imroatan.*" Ini dikritisi oleh orang yang mendukung ulama yang mendukung pimpinan perempuan.

- Bahwa hadis ini harus dipahami secara kontekstual, bukan dipahami secara tekstual. Harus dengan semangat dan illat-nya (kuasa hukum) sebagaimana kaidah *ushul fikih*. “Alkhumu yaduru ma'a 'illatihi wujudan wa'adaman.” Illat dari pernyataan Rasulullah itu adalah kondisi perempuan pada waktu itu yang belum memungkinkan untuk menangani urusan kemasyarakatan karena ketiadaan pengetahuan dan pengalaman. Sehingga Nabi menyatakan, “Tidak akan bahagia suatu kaum yang dipimpin oleh perempuan dalam kondisi seperti itu.” Sedangkan, pada zaman sekarang, kondisi perempuan sudah berubah, sudah banyak perempuan yang memiliki pengetahuan dan pengalaman mengenai urusan tersebut, dengan perubahannya illat-nya, maka hukumnya pun menjadi berubah berdasarkan kaidah *ushul fikih* tadi.
- Hadis ini harus dilihat asbab al-wurud-nya. Hadis ini tidak dapat dipahami secara berlaku umum. Hadis ini harus dikaitkan dengan konteks saat Rasulullah menyabdakannya. Perhatikan asbab al-wurud-nya, hadis ini ditujukan oleh nabi kepada peristiwa pengangkatan putri penguasa tertinggi Persia yang bernama Bauran binti Syiruyah Ibnu Kisra, sebagai pewaris kekuasaan ayahnya yang meninggal dunia. Menurut mereka, bagaimana mungkin hadis tersebut dapat dipahami bahwa semua penguasa tertinggi yang berkelamin perempuan pasti mengalami kegagalan. Sementara Alquran menceritakan betapa bijaksananya Ratu Saba' yang memimpin Negeri Yaman, sebagaimana terbaca dalam Surat An Naml ayat 44.
- Argumentasi yang lain adalah bahwa tidak ada dalil yang merupakan nash syar'iy, baik Alquran maupun hadis untuk melarang perempuan menjadi pemimpin publik. Ini ada di Kitab Adabul Mar'ah fil Islam. Kontroversi pelarangan dan kebolehan kepemimpinan perempuan dalam kajian Islam adalah produk tafsir ulama atas teks-teks Alquran dan hadis. Alquran dan hadis Surat An Nisa ayat 34 dan hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Sahabat Abi Bakrah, yang kemudian dijadikan dasar pelarangan kepemimpinan perempuan pada dasarnya bukan bersifat insya'iy (afirmatif), melainkan hanya bersifat ihkbariy (informatif), sehingga tidak kuat untuk dapat dijadikan landasan hukum. Malah dalil-dalil yang ada sebaliknya, menegaskan tentang kesetaraan laik-laki dan perempuan. Dengan kewajiban yang sama untuk menegakkan amar ma'ruf nahi munkar, melakukan amal sholeh, dan bahkan

dalam sejarah Islam Ummu Sulaim dan beberapa perempuan Ansar ikut berperang bersama Rasulullah untuk mengobati dan membagikan air minum kepada tentara. Kenyataan sejarah juga menunjukkan bahwa perempuan ikut terlibat dalam ranah publik, misalnya istri Nabi Muhammad, Aisyah yang memimpin langsung perang Jamal, dan Syifa' binti Abdullah Al Makhzumiyah diangkat menjadi hakim pengadilan Hisbah di Pasar Madinah pada masa Khalifah Umar bin Al Khattab.

- Menyikapi kontroversi ini, ahli berpegangan pada lima qawaid fiqhiyyah, sebagai berikut:
 - a. Al-Hukmu yaduru ma'a illatihi wujudan wa 'adaman (hukum bergerak (berubah) menurut 'illat/kausalitasnya).
 - b. La yunkaru taghayyur al-ahkam bi taghayyur al-azminah wa al-amkinah wa al-ahwal (tidak dapat diingkari bahwa hukum berubah karena perubahan keadaan, waktu, dan tempat).
 - c. La siyasata illa ma wafaqa asy-syar'u (dalam urusan politik yang paling menentukan adalah kesesuaiannya dengan syara'), bukan sebaliknya La Siyasata illa ma nathaqa bihi asy-syar'u (dalam urusan politik yang menentukan bukan apa yang diucapkan oleh syara').
 - d. Tasharrufu al-imam 'ala ar-ra'iyah manuthun bi al-mashlahah (tindakan penguasaan atas rakyatnya harus didasarkan atas kemaslahatan rakyat).
 - e. Dan kaidah terakhir yang ahli dasarkan adalah Hukm al-qadliyy ilzmun yarfa' al-khilaf (keputusan pemerintah/negara mengikat, menghilangkan segala perbedaan yang ada).
- Atas dasar lima kaidah ini dengan keahlian ahli, untuk masa sekarang dan seterusnya, ahli berpendapat dan berpandangan bahwa perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki, untuk dapat menjadi pemimpin publik di semua tingkatan, termasuk gubernur dan presiden. Ahli juga berpandangan bahwa polemik atau kontroversi tentang perempuan menjadi pemimpin publik, perlu segera diakhiri atau disudahi karena sejumlah fakta sejarah dan kenyataan yang dialami, sebagai berikut: Pertama. Fakta yang sudah terjadi dan telah diakui meluas, disahkan, dan dipilih oleh mayoritas muslim, Indonesia pernah dipimpin oleh presiden perempuan, yakni Presiden Megawati Soekarno Putri. Saat itu, dan selama periode kepemimpinannya, Presiden

Megawati Soekarno Putri didukung dan disetujui oleh para ulama, baik dari MUI, NU, Muhammadiyah, dan ormas Islam lainnya. Kebijakan-kebijakannya juga disetujui dan ditaati oleh semuanya, termasuk para ulamanya. Selain itu, Indonesia juga pernah dan sedang dipimpin oleh gubernur perempuan, bupati/walikota perempuan, camat perempuan, lurah/kepala desa perempuan. Hasil dari kepemimpinan mereka telah menorehkan kemaslahatan yang telah dirasakan oleh mayoritas rakyat Indonesia. Kenyataan ini menunjukkan bahwa kepemimpinan perempuan telah diakui secara luas, disahkan dan disetujui oleh masyarakat dan bangsa Indonesia. Bahkan Ketua Umum PPP 1998 sampai 2007, Dr. H. Hamzah Haz, pernah menjadi wakil presiden dari presiden perempuan, yaitu Megawati Soekarnoputri pada periode 2001 sampai 2004. Dan juga K. H. Dr. Hasyim Muzadi, Ketua Umum PBNU 1999 sampai 2010, juga pernah menjadi calon wakil presiden dari calon presiden perempuan, yaitu Megawati Soekarnoputri pada pemilihan umum presiden tahun 2004. Ini artinya fakta telah menghapus semua perbedaan tadi.

- Dalam sejarah nusantara telah dicatat, diakui, dan dibuktikan bahwa perempuan telah berhasil memimpin kerajaan-kerajaan Islam di nusantara. Di antaranya selama 96 tahun kerajaan Aceh Darussalam dipimpin oleh lima perempuan, yakni Ratu Nahrasiyah dari Kerajaan Samudera Pasai yang memimpin antara 1400 sampai 1428. Beliau memimpin selama 28 tahun. Ratu ini dikenal bijak dan penuh kelembutan dalam memimpin dan dicintai serta dihormati rakyatnya.
- Juga dipimpin oleh Ratu Safiatuddin Tajul Alam, yang memimpin selama 34 tahun dari 1641 sampai 1675. Pada kepemimpinannya dibentuk pasukan perempuan yang ikut serta dalam Perang Malaka. Juga ada Ratu Naqiatuddin Nurul Alam. Ini yang memimpin cukup singkat, 1675 sampai 1678. Ratu ini mampu mengubah sistem pemerintahan dengan sentralisasi birokrasi dan juga ada Ratu Zakiyatuddin Inayah Syah, yang memimpin selama 10 tahun, 1678 sampai 1688. Ketegasan kepemimpinannya adalah melarang pihak asing yang ingin berdagang di Aceh dan mendirikan benteng. Juga ada Ratu Zainatuddin Kamalat Syah, yang memimpin 1688-1699, selama 11 tahun. Selain di Aceh juga ada terdapat Ratu Siti Aisyah We Tenri Olle, yang memimpin selama 55 tahun dari 1855-1910 memimpin Kerajaan Tanete Bugis di Sulsel. Ratu

Sinuhun yang dikenal dengan Ratu Pambayun dari Kasultanan Palembang Darussalam. Sang tokoh yang aktif memperjuangkan persamaan hak perempuan. Kira-kira itu. Jadi, fakta sejarah telah membuktikan itu.

- Selain itu juga ada keputusan Munas Alim Ulama NU di NTB Tahun 1997, yang menyatakan bahwa perempuan mendapatkan tempat mulia dalam Islam. Islam tidak menempatkan perempuan dalam posisi sub ordinat dalam kehidupan masyarakat. Peran domestik dan publik perempuan bisa berjalan seimbang. Sebagai warga negara, perempuan mempunyai hak untuk berpolitik dan melakukan peran sosialnya secara tegas, transparan, dan terlindungi. Peran-peran publik bagi perempuan diperbolehkan sepanjang perempuan tersebut mempunyai kemampuan. Ini termuat dalam Buku *Ahkamul Fuqaha*, 'Solusi Problematika Aktual Hukum Islam'. Juga keputusan Mukhtamar NU yang ke-30 di Lirboyo, yang menyatakan bahwa Islam adalah agama yang menekankan keadilan dan keseimbangan, relasi gender yang kurang adil dalam masyarakat adalah kenyataan yang menyimpang dari spirit Islam yang menekankan keadilan. Ada tiga penghalang yang harus dihilangkan untuk mewujudkan hubungan gender yang adil, yaitu teologi, budaya, dan politik. Dalam bidang politik, sistem sosial dan politik harus dibangun secara demokratis dan lepas dari diskriminasi gender dengan mengedepankan prinsip persamaan, keadilan, kebebasan, menghindari penggunaan kekerasan dan mempunyai keahlian. Selain itu harus ada tindakan afirmatif action, yang menghilangkan praktik kekerasan dalam politik. Ini juga dimuat dalam Buku *Ahkamul Fuqaha*.
- Dan fakta yang berikutnya adalah Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Juga Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di mata hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Berdasarkan kaidah fiqhiyyah, hukm al-qadliyy ilzanun yarfa' al-khilaf. Keputusan negara mengikat, imperatif, menghilangkan segala perbedaan yang ada, maka kontroversi yang tadi disebutkan Ahli sudah tidak berlaku, maka isi Undang-Undang Dasar Tahun

1945 dalam Islam bersifat imperatif, mengikat, *mulzimun*. Setiap warga negara termasuk warga negara Indonesia.

- Adapun tentang penyebutan dan makna gelar Sultan Ngayogyakarta Hadiningrat, yakni “Ngarso Dalem, Sampeyan Dalem, Ingkang Sinuhun, Kanjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah.” Sepenuhnya adalah hak kewenangan dan tanggung jawab raja yang jumeneng (bertakhta) sebagai wujud legitimasi kekuatan politik, kekuatan spiritual, dan kekuatan kultural yang melekat dalam keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun karena dalam gelar tersebut terdapat istilah Arab yang bersesuaian dengan ajaran Islam, yakni Khalifatullah dan Abdurrahman, maka berikut ini penjelasan ahli mengenai dua istilah tersebut dalam perspektif ke-Islaman.
- Istilah Khalifatullah disebut dalam Alquran pada Surat Al-Baqarah ayat 30 yang berbunyi, “*Wa idz qola robbuka lil malaikati inni jaa’illun fil ardi kholiifatan.*” Yang artinya, ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi ini.” Lah, kata *khalifah* secara bahasa berarti menggantikan sesuatu/seseorang yang bertindak menduduki sesuatu, mengisi posisi berikutnya dan bertindak sebagai pengganti. Ini diambil dari kata khalafa, yakhlufu, khalfan. Ibnu Mandhur dalam kitabnya menyatakan bahwa bentuk jamak dari kata khalifa adalah khalaaf atau khulafa.
- Ketika Rasulullah wafat dan kepemimpinan kaum muslimin digantikan sahabat Abu Bakar, beliau bergelar khalifaturrasulillah, artinya posisi beliau menggantikan Rasulullah dalam memimpin kaum muslimin. Dari sini kita bisa memahami bahwa penguasa atau raja disebut khalifah, pengertian yang tepat bukan pemimpin, tapi adalah pengganti karena raja adalah manusia yang menggantikan kekuasaan dan posisi raja sebelumnya. Sementara untuk istilah Abdurrahman disebut juga dalam Alquran dalam bentuk jamak (plural), yakni ibadurrahman, ini dalam surat Al Furqan ayat (63), “*wa ibadurrahman lilladzina yamsyuna ala ardhi haunan wa idza khotabahumul jahiluna qolu salaman.*”
- “Dan hamba-hamba Tuhan Yang Maha Penyayang, orang-orang yang berjalan di atas bumi dengan rendah hati dan apabila orang-orang jahil menyapa mereka, maka mengucapkan kata-kata yang mengandung keselamatan.” Ini

sama dengan khalifatullah, kata abdurrahman juga berarti adalah hamba Allah Yang Maha Penyayang. Dari sisi bentuk kata, khalifah adalah bentuk muannats (kata untuk perempuan) ada tambahan ta'marbutthoh. Kata Imam Syibawaih, tambahan ta'marbutthoh berfungsi mubalaghoh, bukan muannats, akan tetapi menurut Al Farra', kata khalifah bukan hanya untuk laki-laki (mudzakkar) melainkan juga untuk perempuan muannast, sedangkan abdu adalah bentuk mudzakkar (kata untuk laki-laki) sedangkan untuk muannats-nya adalah ammatun (budak perempuan). Namun, dilihat dari penjelasan Alquran, baik khalifatullah maupun ibadurrahman menunjukkan objek yang sama, yakni manusia. Dengan demikian, manusia memiliki dua fungsi sekaligus, yaitu fungsi khalifah dan fungsi abdu. Khalifah berorientasi pada kepemimpinan pengelolaan kreativitas, inovasi, pemeliharaan dan keberlangsungan kehidupan di muka bumi ini, sementara abdu berorientasi pada persembahan secara total kepada Allah.

- Kesimpulan ahli jelaslah oleh karena menunjuk kepada sasaran yang sama, yakni manusia dengan demikian kata Khalifatullah dan Abdurrahman bisa digunakan untuk laki-laki dan perempuan sekaligus.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, **Pihak Terkait, Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Sri Sultan Hamengkubuwono ke X)**, telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 17 November 2016 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 17 November 2017, yang kemudian dilengkapi dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 2 Februari 2017 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Bersama ini kami Sultan Hamengku Buwono X juga selaku Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, memberikan keterangan di Mahkamah Konstitusi. Pemberian keterangan ini sehubungan dengan adanya permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Keistimewaan DIY, Pasal 18 ayat (1) huruf m di Mahkamah Konstitusi dengan register Perkara Nomor 88/PUU-XIV/2016.

Bahwa uraian keterangan kami terhadap pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY di Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut.

Pertama, keistimewaan Daerah Yogyakarta. Bahwa keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan hak yang dimiliki Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alaman yang mana hak tersebut diakui, dihormati, dan dilindungi oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia dikarenakan Kesultanan dan Kadipaten telah mempunyai wilayah pemerintahan dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, pada tanggal 17 Agustus 1945.

Catatan yang lebih penting lagi bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta telah berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Status istimewa yang melekat pada Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bagian integral sejarah pendirian negara-negara Indonesia. Pilihan dan keputusan Sultan Hamengku Buwono IX dan dan Adipati Paku Alam VIII almarhum untuk menjadi bagian dari Republik Indonesia serta kontribusinya untuk melindungi simbol negara bangsa pada masa awal kemerdekaan telah tercatat dalam sejarah Indonesia. Hal tersebut merupakan refleksi filosofis kesultanan kadipaten dan masyarakat Yogyakarta secara keseluruhan yang mengagungkan ke-Bhinekaan dalam ketunggalikaan sebagaimana tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah proklamasi 17 Agustus 1945, Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII memutuskan untuk menjadi bagian dari Indonesia. Kedua tokoh itu masing-masing secara terpisah, tetapi dengan format dan isi yang sama mengeluarkan maklumat pada tanggal 5 September 1945 yang kemudian dikokohkan dengan piagam kedudukan Presiden Republik Indonesia tanggal 6 September 1945 menyatakan, "Integrasi Yogyakarta ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan status daerah istimewa."

Pengakuan hak keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut dijamin, diakui, dan dilindungi oleh UUD 1945, Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah yang bersifat istimewa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18B ayat (1) UUD

1945 menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”

Berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 mengatur satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa diatur dengan Undang-Undang. Mengenai Undang-Undang yang mengatur tentang Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami proses pergantian dengan lika-liku yang begitu panjang sejak Negara Republik Indonesia merdeka. Pengaturan mengenai Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum berlakunya Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012, diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang dalam konsiderannya mengacu atau merujuk pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini memunculkan interpretasi daerah Yogyakarta diperlakukan sama dengan semua daerah di Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tersebut telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 *juncto* Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kemudian hal yang sama juga terjadi pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sampai dengan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketentuan yang diatur dalam berbagai undang-undang tersebut memunculkan penafsiran keistimewaan DIY hanya pada kedudukan gubernur dan wakil gubernur, sedangkan terhadap urusan pemerintahan lainnya tunduk pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Selain itu, pengaturan mengenai keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta juga masih memiliki banyak kelemahan sehingga diperlukan pengaturan lagi. Berdasarkan hal tersebut, maka dibentuk di dan ... dan ditetapkan kemudian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta ... Undang-Undang Keistimewaan Daerah Yogyakarta.

Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012 telah menghapuskan dan menghilangkan penafsiran tentang keistimewaan DIY hanya pada kedudukan dan pengisian gubernur dan wakil gubernur. Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012 menegaskan mengakui dan menjamin kewenangan keistimewaan DIY

berada di provinsi dan menegaskan apa saja yang menjadi cakupan kewenangan keistimewaan DIY.

Keistimewaan menurut Undang-Undang Keistimewaan DIY adalah kesetimbangan berkedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal usul menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Pengaturan keistimewaan DIY salah satunya adalah berdasarkan atas asas pengakuan atas hak asal usul adalah bentuk pengakuan, penghargaan, dan penghormatan negara atas pernyataan berintegrasinya kesultanan dan kadipaten ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjadi bagian wilayah setingkat provinsi dengan status istimewa.

Dengan ada keistimewaan DIY tersebut, maka dalam kewenangan DIY sebagai daerah otonom terhadap dua unsur yang merupakan satu kesatuan tidak terpisahkan, yaitu:

1. Sebagai daerah otonom yang mencakup kewenangan dalam urusan pemerintahan daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
2. Dalam kewenangan dalam urusan keistimewaan kemudian ditentukan dan ditetapkan terdapat lima hal, meliputi:
 - a. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang gubernur dan wakil gubernur,
 - b. Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY,
 - c. Kebudayaan,
 - d. Pertahanan dan,
 - e. Tata ruang.

Undang-Undang Keistimewaan DIY telah menegaskan terdapat lima kewenangan dalam urusan keistimewaan yang diatur dan dijamin oleh negara, yaitu pemerintah dan DPR melalui Undang-Undang tersebut. Kedua, polemik dan problem Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY. Undang-Undang Keistimewaan DIY telah ditegaskan terdapat lima kewenangan urusan keistimewaan yang dimiliki oleh daerah otonom Daerah Istimewaan Yogyakarta. Salah satu yang menjadi urusan keistimewaan adalah dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Dalam menjalankan urusan tersebut, pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur DIY terdapat pasal yang menimbulkan multi penafsiran, yaitu Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012 pada pokoknya mengatur tentang persyaratan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, dimana calon gubernur dan wakil gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi salah satu syaratnya diatur dalam huruf m, menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.

Ketentuan undang-undang yang mengatur dalam konteks keistimewaan pengisian dan kedudukan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta setelah Indonesia merdeka, sebelum berlakunya Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012 telah diatur dalam beberapa Undang-Undang, sebagaimana telah diakui, dijamin, dan dilindungi oleh Undang-Undang Dasar 1945. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki unsur pemerintahan dalam konteks pemerintahan daerah dan unsur satuan pemerintahan yang bersifat istimewa, yaitu Kesultanan dan Kadipaten.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Keistimewaan DIY Tahun 2012, undang-undang yang mengatur tentang pengisian Gubernur dan Wakil Gubernur DIY diatur dalam konteks Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan bukan atau tidak diatur dalam Undang-Undang tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Undang-undang yang mengatur tentang Daerah Istimewa Yogyakarta, mulai dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950, kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950, lalu menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tidak ada mengatur tentang pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur berasal dari keturunan yang berkuasa ataupun dari sultan yang bertahta, dengan kata lain tidak ada pengaturan tentang bagaimana mengisi kepala daerah Gubernur DIY sebagai daerah istimewa. Pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, tidak berdasarkan pada undang-undang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun berdasarkan pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Adapun berbagai ketentuan Undang-Undang Pemerintah Daerah yang mengatur tentang pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai berikut.

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pasal 18 ayat (5) kepala daerah istimewa diangkat oleh Presiden dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah. Di zaman sebelum Republik Indonesia yang masih menguasai daerahnya. Dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, dan kesetiaan, dan dengan mengingat adat istiadat daerah itu.
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Sehingga Pasal 25 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3).
 - 1) Kepala daerah istimewa diangkat dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu, di zaman sebelum Republik Indonesia. Dan yang masih menguasai daerahnya dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan kejujuran, kesetiaan, serta adat istiadat dalam daerah itu dan diangkat dan diberhentikan oleh:
 - a) Presiden pada daerah istimewa tingkat I.
 - b) Menteri dalam negeri atau penguasa yang ditunjuk olehnya bagi daerah istimewa tingkat II dan III.
 - 2) Untuk daerah istimewa, dapat diangkat dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, seorang wakil kepala daerah istimewa yang diangkat dan diberhentikan oleh penguasa yang mengangkat dan memberhentikan kepala daerah istimewa, dengan memperhatikan syarat-syarat tersebut dalam ayat (1).
 - 3) Kepala dan wakil kepala daerah istimewa karena jabatannya adalah berturut-turut menjadi ketua, serta anggota dan wakil ketua, serta anggota dari dewan pemerintah daerah.
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Pasal 88 ayat (2) huruf a dan huruf b.
 - a. Sifat istimewa suatu daerah yang berdasarkan atas ketentuan mengingat kedudukan dan hak-hak asal-usul dalam Pasal 18 UUD 1945 yang masih

diakui dan berlaku hingga sekarang atau sebutan daerah istimewa atas alasan lain, berlaku terus hingga dihapuskan.

- b. Kepala daerah dan wakil kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang, pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi kepala daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak terikat pada jangka waktu masa jabatan dimaksud, pada Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (5).

Penjelasan Pasal 1 dan Pasal 2.

Berhubungan dengan penjelasan di atas, bahwa daerah adalah istilah teknis bagi penyebutan sesuatu bagian teritori dan nama provinsi kabupaten dan sebagainya adalah menunjukkan jenis daerah, maka daerah yang bersifat istimewa, yang didasarkan atas ketentuan dalam Pasal 18 UUD 1945 atau yang ditetapkan oleh pemerintah atas alasan lain disebut daerah istimewa. Karena itu maka sebutan Daerah Istimewa Yogyakarta dengan sifat keistimewaannya yang bersumber pada Pasal 18 UUD 1945 dan satuan Daerah Istimewa Aceh, dengan keistimewaannya yang terletak dalam suatu kebijakan khusus pemerintah pusat, terhadap beberapa bidang urusan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 88 ayat (2), berlaku terus hingga dihapuskan atau diganti dengan peraturan-peraturan perundangan yang sah.

Penjelasan Pasal 86.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, menjadi kepala daerah dan wakil kepala Daerah Istimewa Yogyakarta, baginya tidak terikat jangka masa jabatan dimaksud Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (5). Dengan pengertian bahwa bagi pengangkatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Kemudian berlaku ketentuan prosedural menurut Pasal 11 dan Pasal 12.

4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Aturan peralihan Pasal 91 huruf b, "Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah menurut undang-undang ini dengan sebutan Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak terikat pada ketentuan masa jabatan, syarat, dan pengangkatan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah lainnya."

5. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 122. “Keistimewaan untuk Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Istimewa Aceh dan Provinsi Istimewa Yogyakarta didasarkan pada undang-undang ini.”

Penjelasan Pasal 122. *“Pengakuan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada asal-usul dan peranannya dalam sejarah perjuangan nasional. Sedangkan isi keistimewaannya adalah pengangkatan gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Sultan Yogyakarta dan wakil gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Paku Alam yang memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.”*

Pasal 33, “Yang dapat ditetapkan menjadi kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia dan taat kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintahan yang sah.
- c. Tidak pernah terlibat dalam kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang dinyatakan dengan surat keterangan ketua pengadilan negeri.
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
- e. Berumur sekurang-kurangnya 30 tahun.
- f. Sehat jasmani dan rohani.
- g. Nyata-nyata tidak terganggu jiwa, ingatannya.
- h. Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana.
- i. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan negeri.
- j. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
- k. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi.
- l. Bersedia dicalonkan menjadi kepala daerah.

6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 226 ayat (1) dan ayat (2).

- 1) Ketentuan dalam undang-undang ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Provinsi Papua, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri.
- 2) Keistimewaan untuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada undang-undang ini.

Bahwa dari berbagai Undang-Undang tersebut di atas, pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur mulai dari Indonesia merdeka, bersifat sentralistik sampai dengan reformasi, desentralisasi asimetrik menunjukkan pengakuan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur DIY dimana pada pokoknya mengatur untuk menjadi kepala daerah gubernur DIY adalah berasal dari keturunan sultan berkuasa atau bertahta dan tidak ada persyaratan dalam Undang-Undang mengenai menyerahkan daftar riwayat hidup dengan memuat antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.

Bahwa ketentuan mengenai persyaratan penyerahan daftar riwayat hidup baru muncul kemudian di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, namun persyaratan tersebut tidak untuk kepala daerah DIY, melainkan dalam konteks pemilihan kepala daerah langsung.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, keistimewaan untuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada undang-undang ini, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Keistimewaan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah pengangkatan gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Sultan Yogyakarta dan wakil gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Paku Alam yang memenuhi syarat sesuai dengan undang-undang ini, Pasal 33 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut tidak ada mengatur tentang syarat menyerahkan daftar

riwayat hidup. Daftar riwayat hidup yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 58 huruf n, yaitu calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pemerintah.
- c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
- d. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun.
- e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau lebih.
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- h. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan.
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- l. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- m. Memiliki nomor pokok wajib pajak atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak.
- n. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta keluarga kandung, suami, atau istri.
- o. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
- p. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.

Kemudian selanjutnya, daftar riwayat hidup sebagai syarat untuk menjadi kepala daerah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pasal 38 ayat (1) huruf p yakni calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pemerintah.
- c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
- d. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun pada saat pendaftaran.
- e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana.
- g. Yang diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau lebih.
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- i. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
- j. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersifat ... bersedia untuk diumumkan.
- k. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- l. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- m. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- n. Memiliki nomor pokok wajib pajak atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak.
- o. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta keluarga kandung, suami, atau istri.

- p. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
- q. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.

Kemudian diatur kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pasal 38 ayat (1) huruf ... yakni calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pemerintah.
- c. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat.
- d. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun bagi calon gubernur dan calon wakil gubernur dan berusia sekurang-kurangnya 25 tahun bagi calon bupati, wakil bupati, dan walikota, wakil walikota.
- e. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim pemeriksa kesehatan.
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang tetap, yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- h. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan.
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- l. Dihapus.

- m. Memiliki nomor pokok wajib pajak atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak.
- n. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta keluarga kandung, suami, atau istri.
- o. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepada daerah selama 2 kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
- p. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah.
- q. Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepada daerah yang masih menduduki jabatannya.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, eksistensi norma Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta saudara kandung, istri, dan anak, jelas merupakan norma yang diambil dari ketentuan mengenai persyaratan untuk menjadi kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah pilkada langsung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan peraturan pelaksanaannya, kemudian ditempelkan pada Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY dengan menghilangkan kata *suami* pada frasa aslinya *suami atau istri*, frasa *keluarga kandung* berubah menjadi Saudara kandung kemudian ditambahkan kata anak.

Undang-Undang Keistimewaan DIY mengatur tentang persyaratan menjadi calon gubernur dan wakil gubernur DIY sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan DIY mengatur sebagai berikut. Calon gubernur dan calon wakil gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat:

- a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah.
- c. Bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono atau calon gubernur dan bertahta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon wakil gubernur.
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat.
- e. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun.

- f. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter atau rumah sakit pemerintah.
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, kecuali yang bersangkutan telah selesai menjalani pidana lebih dari 5 tahun dan mengumumkan secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa dirinya pernah menjadi terpidana, serta tidak akan mengulangi tindak pidana.
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan.
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- l. Memiliki nomor pokok wajib pajak.
- m. Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain: riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak.
- n. Bukan sebagai anggota partai politik.

Norma yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY bukan norma yang memiliki semangat dan tidak bersumber dari norma-norma yang berlaku di lingkungan internal Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alaman. Norma tersebut jelas merupakan norma yang berasal dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menghilangkan kata *suami* pada frasa aslinya *suami atau istri* frasa *keluarga kandung* berubah menjadi Saudara kandung kemudian ditambahkan kata anak.

Pasal 58 huruf m Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan PP-nya menyerahkan dalam huruf r menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat, antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan, serta keluarga kandung, suami atau istri.

Pasal 18 ayat (1) m, menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.

Pengaturan mengenai syarat calon kepala daerah harus menyerahkan daftar riwayat hidup, tidak lazim untuk diterapkan dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di DIY. Calon kepala daerah menyerahkan daftar riwayat hidup lebih tepat diterapkan dalam konteks pemilihan kepala daerah pilkada secara langsung atau tidak langsung dimana calon-calon kepala daerah tersebut mungkin saja tidak diketahui profil dan *track record* diri calon kepala daerah tersebut di daerah mana dilangsungkannya pilkada tersebut untuk kemudian diperkenalkan kepada rakyat dan DPRD daerah bersangkutan sehingga memerlukan daftar riwayat hidup.

Sedangkan terhadap sultan, Kasultanan Ngayogyakarta dan Adipati Kadipaten Paku Alaman tidaklah harus menyerahkan daftar riwayat hidup karena seluruh rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk DPRD Provinsinya jelas telah mengenal dan mengetahui track record dan profil siapa sultan dan adipati yang bertahta di Yogyakarta.

Apalagi telah diatur persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf n kecuali huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY telah mempertegas persyaratan yang harus dipenuhi karena itu bersifat limitatif yang harus dipenuhi guna memenuhi standar negara untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Dengan demikian, seharusnya tidak perlu diatur adanya syarat menyerahkan daftar riwayat hidup dalam pengisian jabatan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY. Cukup hanya memenuhi persyaratan yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a sampai dengan n kecuali huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY.

Kalaupun tetap masih dipertahankan ketentuan yang mengatur syarat calon gubernur dan wakil gubernur harus menyerahkan daftar riwayat hidup, maka ketentuan tersebut seharusnya tidak menimbulkan polemik dan kontroversi. Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY telah menimbulkan polemik dan problem karena memunculkan berbagai macam penafsiran yang

cenderung dapat mengakibatkan terjadinya ketegangan politik DPRD dan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

Meskipun disampaikan bahwa syarat yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY tidak bersifat limitatif, namun pasal tersebut nyata telah memunculkan kontroversi dan menimbulkan bermacam penafsiran. Lebih jauh lagi, bagi lingkup politik DPRD bisa menimbulkan spekulasi, ketidakpastian, menolak sultan bertahta menjadi Gubernur DIY karena tidak memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m karena daftar riwayat hidupnya tidak mencantumkan anak atau belum, atau tidak memiliki anak, istri, atau belum, atau tidak memiliki istri, atau saudara kandung, atau tidak bukan memiliki saudara kandung. Kondisi semua ini bisa terjadi kemungkinan sultan bertahta, baik laki-laki maupun perempuan.

Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY menimbulkan ketidakpastian karena seolah ingin mengatakan pemegang tahta adalah harus seorang laki-laki meskipun pasal tersebut juga dapat merugikan seorang laki-laki yang belum atau tidak memiliki istri. Hal inilah kemudian membuat potensi masalah tersendiri yang bisa digunakan oleh pihak yang berburu kekuasaan untuk melebarkan urusan internal menjadi berada di luar keraton dengan menggunakan kata *istri*, frasa *saudara kandung*, bahkan kata *anak*.

Dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY, tentunya hal ini akan mengancam kedaulatan keraton karena urusan internal keraton terseret melebar di luar keraton yang tentunya bisa memancing kekisruhan, baik dari dalam maupun dari luar keraton itu sendiri yang tentunya mengancam eksistensi kesultanan dan kadipaten. Hal ini pulalah yang tentunya layak untuk direnungkan khusus, guna diantisipasi pencegahan dan penyelesaian masalahnya karena kekisruhan akan dengan mudah dimainkan dinamika politik yang terjadi.

Sebagai catatan bahwa DPRD akan memiliki celah kemungkinan juridis untuk ditafsirkan oleh kelompok yang tidak setuju dengan perempuan atau mungkin laki-laki tidak beristeri untuk menjadi sultan bertahta dan menjadi Gubernur DIY. Kemudian mementahkan kekuasaan sultan dalam menetapkan raja selanjutnya. Hal ini mengancam bahkan bisa mengingkari keberadaan Sabda Tama Sultan HB X pada 6 Maret 2015 dan dawuh raja Mei 2016.

DPRD bisa saja digiring untuk mengeluarkan keputusan bahwa sultan bertahta yang ingin ditetapkan sebagai gubernur tidak memenuhi syarat legal dalam hukum administrasi pencalonan penetapan gubernur DIY. Hal ini penting harus dijelaskan bahwa prediksi ini bukanlah kekhawatiran berlebihan. Namun sebagai gubernur dan sultan bertahta, bisa merasakan gejala dinamika tersebut yang juga membuat kesultanan dan kadipaten merasa tidak mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum. Dan terlebih bahwa ancaman proses politik bisa masuk ke dalam wilayah hukum kesultanan dan kadipaten.

Oleh karenanya, bisa dipahami ketika banyak elemen masyarakat menilai Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY tersebut dikhawatirkannya seolah-olah harus berjenis kelamin laki-laki atau harus beristri dan bisa dirugikan ... merugikan hukum-hukum internal kesultanan dan kadipaten. Hal ini tentunya layak untuk diberikan perhatian tersendiri, seandainya bunyi Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY tidak hanya kata *istri* saja, namun tertulis adalah frasa *suami-istri* atau tidak perlu sampai sama sekali ada kata *istri, saudara kandung, dan anak*.

Dalam pengisian daftar riwayat hidup calon gubernur, maka tentunya urusan laki-laki atau perempuan sebagai sultan bertahta pasti hanya terlokalisasi dalam lingkup internal keraton. Urusan ini akan murni menjadi urusan internal keraton, dimana proses penggantian kekuasaan terhadap tahta kerajaan menjadi kewenangan otonomi raja sebagai pemegang kekuasaan pembentukan paugeran. Persoalan ini hanya akan mengacu pada perdebatan paugeran semata yang ada, dan hidup, serta dijalankan oleh Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, yang sesungguhnya berada pada kekuasaan sultan bertahta sebagai inherent powers.

Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY adalah diakui memang telah mengganggu kewenangan urusan keistimewaan DIY dalam pengisian gubernur dan wakil gubernur. Perlu dan penting kami sampaikan dalam pembahasan dan rapat-rapat, ketika menyusun rancangan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, kami selaku Gubernur Provinsi DIY dan Sultan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat telah menyampaikan kalaupun diatur tentang daftar riwayat hidup, hal tersebut tidak perlu penjabaran lebih lanjut, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang

Keistimewaan DIY, cukup diatur menyerahkan daftar riwayat hidup saja sebagai bagian kelengkapan umum di mana pun.

Dalam beberapa hal yang menyangkut tentang urusan internal Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, pemerintah dan DPRD tidak dapat mencampuri maupun intervensi segala keputusan, Sabda Tama, sabda raja, hingga dawuh raja yang merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh sultan bertahta. Hal ini sesungguhnya sudah dilaksanakan pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri dalam beberapa waktu yang lalu, dimana Mendagri tidak mau mencampuri urusan sabda raja, Sabda Tama, maupun dawuh raja yang dikeluarkan. Sabda raja, Sabda Tama, maupun dawuh raja sesungguhnya adalah paugeran atau konstitusi yang hidup dan pasti terus berkembang menyesuaikan kebutuhan zamannya, termasuk dengan UUD 1945.

Oleh karenanya, sumber tertinggi paugeran sesungguhnya berada di tangan sultan yang bertahta dan inilah hukum keistimewaan yang dimiliki oleh Yogyakarta, yang Undang-Undang sekalipun tidak boleh menentanginya. Hal ini sudah mendapatkan jaminan konstitusional bahwa negara mengakui dan menghormati satuan pemerintahan yang bersifat istimewa. Dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, dimana Mahkamah Konstitusi juga telah beberapa kali menegaskan kembali dalam putusan-putusannya dan putusan-putusan MK di antaranya Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008, Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010, dan Putusan MK Nomor 42/PUU-XIV/2016. Tentunya kami selaku sultan bertahta sangat menaruh apresiasi, hormat, dan kemuliaan atas putusan-putusan tersebut.

Ketiga. Ketatanegaraan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Urusan Pemerintahan DIY, sesungguhnya terbagi dalam dua dimensi. Yaitu pertama, dimensi internal ialah urusan yang terkait dengan praktik perilaku, adat-istiadat, hukum ketatanegaraan, serta pemerintahan di dalam Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun dalam Kadipaten Paku Alaman. Dimensi internal ini sesungguhnya telah menempatkan Sultan HB X sebagai raja yang memiliki kewenangan karismatik tertinggi dalam membentuk hukum yang berlaku dalam lingkup internal keraton dan mengikat keluar, baik dalam bentuk Sabda Tama, sabda raja, dawuh raja, atau bentuk kebijakan lainnya sebagai hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh seluruh jajaran keraton, termasuk yang diakui dan dihormati oleh negara sesuai amanat Pasal 18B UUD 1945.

Hal ini sesungguhnya yang disebut paugeran, yang berasal dari kata *uger*, yaitu patokan yang sesungguhnya adalah konstitusi ketika sultan bertahta bisa mengubah dan menyesuaikan sesuai kebutuhan internal kesultanan atau eksternal guna mengikuti perkembangan jaman dan UUD 1945.

Kewenangan karismatik inilah yang diakui dan dihormati oleh negara melalui Pasal 18B UUD 1945, dimana negara sesungguhnya sudah memahami batas demarkasinya. Oleh karenanya, Sabda Tama pada 6 Maret 2015 sesungguhnya diakui dan dihormati negara melalui Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi bahwa tidak seorang pun boleh memiliki kewenangan keraton atau raja, tidak seorang pun bisa memutuskan atau membicarakan persoalan Mataram terlebih berkaitan dengan raja termasuk tatanan dan aturan pemerintahannya yang bisa memutuskan hanya raja, dan siapa saja yang menjadi keturuan keraton laki atau perempuan belum tentu dianugerahi kewenangan kerajaan yang diberi wewenang sudah ditunjuk. Jadi, tidak ada yang diperbolehkan membahas atau membicarakan soal tahta Mataram terlebih-lebih para pejabat istana khawatir terjadi kekeliruan dan Sabda Tama ini dimunculkan sebagai rujukan untuk membahas apa saja jadi menjadi tata cara keraton dan negara, dan belaku seperti undang-undang dan jika membutuhkan untuk memperbaiki Undang-Undang Keistimewaan dasarnya Sabda Tama, itulah perintah yang harus dimengerti dan dilaksanakan.

Sabda Tama berisikan 8 perintah ini, ditegaskan juga menjadi uger, norma, kaidah, patokan, atau tata cara keraton menyangkut suksesnya raja Mataram. Sabda ini merupakan pengumuman pada pemerintah untuk baik vertikal kepada pemerintah pusat maupun horizontal, berupa dinamika politik yang ada bahwa hak-hak istimewa harus tetap diakui dan dihormati. Karena jaminan konstitusional sudah ada melalui Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 serta putusan-putusan MK. Sabda Tama memiliki kekuatan mengikat yang dikeluarkan oleh kami, baik selaku sultan yang bertahta maupun gubernur DIY adalah juga sekaligus dalam rangka melakukan tugas penyempurnaan dan penyesuaian peraturan lingkungan kesultanan dan Kadipaten Paku Alaman, Pasal 43 huruf a Undang-Undang Keistimewaan DIY.

Dimensi berikutnya, yang kedua adalah dimensi eksternal ialah urusan pemerintahan Daerah Yogyakarta dengan jabatan gubernur sebagai pemimpin

tertinggi di daerah Provinsi DIY yang terintegrasi dengan sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kedua dimensi tersebut, disatukan, dan disinergikan ke dalam Undang-Undang Keistimewaan DIY yang tetap bersumber pada Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan nilai adat istiadat serta perilaku kebiasaan hukum tata negara internal dan/atau paugeran yang dikeluarkan oleh sultan bertahta dalam keraton Ngayogyakarta Hadiningrat yang merupakan hukum tertinggi atau Pugeran.

Sabda raja, Sabda Tama maupun dawuh raja, sesungguhnya adalah paugeran. Oleh karenanya, sumber tertinggi paugeran berada di tangan sultan yang bertahta dan inilah hukum keistimewaan yang dimiliki oleh Yogyakarta yang tentunya akan selalu di (suara tidak terdengar jelas) diharmoniskan dengan zaman dan UUD 1945. Kami sebagai pemimpin Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat telah mengeluarkan sabda dan dawuh terkait dengan penetapan kembali tidak dalam istilah mengubah. Gelar kesultanan yang juga disebut dalam Undang-Undang Keistimewaan DIY Pasal 1 angka 4 serta pemberian gelar terhadap putri sulung Sultan HB X, seperti diketahui bahwa Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Keistimewaan DIY menyebutkan bahwa Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat selanjutnya disebut Kesultanan adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-menurun dan dipimpin oleh Ngarso Dalem Sampeyan Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing-Ngalogo Ngabdurahman Sayidin Panatagama Khalifatullah selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono.

Melalui sabda raja 30 April 2015, kami kemudian menetapkan kembali menjadi Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuhun, Sri Sultan Hamengku Buwono Ingkang Jumeneng Kesepuluh Suryaning Mataram Senopati Ing-Ngalogo Langgeng ing Bawono Langgeng Ing Toto Panotogomo.

Pada 5 Mei 2015, kami kembali mengeluarkan surat perintah raja atau dawuh raja berupa penetapan putri raja Mataram yang bergelar Gusti Kanjeng Ratu Pembayun ditetapkan sebagai Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Ning Bawono Langgeng Ing Mataram. Penetapan kembali nama pimpinan kasultanan Yogyakarta sesungguhnya adalah otoritas sultan bertahta yang melekat internal, *inherence power* karena munculnya Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Keistimewaan DIY bukanlah karena otoritas, kreativitas, atau milik

pembentuk Undang-Undang DPR, dan Presiden, norma Pasal 1 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Keistimewaan DIY, sifatnya deklaratif, deklaratif belaka, dari nomenklatur hukum tata negara keistimewaan di Yogyakarta terhadap pimpinan kesultanan dan kadipaten saat itu. Oleh karena jaminan konstitusional negara mengakui dan menghormati Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Keistimewaan DIY, pembentuk undang-undang hanya merepitisi atau melembagakan kembali gelar kesultanan dan kadipaten Yogyakarta yang melekat saat itu dan tidak ada hubungannya dengan keniscayaan jenis kelamin sultan bertahta harus laki-laki atau bukan perempuan, dan harus beristri dan/atau tidak beristri.

Norma Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Keistimewaan DIY dimaknai bahwa *Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat* yang selanjutnya disebut kesultanan tersebut pasca disahkannya Undang-Undang Keistimewaan DIY otomatis berubah statusnya menjadi terlembagakan dalam bingkai UUD 1945.

Pelembagaan ini memiliki dua bentuk sekaligus, yaitu sebagai lembaga negara dan sebagai badan hukum, seperti yang diamanatkan Pasal 5 ayat (1) huruf e Undang-Undang Keistimewaan DIY dikatakan bahwa tujuan pengaturan keistimewaan DIY adalah melembagakannya, baik peran dan tanggung jawab kesultanan.

Oleh karena itu, Pasal 4 angka 4, Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Keistimewaan DIY bisa dimaknai bahwa kesultanan adalah sebuah lembaga negara atau badan hukum sehingga urusan memaknai bahwa kesultanan Yogyakarta haruslah berjenis kelamin tertentu adalah keliru karena lembaga negara dan badan hukum adalah subyek hukum yang tidak berjenis kelamin. Sultan bertahta, baik sebagai lembaga negara ataupun badan hukum, bisa dari kalangan laki-laki atau perempuan, bisa dari kalangan beristri maupun yang tidak beristri, bahkan bisa dari saudara keturunan lainnya, yang juga belum mempunyai anak.

Proses pergantian kekuasaan di internal keraton menjadi wilayah kekuasaan raja sebagai pemegang kekuasaan tertinggi termasuk atas paugeran, dan setelah terjadi pergantian raja, maka secara otomatis raja yang bertahta akan menjadi Gubernur DIY dengan mengikuti mekanisme yang diatur dalam undang-

undang tersebut. Intinya bahwa laki-laki atau perempuan dapat menjadi sultan bertahta dan oleh UUD 1945 telah menjamin konstitusionalitasnya.

Isu yang berkembang tentang sabda raja sabda tama maupun dawuh raja bertentangan dengan melanggar paugeran adalah tidak benar dan keliru pemahaman seperti itu. Perlu kami tegaskan bahwa sultan adalah pemimpin tertinggi di Kerajaan *Ngayogyakarta* Hadiningrat yang memiliki kekuasaan untuk melakukan perubahan, penyesuaian, penyempurnaan peraturan atau paugeran di lingkungan kesultanan dan kadipaten yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya sebagai sultan bertahta. Sebagai bahan informasi bahwa kami pernah mengeluarkan Sabda Tama, Mei 2012 yang isinya antara lain.

Saya Raja Mataram akan menyampaikan sabda. Adapun Keraton Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alam itu dua-duanya menjadi satu. Mataram itu negara yang merdeka yang memiliki aturan dan tata pemerintahan sendiri seperti yang dikehendaki dan diperkenankan, termasuk Mataram di dalam nusantara. Mendukung berdirinya negara, tetapi tetap memiliki aturan dan tata pemerintahannya sendiri yang itu seperti (suara tidak terdengar jelas) para Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam, yang bertahta ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.

Paugeran adalah uger yang artinya patokan, acuan, rujukan, atau aturan, atau tatanan, alias norma, atau kaidah, maka teraktualisasi dalam bentuk yang dinamis sesuai kebutuhan. Namun tentunya adalah tetap menjaga warisan daulat dan jajaran kerajaan, baik itu dari para leluhur Mataram, maupun dari Sang Pencipta. Paugeran sama dengan Undang-Undang, atau bahkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimana pembentuknya Presiden, DPR, dan MPR bisa mengubahnya sesuai kebutuhan zaman dan konstitusi itu sendiri.

Paugeran itu sesungguhnya konstitusi yang sedang hidup dalam hukum keistimewaan Yogyakarta, Paugeran bisa saja lahir dari bawah. Namun kemudian kewajiban dan tanggung jawab guna menghidupi tatanan atau tata krama, atau uger berada di tangan raja. Raja hanya kuat, raja punya kewajiban dan tanggung jawab guna menghidupkan paugeran itu, agar mampu mengikuti kebutuhan dan kehendak zaman dimana raja juga punya kewajiban untuk terus menghidupkan pesan, warisan, atau perintah para leluhur Kerajaan Mataram dan Tuhan Yang Maha Kuasa.

Inilah kekuasaan raja yang sifatnya inherent power yang melekat kepada siapa pun sultan bertahta. Pugeran ada yang tertulis dalam bentuk serat, angger-angger, dan ada yang lisan. Sahnya pahugeran jika tertulis, maka pugeran tersebut harus ditandatangani oleh sultan bertahta, sedangkan jika lisan, maka pugeran tersebut diucapkan sultan bertahta dalam suatu (suara tidak terdengar jelas). Catatan lain bahwa sabda tama adalah sabda raja untuk urusan kenegaraan yang bisa mengikat ke luar dan ke dalam, sedangkan sabda raja dan dawuh raja adalah urusan internal keraton. Kekuasaan inilah kemudian diakui dan dihormati oleh Undang-Undang Keistimewaan DIY dengan menyebutkan adanya kewenangan istimewa DIY berupa wewenang tambahan tertentu yang dimiliki oleh DIY yang tidak dimiliki oleh provinsi lainnya di Indonesia.

Oleh karenanya sabda tama, sabda raja, atau dawuh raja atau berbagai bentuk kebijakan raja lainnya sesungguhnya adalah pugeran itu sendiri dan itulah yang tertinggi alias konstitusi itu sendiri. Oleh karenanya pugeran yang harus menjadi pegangan saat ini soal sultan bertahta telah ditegaskan dalam Sabda Tama Maret 2015, "Mengertilah, aku juga mengerti aturan tata krama dan janji terhadap Tuhan Yang Maha Kuasa, serta menghormati para leluhur. Oleh karena itu, aku memberi perintah tidak seorang pun boleh melibahi kewenangan keraton atau raja, tidak seorang pun bisa memutuskan atau membicarakan persoalan Mataram, terlebih berkaitan dengan raja, termasuk tatanan dan antar pemerintahnya. Yang bisa memutuskan hanya raja. Barangsiapa yang sudah diberikan jabatan harus mengikut perintah raja yang memberikan jabatan, siapa saja yang menjadi keturunan keraton laki atau perempuan belum tentu dianugerahi kewenangan kerajaan yang diwewenang sudah ditunjuk. Jadi tidak ada yang diperbolehkan membahas atau membicarakan soal tahta Mataram, terlebih-lebih para pejabat istana khawatir terjadi kekeliruan." Sabda Tama ini dimunculkan sebagai rujukan untuk membahas apa saja, juga menjadi tata cara keraton dan negara, dan berlaku seperti undang-undang. Sabda Tama ini adalah pugeran yang merupakan rujukan untuk membahas apa saja juga menjadi tata cara keraton dan negara, dan berlaku seperti Undang-Undang.

Dengan demikian berdasarkan hal tersebut di atas, mengenai suksesi kepemimpinan internal Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sesungguhnya belum menyentuh siapa yang harus menjadi penerus sultan berikutnya. Karena

dalam pengalaman kesultanan selama ini, pemimpin Kesultanan Ngayogyakarta, dimensi utamanya adalah berdasarkan laku dan lakon serta wahyu Allah, bukanlah jenis kelamin laki-laki atau perempuan. Bisa saja seseorang berharap sebagai penerus selanjutnya, baik itu laki-laki atau perempuan, namun ketiga hal tersebut tidak berdasarkan laku, lakon, dan wahyu Allah, maka akan berdampak fatal tata tersebut pasti tak akan melekat padanya. Bagaimana pun raja bukan semata tahta, namun sesungguhnya adalah personifikasi nilai, nilai luhur tertinggi, dan hal tersebut tak mengenal harga ... tak mengenal harus laki-laki atau harus perempuan.

Jadi berdasarkan uraian di atas pula bahwa norma Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY bukanlah norma yang timbul sebagai akibat langsung dari keberadaan kesultanan dan kadipaten pada Pasal 1 angka 4 dan 5 Undang-Undang Keistimewaan DIY apalagi paugeran. Norma Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY adalah bagian kebijakan hukum pembentuk undang-undang dalam pemilihan kepala daerah langsung.

Perlu dipahami bahwa DIY tidak akan sungkan untuk mengusulkan persyaratan yang sifatnya limitatif untuk menjadi calon gubernur dan wakil gubernur dalam Undang-Undang Keistimewaan DIY. Jikalau syarat atau norma itu akibat langsung karena keberadaan kesultanan dan kadipaten pada Pasal 1 angka 4 dan 5 Undang-Undang Keistimewaan DIY. Sebagai catatan informasi bahwa norma sebagai akibat langsung dan eksistensi kesultanan dan kadipaten dalam Pasal 1 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Keistimewaan DIY, khusus menyangkut pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Pasal 18 ayat (1) huruf c bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon gubernur dan bertahta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon wakil gubernur.

Pasal 18 ayat (2) huruf b, surat pengukuhan yang menyatakan Sultan Hamengku Buwono bertahta di kesultanan dan surat pengukuhan yang menyatakan Adipati Paku Alam bertahta di kadipaten sebagai bukti pemenuhan syarat, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c.

Pasal 19 ayat (3), kesultanan dan kadipaten pada saat mengajukan calon gubernur dan calon wakil gubernur kepada DPRD DIY menyerahkan:

- a. Surat pencalonan untuk calon gubernur dan yang ditandatangani oleh Pengageng Kawedanan Hageng Panitrapura Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.
- b. Surat pencalonan untuk calon wakil gubernur yang ditandatangani oleh Pengageng Kawedanan Hageng Kasultanan Kadipaten Paku Alaman.
- c. Surat pernyataan kesediaan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai calon gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai calon wakil gubernur.
- d. Kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (2).

Seandainya kami harus bersikap dengan realitas Undang-Undang Keistimewaan DIY saat ini, maka Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY sebaiknya memang cukup frasa *menyerahkan daftar riwayat hidup* saja tanpa perlu frasa *yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak*.

Empat, penutup. Demikianlah keterangan ini kami sampaikan pada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, semoga uraian yang kami berikan untuk persidangan pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY ini dapat digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam mengadili perkara ini. Semoga putusan Mahkamah Konstitusi Yang Mulia dalam Pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan DIY dapat memberikan rasa kepastian hukum serta ketertiban dan kemanfaatan bagi seluruh elemen-elemen Daerah Istimewa Yogyakarta.

Lampiran satu, Sabda Sultan Hamengku Buwono X tahun 2012, 10 Mei 2012. Dua, Sabda Tama Sultan Hamengku Buwono X tahun 2015, 6 Maret 2015. Tiga, Sabda Raja Sultan Hamengku Buwono X tahun 2015, tanggal 30 April 2015. Empat, Sabda Tama Sultan Hamengku Buwono X tahun 2015, 5 Mei 2015. Dan lima, Dawuh Raja Sultan Hamengku Buwono X tahun 2015, 31 Desember 2015.

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, **Pihak Terkait, Adjie Bantjono** dan **H. Abdul Muhaimin**, telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 30 Januari 2017 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 30 Januari 2017, yang kemudian dilengkapi dengan bukti tertulis yang telah disahkan dalam

persidangan pada tanggal 8 Februari 2017 yang terdiri atas bukti PT-1 s.d. PT-12, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;
2. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk maksud mengawal dan menjaga agar konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the supreme law of the land*) benar-benar dijalankan atau ditegakkan dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan sesuai dengan prinsip negara hukum modern, dimana hukum yang menjadi faktor penentu bagi keseluruhan dinamika kehidupan sosial, ekonomi dan politik di suatu Negara. (Jimly Asshiddiqie, Makalah "Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia");
3. Bahwa konsepsi negara hukum memiliki ciri utama pembatasan kekuasaan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, maka Mahkamah Konstitusi merupakan perwujudan kedua ciri tersebut. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang memegang cabang kekuasaan yudikatif, disisi lain Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi utama untuk menjaga konstitusi yang berisikan hak konstitusional warga negara dan lebih luas mengandung muatan hak asasi manusia;
4. Bahwa berkaitan dengan wewenang menguji Undang-Undang, Pasal 24C ayat (1) menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus tentang hasil pemilihan umum;
5. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki dan *original intent* atas pembentukan kelembagaan ini, Mahkamah Konstitusi merupakan penjaga konstitusi (*the guardian of constitution*). Fungsi tersebut membawa konsekuensi pada Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi (*the*

sole interpreter of constitution). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi, sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Karenanya Mahkamah Konstitusi dalam hal ini sekaligus berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracation*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*) dan karena adanya adopsi konstitusi atas HAM menjadi hak konstitusional berarti juga Mahkamah Konstitusi menjalankan fungsi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*);

B. KEPENTINGAN DAN KEDUDUKAN HUKUM PIHAK TERKAIT

1. Bahwa berdasarkan Pasal 14 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang, Pihak terkait yang berkepentingan langsung dapat diberikan hak yang sama dengan Pemohon dalam persidangan dalam hal keterangan dan alat bukti yang diajukannya belum cukup terwakili dalam keterangan dan alat bukti yang diajukan oleh Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD.
2. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah mengatur mengenai *legal standing* bagi pemohon pengujian undang-undang. Hal tersebut juga berlaku bagi pihak terkait yaitu pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan dibatalkannya Undang-Undang, yaitu:
 - a. perorangan WNI;
 - 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 dan privat; atau
 - d. lembaga negara.
3. Bahwa hak konstitusional para Pihak Terkait telah diatur, dijamin dan

dilindungi dalam UUD 1945 sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3) menyatakan:

“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”

Pasal 18B ayat (1) menyatakan:

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur 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 28C ayat (1) menyatakan:

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

Pasal 28I ayat (3) menyatakan:

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”

Pasal 28J ayat (2) menyatakan:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”

4. Bahwa hak-hak konstitusional Para Pihak Terkait yang dimiliki, dijamin dan dilindungi oleh konstitusi akan dilanggar dan dirugikan dengan dibatalkannya ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU 13/2012) yang menyatakan:

“ Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”

5. Bahwa Pasal 13 ayat (1) huruf g Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 6/2005) menentukan bahwa salah satu agenda pemeriksaan adalah mendengarkan keterangan Pihak Terkait;
6. Bahwa Pasal 14 ayat (1) PMK 6/2005 menentukan:

“Pihak Terkait yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf g adalah pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan”
7. Bahwa Pasal 14 ayat (4) PMK 6/2005 menentukan:

Pihak Terkait yang berkepentingasn tidak langsung adalah:

 - a. *Pihak yang karena kedudukan, tugas pokok, dan fungsinya perlu didengar keterangannya; atau*
 - b. *Pihak yang perlu didengar keterangannya sebagai ad informandum, yaitu pihak yang hak dan/atau kewenangannya tidak secara langsung terpengaruh oleh pokok permohonan tetapi karena kepeduliannya yang tinggi terhadap permohonan dimaksud;*
8. Bahwa Pihak Terkait bernama Adjie Bantjono adalah seorang budayawan di Yogyakarta. Selama hidupnya membaktikan diri untuk berkiprah dalam melestarikan kebudayaan di Yogyakarta. Dalam proses pembentukan UU 13/202 turut aktif memberi masukan dan saran mengenai substansi yang seharusnya diatur. Sebagaimana dalam pengaturan di Undang-Undang Keistimewaan DIY, salah satu kewenangan dalam urusan keistimewaan adalah kebudayaan [vide Pasal 7 ayat (2) huruf c UU 13/2012]. Antara kebudayaan dengan keberadaan Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Keraton Kadipaten Pakualaman memiliki hubungan yang tidak dapat terpisahkan. Hal tersebut sebagaimana Undang-Undang Kesitimewaan DIY mendefinisikan kedua kelembagaan keraton tersebut yang menyatakan bahwa keduanya merupakan warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun temurun. Karena jabatan Gubernur dan

Wakil Gubernur secara otomatis dijabat oleh Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam maka hal tersebut bukan semata menjadi urusan politik tetapi juga urusan kebudayaan yang harus menghormati tradisi dan juga tata cara yang telah berlangsung dalam sistem keraton. Bahwa Pihak Terkait yang selama ini *concern* dalam merawat tradisi kebudayaan di Yogyakarta, khususnya kebudayaan peninggalan kerajaan Mataram Islam yang kini dilanjutkan oleh Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Keraton Kadipaten Pakualaman, merasa pembatalan atas Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 secara faktual atau setidaknya potensial akan menggagalkan usaha dan kegiatan yang dilakukan oleh Pihak Terkait. Pembatalan atas ketentuan dalam pasal *a quo* akan mengubah tradisi dan budaya luhur yang telah diwariskan dari generasi pendahulu. Hal itu akan menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbudaya warga Yogyakarta dan dikhawatirkan akan menimbulkan kekisruhan dan keresahan seluruh elemen masyarakat.

9. Bahwa Pihak Terkait bernama H. Abdul Muhaimin, sehari-hari mengabdikan kepada masyarakat sebagai seorang tokoh agama di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam konteks sejarah, dari dahulu hingga saat ini peran para ulama sangat besar dalam pendirian dan pembangunan kerajaan-kerajaan Islam di Jawa hingga Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman. Sejarah berdirinya Kasultanan Islam Mataram di pulau Jawa sudah lebih 5 abad yang lalu dimulai dari Kasultanan Demak, Panembahan Senopati, Sultan Agung, Pakubuwono, Kasultanan Islam Hamengkubuwono, sampai sekarang alhamdulillah dalam kehidupan yang tentram sejahtera dan menikmati kerukunan dan belum ada kesenjangan antara Raja dan Rakyatnya. Dilihat dari sejarah berdirinya Mataram Islam, agama Islam sampai saat ini sudah menjadi adat budaya merupakan falsafah kehidupan dan jalan kehidupan yang dipegang teguh masyarakat Jawa khususnya Yogyakarta, sehubungan dengan itu maka melestarikan adat budaya keislaman dimaksud sudah menjadi kewajiban dan keyakinan hidup masyarakat Yogyakarta/Mataram. Islam juga menjadi landasan dalam menentukan Raja di kerajaan-kerajaan tersebut di atas. Bahwa Pihak Terkait yang selama ini *concern* dalam menjaga nilai-nilai keislaman

di Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Keraton Kadipaten Pakualaman, merasa pembatalan atas Pasal 18 ayat (1) huruf m secara faktual atau setidaknya potensial akan menggagalkan usaha dan kegiatan yang dilakukan oleh Pihak Terkait. Pembatalan atas ketentuan dalam pasal *a quo* akan mengubah falsafah kehidupan dan jalan kehidupan yang di pegang teguh masyarakat Jawa khususnya Yogyakarta. Dengan meniadakan ketentuan tersebut sama artinya dengan menghilangkan eksistensi dua Keraton tersebut di Yogyakarta sebagai Keraton yang menganut prinsip Islam. Hal tersebut akan bertentangan dengan hak asal-usul dan lebih jauh bertentangan dengan makna keistimewaan itu sendiri.

10. Bahwa kedua Pihak Terkait adalah warga negara Indonesia yang berdomisili di Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kelestarian budaya di Daerah Istimewa Yogyakarta dan keberadaan Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Keraton Kadipaten Pakualaman sebagai warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun temurun;
11. Bahwa Pihak Terkait *a quo* memenuhi syarat sebagai Pihak Terkait sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Pasal 14 ayat (4) huruf b PMK 6/2005;
12. Bahwa Para Pihak Terkait tersebut di atas (Adji Bantjono dan H. Abdul Muhaimin) telah ditetapkan sebagai Pihak Terkait dalam persidangan *a quo* berdasarkan persidangan terbuka Mahkamah Konstitusi tanggal 11 Januari 2017.

DALAM EKSEPSI

PARA PEMOHON TIDAK MEMILIKI LEGAL STANDING MENGAJUKAN PERMOHONAN A QUO

1. Bahwa Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 menentukan kapasitas Pemohon yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, yaitu:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang

- Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab dan akibat 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.
2. Bahwa dalam permohonannya, setidaknya para Pemohon mengemukakan tiga kepentingan yang dirugikan, yaitu:
- a. Pemohon I sampai dengan Pemohon V sebagai pegiat dan pejuang anti diskriminasi terhadap perempuan memandang bahwa pasal yang diuji mengandung diskriminasi terhadap perempuan;
 - b. Pemohon VI sampai dengan Pemohon IX memandang bahwa pasal yang diuji akan menimbulkan kekosongan jabatan yang berakibat terhambatnya fungsi Pemerintah Daerah;
 - c. Pemohon X dan Pemohon XI sebagai perangkat keraton yang merasa bahwa keberlakuan pasal yang diuji berpotensi menimbulkan dualisme kekuasaan di Provinsi DIY, yang dapat menyebabkan gangguan aktifitas kerja dan kinerja sebagai perangkat keratin.
3. Bahwa dalam asas hukum dikenal ketentuan umum “tiada kepentingan maka tiada gugatan”. Hal tersebut juga telah digariskan dalam syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, huruf d yang menentukan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Para Pemohon tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena bukan merupakan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU Nomor 13/2012.

4. Bahwa Pasal 18 ayat (1) UU Nomor 13/2012 menentukan syarat-syarat calon gubernur dan calon wakil gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu:

Pasal 18

(1) Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
- c. bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur;
- d. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- e. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- f. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter/rumah sakit pemerintah;
- g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali yang bersangkutan telah selesai menjalani pidana lebih dari 5 (lima) tahun dan mengumumkan secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa dirinya pernah menjadi terpidana serta tidak akan mengulangi tindak pidana;
- h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;

- j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
 - k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - l. memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP);
 - m. menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak; dan
 - n. bukan sebagai anggota partai politik.
5. Bahwa ketentuan mengenai syarat calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY tersebut bersifat kumulatif dan merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan;
 6. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 tersebut di atas, salah satu syarat untuk menjadi Gubernur DIY atau Wakil Gubernur DIY adalah Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta, pihak berkepentingan langsung (*in casu* memiliki *legal standing*) terhadap syarat calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY. Oleh karenanya apabila ingin menguji ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, harus terlebih dahulu memenuhi syarat lain yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012, yaitu ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c;
 7. Bahwa para Pemohon dalam perkara *a quo* adalah bukan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012;
 8. Bahwa fakatnya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012, sama sekali tidak merasa keberatan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012. Seandainya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 merasa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bertentangan dengan UUD 1945, tentunya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam bertakhta akan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Karena merekalah yang menurut hukum memiliki kepentingan hukum atas ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012.

9. Bahwa berdasarkan uraian di atas, oleh karena para pemohon bukanlah Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta atau Adipati Paku Alam yang bertakhta menurut ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012, maka para Pemohon harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo*.

Para Pemohon tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena tidak memiliki kepentingan langsung untuk mencalonkan diri menjadi Gubernur/Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

10. Bahwa mengingat apa yang dipermasalahkan dalam perkara *a quo* (pasal 18 ayat (1) huruf (m)) yang merupakan salah satu syarat calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), maka seharusnya orang yang mempermasalahkan mengenai hal ini adalah orang yang berkepentingan langsung dengan proses pencalonan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY;
11. Bahwa Para Pemohon bukanlah Calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY atau setidaknya bermaksud untuk mencalonkan diri sebagai Calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY, maka menurut hukum para Pemohon tidak memiliki kepentingan apapun terhadap persyaratan calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY.
12. Bahwa pertimbangan tersebut di atas sesuai dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIV/2016 yang diucapkan pada tanggal 28 Juli 2016, yaitu:

*Bahwa dengan dibenarkan dan adanya landasan konstitusional terhadap ketentuan mengenai pengisian jabatan Gubernur dan wakil Gubernur harus bertakhta Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam serta bukan sebagai anggota partai politik berarti tidak terjadi kerugian hak konstitusional sebagaimana didalilkan Pemohon. **Kalaupun norma tersebut dianggap merugikan hak konstitusional maka kerugiannya hanya mungkin terjadi jika Pemohon memiliki keterkaitan dengan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat atau Kadipaten Pakualaman dan Pemohon sedang atau hendak mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur DIY. Faktanya Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang berdomisili di Sidoarjo,***

Jawa Timur yang juga salah satu pengurus partai politik di Provinsi Jawa Timur, akan tetapi tidak mempunyai kegiatan atau aktivitas dalam rangka untuk mencalonkan diri sebagai calon Gubernur atau Wakil Gubernur DIY. Oleh karena tidak dapat dibuktikan adanya kerugian hak konstitusional Pemohon berarti tidak terdapat kepentingan hukum Pemohon terhadap pemberlakuan UU 13/2012, khususnya Pasal 18 ayat (1) huruf c dan huruf n UU 13/2012;

13. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karena para Pemohon bukanlah calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY (*in casu* berkepentingan terhadap syarat calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY), maka para Pemohon harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena tidak memiliki kepentingan terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012.

Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena mengajukan permohonan berdasarkan asumsi diskriminasi terhadap perempuan dan melanggar Hak Asasi Manusia;

14. Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bersifat diskriminatif terhadap perempuan dan melanggar Hak Asasi Manusia;
15. Bahwa kedudukan Yogyakarta dalam konstitusi memperoleh tempat tersendiri dalam sistem pemerintahan NKRI. Yogyakarta pasca proklamasi, karena kontribusinya yang besar bagi perjuangan mempertahankan kemerdekaan, diakui sebagai daerah yang istimewa sehingga memperoleh perlakuan yang berbeda dengan daerah lainnya. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 menetapkan Yogyakarta sebagai daerah yang setingkat dengan Provinsi yang meliputi daerah Kasultanan Jogjakarta dan daerah Paku Alaman. Dalam pengaturan Undang-Undang selanjutnya sampai saat ini, kepentingan keraton selalu diakomodasi. Salah satunya dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur di DIY.
16. Faktor selanjutnya yang menjadi pertimbangan dalam pemberian status istimewa bagi Yogyakarta adalah dari segi asal-usul. Sebagaimana diketahui bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman

adalah dua entitas pemerintahan yang tetap eksis dan diakui oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda. Penelaahan atas sejarah Yogyakarta dan Indonesia menunjukkan, *pertama*, status keistimewaan Yogyakarta merupakan pilihan politik sadar yang diambil penguasaan Yogyakarta, yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Pakualam VIII dan bukan pemberian dari entitas politik nasional. Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Raja dari Kasultanan dan Pakualaman Yogyakarta secara terpisah dengan format dan isi yang sama melalui Maklumat tanggal 5 September 1945 menyatakan integrasinya ke dalam Republik Indonesia dengan memilih status keistimewaan.

17. Dalam perspektif historis konstitusional dan *ius constitutum*, terdapat tujuh faktor yang mendasari keberadaan Keistimewaan Yogya yaitu watak hubungan pusat dan daerah yang tak seragam, konsep daerah istimewa, asal-usul Yogya dan prosesnya bergabung dengan Indonesia, perannya dalam revolusi kemerdekaan, statusnya dalam perkembangan konstitusi dan legislasi, serta berlakunya *lex specialis* dalam amandemen konstitusi (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, Konsisten Mengawal Konstitusi, hlm.268);
18. Dari sisi objek yang menjadi keistimewaan Yogyakarta, UU 13/2012 mengatur bahwa kewenangan dalam urusan keistimewaan Yogyakarta meliputi:
 - a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
 - c. kebudayaan;
 - d. pertanahan; dan
 - e. tata ruang
19. Bahwa jika dikaitkan dengan ketentuan 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”. Maka pengakuan atas lima hal di atas adalah pengakuan yang sifatnya mutlak apa yang sudah ada. Hal tersebut selaras dengan arti kata mengakui dan menghormati menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia. Mengakui adalah menyatakan sah atas sesuatu. Pengakuan ditujukan atas suatu eksistensi yang sudah ada dan tidak mengada-adakan yang baru apalagi melalui upaya paksa. Selanjutnya arti kata menghormati yang

berkaitan dengan Keistimewaan DIY adalah *pertama* memberi (menaruh, menyatakan) hormat kepada, dan *kedua*, mengakui dan menaati (tentang aturan, perjanjian). Dalam memaknai kedua kata tersebut telah jelas bahwa pengakuan dan penghormatan keistimewaan Yogyakarta ditujukan atas eksistensi yang ada di Yogyakarta baik sistem pemerintahan, kebudayaan, pertanian dan sebagainya;

20. Bahwa semua pembedaan tersebut sah jika mengacu pada Pasal 18B ayat (1) Konstitusi. Dari perspektif yang lain, perlakuan tersebut dapat dikatakan sebagai diskriminasi positif demi ditegakkannya keistimewaan Yogyakarta. Hal tersebut merupakan pengakuan dan penghormatan tanpa syarat akan keistimewaan DIY. Salah satu wujud penghormatan tersebut adalah Gubernur dijabat secara otomatis oleh Sultan dan Wakil Gubernur dijabat oleh Adipati Pakualam yang keduanya haruslah seorang laki-laki. Ketentuan akan siapa yang seharusnya menjadi Sultan dan Adipati Pakualaman tersebut sudah menjadi tradisi turun temurun yang diikuti hingga saat ini. Dengan dasar ini maka permohonan para pemohon akan bertentangan dengan keistimewaan yang selama ini diperjuangkan dan dipertahankan oleh Pihak Terkait.

21. Bahwa Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan dalam putusan Putusan Nomor 42/PUU-XIV/2016 yang diucapkan pada tanggal 28 Juli 2016, sebagai berikut:

Bahwa suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal-usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak asal-usul dan sejarah tersebut harus tetap diakui, dijamin, dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang [vide Putusan Nomor 81/PUU-VII/2010 bertanggal 2 Maret 2011]. Dalam konteks DIY yakni dengan mengingat bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia [vide

Konsiderans “Menimbang” huruf b UU 13/2012]. Berdasarkan hak asal-usul dan kesejarahan tersebut, pembentuk Undang-Undang melalui UU 13/2012 memberikan kewenangan istimewa kepada DIY yang meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan, pertanahan; dan tata ruang [vide Penjelasan Umum UU 13/2012]. Dengan demikian keistimewaan persyaratan pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY khususnya yang ditentukan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 merupakan salah satu perwujudan kewenangan istimewa DIY;

Bahwa keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur suatu daerah istimewa dibenarkan bahkan diberi landasan konstitusional Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, sebagaimana telah menjadi pendapat Mahkamah dalam Putusan Nomor 37/PUU-XIV/2016 bertanggal 21 Juni 2016. Bahkan diperkuat dengan adanya rumusan “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang dimaksudkan untuk memberi kewenangan kepada pembuat Undang-Undang mempertimbangkan cara yang tepat dalam Pilkada termasuk di daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 [vide Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005]. UU 13/2012 telah menentukan penetapan oleh DPRD DIY sebagai cara pengisian jabatan Gubernur atau Wakil Gubernur DIY. Dengan demikian Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 yang mengatur persyaratan pengisian calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus bertakhta Sultan Hamengkubuwono dan Adipati Paku Alam telah sesuai dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan tidak ertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa dengan adanya keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur maka hak warga negara untuk mengisi jabatan tersebut memang dibatasi namun bukan berarti serta-merta melanggar hak asasi manusia sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon, karena justru pembatasan tersebut dibenarkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini

pembatasan tersebut dilakukan semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak asal-usul dan kesejarahan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian pembatasan tersebut telah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal, dan proporsional serta tidak berlebihan.

22. Bahwa dengan merujuk pada pertimbangan Mahkamah tersebut di atas maka argumen Para Pemohon terbantahkan karena andaiapun ada pembatasan-pembatasan dalam UU KDIY, khususnya pasal yang diuji, namun pembatasan tersebut adalah konstitusional;
23. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V, yang mengajukan permohonan *a quo* berdasarkan isu diskriminasi dan Hak Asasi Manusia, harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena mengajukan permohonan berdasarkan asumsi terjadi kekosongan jabatan Gubernur/Wakil Gubernur DIY.

24. Bahwa Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX berasumsi ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 berpotensi menyebabkan kekosongan jabatan Gubernur/Wakil Gubernur DIY. Dalil tersebut jelas-jelas tidak berdasar hukum sehingga harus ditolak.
25. Bahwa UU 13/2012 telah mengatur proses pengangkatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY secara rinci dan jelas pada ketentuan Pasal 18 sampai dengan Pasal 29 UU 13/2012.
26. Bahwa seandainya pun terjadi kekosongan jabatan (karena Sultan Hamengku Buwono atau Adipati Paku Alam tidak memenuhi syarat sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012, maka Undang-Undang telah mengatur secara tegas mengenai kekosongan jabatan, hal mana salah satunya diatur dalam Pasal 26 UU 13/2012.

Pasal 26 UU 13/2012

- (1) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta memenuhi syarat sebagai calon gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta tidak

memenuhi syarat sebagai calon wakil gubernur, DPRD DIY menetapkan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur;

- (2) Sebagai gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sekaligus melaksanakan tugas wakil gubernur sampai dengan dilantiknya Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai wakil gubernur;
- (3) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai calon gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta memenuhi syarat sebagai calon wakil gubernur, DPRD DIY menetapkan Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai wakil Gubernur;
- (4) Sebagai wakil gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Adipati Paku Alam yang bertakhta sekaligus melaksanakan tugas gubernur sampai dengan dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai gubernur;

Kemudian,

- (7) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai wakil gubernur, pemerintah mengangkat pejabat gubernur setelah mendapatkan pertimbangan Kasultanan dan kadipaten sampai dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai gubernur dan/atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai wakil gubernur;
27. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 26 UU 13/2012 tersebut, maka tidak mungkin terjadi kekosongan jabatan Gubernur/wakil Gubernur sebagaimana dalil Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX;
 28. Bahwa oleh karena dalil Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX tidak berdasar hukum maka dalil Pemohon tersebut harus ditolak;
 29. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Pemohon X dan Pemohon XI tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan *a quo* karena mengajukan permohonan berdasarkan asumsi terjadi dualisme kekuasaan di DIY yaitu kekuasaan Kraton Ngayogyakarta

Hadiningrat dibawah pimpinan Sultan Hamengku Buwono dan kekuasaan Pemerintah Provinsi DIY dibawah pimpinan jabatan Gubernur atau pejabat sementara.

30. Bahwa dalil Pemohon X dan Pemohon XI yang berasumsi bahwa akan terjadi dualisme kekuasaan di DIY (yaitu kekuasaan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat dibawah pimpinan Sultan Hamengku Buwono dan kekuasaan Pemerintah Provinsi DIY dibawah pimpinan jabatan Gubernur atau pejabat sementara), adalah dalil yang tidak beralasan dan tidak berdasar menurut hukum;
31. Bahwa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur adalah selalu Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam [vide Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012]. Pihak lain tidak dapat menjadi Gubernur/ Wakil Gubernur. Sehingga tidak mungkin terjadi dualisme kekuasaan sebagaimana dalil Pemohon X dan Pemohon XI;
32. Bahwa wilayah Kasultanan dan wilayah pemerintah provinsi adalah dua hal yang berbeda, masing-masing memiliki urusan yang berbeda dan tunduk pada ketentuan yang berbeda. Sekalipun Sultan dan Gubernur dijabat oleh orang yang sama, masing-masing jabatan menjalankan tugas yang berbeda, Sebagai Sultan ia menjadi benteng budaya menjalankan tradisi Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, sementara sebagai Gubernur ia menjalankan fungsi pemerintahan daerah. Hal ini tidak akan berdampak apa-apa andaipun dua jabatan tersebut dijalankan oleh orang yang berbeda;
33. Bahwa seandainyaupun Sultan Hamengku Buwono/Adipati Paku Alam tidak menjadi Gubernur/Wakil Gubernur sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012, maka barulah berlaku ketentuan tentang pengangkatan Pejabat Gubernur setelah mendapat pertimbangan dari pihak Kasultanan dan kadipaten [vide Pasal 26 ayat (7) UU 13/2012]. Oleh karena pengangkatan Pejabat Gubernur harus didasarkan pertimbangan Kasultanan dan kadipaten, tentunya kepentingan-kepentingan perangkat dan abdi dalem (*in casu* termasuk Pemohon X dan Pemohon XI) juga sudah dipertimbangkan oleh Kasultanan maupun kadipaten.
34. Bahwa dengan demikian dalil Pemohon X dan Pemohon XI yang mendalilkan adanya dualisme kekuasaan yang menyebabkan gangguan aktivitas dan

kinerja sebagai abdi dalem dan sebagai perangkat (pamong) desa, adalah dalil tidak berdasar hukum sehingga harus dikesampingkan;

35. Bahwa berdasarkan uraian diatas, Pemohon X dan Pemohon XI secara jelas tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Bahwa oleh karena terbukti para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka beralasan menurut hukum apabila permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

DALAM POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa kedudukan Yogyakarta dalam konstitusi memperoleh tempat tersendiri dalam sistem pemerintahan NKRI. Yogyakarta pasca proklamasi, diakui sebagai daerah yang istimewa sehingga memperoleh perlakuan yang berbeda dengan daerah lainnya;
2. Bahwa dalam perspektif hirtoris konstitusional dan *ius constitutum*, terdapat tujuh faktor yang mendasari keberadaan Keistimewaan Yogyakarta yaitu watak hubungan pusat dan daerah yang tak seragam, konsep daerah istimewa, asal-usul Yogyakarta dan prosesnya bergabung dengan Indonesia, perannya dalam revolusi kemerdekaan, statusnya dalam perkembangan konstitusi dan legislasi, serta berlakunya *lex specialis* dalam amandemen konstitusi (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, Konsisten Mengawal Konstitusi, hlm.268);
3. Berkenaan dengan watak hubungan pusat dan daerah yang tak seragam adalah pilihan kebijakan yang diterapkan Indonesia dalam sistem otonomi daerah. Pemberian otonomi yang berbeda atas suatu daerah atau wilayah dari beberapa daerah merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui dalam pengalaman pengaturan politik di banyak negara. Pengalaman ini berlangsung baik di dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan, maupun dalam format pengaturan federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan, pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut sebagai *assymetrical decentralization*, *assymetrical devolution* atau *assymetrical federalis*, atau secara umum *assymetrical intergovernmental arrangement*. Secara prinsipil, berbagai bentuk penyebaran kekuasaan yang bercorak asimetris di atas merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dimaksudkan untuk mengatasi dua hal fundamental yang

dihadapi suatu negara, yakni persoalan bercorak politik (termasuk yang bersumber pada keunikan dan perbedaan budaya) dan persoalan yang bercorak teknokratik-manajerial, yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah atau suatu wilayah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan (dalam Tim JIP dan PLOD Fisipol UGM, 2008, Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY:29);

4. Berdasarkan konsep tersebut di Indonesia menghasilkan daerah atau wilayah yang diberikan status istimewa dan status khusus. Saat ini terdapat empat daerah yang diberikan otonomi secara asimetris. Pertama, Provinsi Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Kedua, Provinsi Aceh diberikan keistimewaan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Ketiga, Provinsi DKI Jakarta melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terakhir adalah Daerah Istimewa Yogyakarta melalui UU 13/2012;
5. Faktor selanjutnya yang menjadi pertimbangan dalam pemberian status istimewa bagi Yogyakarta adalah dari segi asal-usul. Sebagaimana diketahui bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman adalah dua entitas pemerintahan yang tetap eksis dan diakui oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda. Penelaahan atas sejarah Yogyakarta dan Indonesia menunjukkan, *pertama*, status keistimewaan Yogyakarta merupakan pilihan politik sadar yang diambil penguasaan Yogyakarta, yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Pakualam VIII dan bukan pemberian dari entitas politik nasional. Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Raja dari Kasultanan dan Pakualaman Yogyakarta secara terpisah dengan format dan isi yang sama melalui Maklumat tanggal 5 September 1945 menyatakan integrasinya ke dalam Republik Indonesia dengan memilih status keistimewaan. Hal ini penting dipahami karena dari sisi keorganisasian keduanya memiliki struktur yang lengkap dan lebih siap untuk menjadi sebuah negara merdeka. (Tim JIP dan PLOD Fisipol UGM, 2008, Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY: 17). Sebagai pembanding atas pilihan dari Kasultanan dan Pakualaman, waktu itu pemerintah Belanda menawarkan

kepada Yogyakarta untuk bergabung di bawah Ratu Belanda atau merdeka terlepas dari Indonesia. (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, Konsisten Mengawal Konstitusi, hlm.268);

6. Tidak sekedar bergabung dengan NKRI, pemerintahan Yogyakarta juga hadir ketika pemerintahan pusat mengalami krisis dan hampur bubar. Yogyakarta menjadi kekuatan penyelamat ketika terjadi agresi militer ke I oleh Belanda. Jakarta jatuh, dan Jogja dipilih sebagai ibukota negara. Yogya jadi Kota Revolusi atau Kota Perjuangan. Kedua rajanya ikut menanggung pembiayaan pemerintahan dan digunakan dalam sebutan "RI Yogya" karena jadi konstituen Negara Bagian RI dalam Republik Indonesia Serikat (1949-1950). Artinya walaupun Indonesia terpecah karena pemerintahan Federal, Yogya tetap menjadi NKRI. (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, Konsisten Mengawal Konstitusi, hlm.268);
7. Dari sisi statusnya dalam konstitusi dan legislasi, Penjelasan Pasal 18 UUD 1945, yang terbit pada Februari 1946, menyebut dua macam daerah istimewa. Salah satunya daerah swapraja atau *zelf - besturende landschappen* yang pada masa Hindia Belanda berhubungan tak langsung dengan pemerintah, Pasal 21 ayat (2) *Indische Staatsregeling*, dan disebut *Kooti* pada masa Jepang. Kategori ini mencakup Negari Ngajogjakarta Hadiningrat. Selanjutnya Keistimewaan Yogya diakui oleh Konstitusi RIS 1949. Melalui UU Nomor 3 Tahun 1950 (Maret), Negara Bagian RI menyebutnya sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta dan setingkat provinsi. UUD Sementara 1950 mengatur serupa dan UU Nomor 1 Tahun 1957 mengatur khusus status kepala daerah istimewa dan wakilnya serta kedudukan keuangannya. Setelah UUD 1945 diberlakukan kembali pada tahun 1959, UU Nomor 18 Tahun 1965 menegaskan bahwa kepala daerah dan wakil kepala DIY tak terikat jangka waktu masa jabatan. Orde Baru melanjutkan pengaturan ini, Pasal 91 UU Nomor 5 Tahun 1974. Setelah Presiden Soeharto mundur pada 1998, aturan itu diteruskan oleh UU Nomor 22 Tahun 1999, tetapi penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan UU ini. Amandemen Pasal 18 UUD 1945 kemudian mengharuskan gubernur, bupati, dan wali kota dipilih secara demokratis, *lex generalis*, sekaligus mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, *lex*

specialis. Maka, UU Nomor 32 Tahun 2004 mempertahankan keistimewaan Yogyakarta. (Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, Konsisten Mengawal Konstitusi, hlm.268);

8. Dari sisi objek yang menjadi keistimewaan Yogyakarta, UU 13/2012 mengatur bahwa kewenangan dalam urusan keistimewaan Yogyakarta meliputi:
 - a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
 - c. kebudayaan;
 - d. pertanahan; dan
 - e. tata ruang
9. Jika dikaitkan dengan ketentuan 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”. Maka pengakuan atas lima hal di atas adalah pengakuan yang sifatnya mutlak apa yang sudah ada. Hal tersebut selaras dengan arti kata mengakui dan menghormati menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia. Mengakui adalah menyatakan sah atas sesuatu. Pengakuan ditujukan atas suatu eksistensi yang sudah ada dan tidak mengada-adakan yang baru apalagi melalui upaya paksa. Selanjutnya arti kata menghormati yang berkaitan dengan Keistimewaan DIY adalah *pertama* memberi (menaruh, menyatakan) hormat kepada, dan *kedua*, mengakui dan menaati (tentang aturan, perjanjian). Dalam memaknai kedua kata tersebut telah jelas bahwa pengakuan dan penghormatan keistimewaan Yogyakarta ditujukan atas eksistensi yang ada di Yogyakarta baik sistem pemerintahan, kebudayaan, pertanahan dan sebagainya. Pengakuan dan penghormatan ini dilakukan tanpa syarat;
10. Bahwa jika dicermati dari objek yang menjadi wewenang dalam keistimewaan DIY, konstruksi yang dibangun sesungguhnya dapat dinilai sebagai bentuk diskriminasi. *Pertama* dari sisi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, hanya di Yogyakarta Sultan ditetapkan sebagai Gubernur dan Adipati Pakualam ditetapkan sebagai wakil gubernur. Padahal Kasultanan yang masih eksis di Indonesia masih banyak,

tidak jauh dari Yogyakarta ada Kasultanan Solo, di sisi lain Jawa ada Kasultanan Cirebon. Juga di luar Jawa diberbagai daerah masih banyak kerajaan yang eksis. Dari sisi kelembagaan, kelembagaan pemerintahan DIY diberi wewenang untuk membentuk Perdais. Tidak semua daerah memiliki wewenang ini, hanya Aceh dengan wewenang membentuk *qanun* yang dapat disetarakan. Dalam hal kebudayaan hanya di Yogyakarta yang memperoleh pendanaan secara khusus. Dalam hal objek keistimewaan berupa tanah, hanya di Yogyakarta Keraton diberikan status sebagai badan hukum yang bisa menjadi pemegang hak milik. Hal tersebut tidak ada lagi pada kerajaan lainnya. Selain itu, tidak juga semua badan hukum dapat mempunyai hak milik. Hanya beberapa jenis badan hukum tertentu yang dapat mempunyai hak milik berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan Hukum Yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Objek terakhir, dalam keistimewaan DIY dalam rangka tata ruang juga memberikan pembedaan pada *sultanat ground* dan *Pakualaman Ground* yang terpisah dari tata ruang yang biasa;

11. Bahwa semua pembedaan tersebut sah jika mengacu pada Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Dari perspektif yang lain, perlakuan tersebut dapat dikatakan sebagai diskriminasi positif demi ditegakkannya keistimewaan Yogyakarta. Hal tersebut merupakan pengakuan dan penghormatan tanpa syarat akan keistimewaan DIY. Salah satu wujud penghormatan tersebut adalah Gubernur dijabat secara otomatis oleh Sultan dan Wakil Gubernur dijabat oleh Adipati Pakualaman yang keduanya haruslah seorang laki-laki. Ketentuan akan siapa yang seharusnya menjadi Sultan dan Adipati Pakualaman tersebut sudah menjadi tradisi turun temurun yang diikuti hingga saat ini. Dengan dasar ini maka permohonan para Pemohon akan bertentangan dengan keistimewaan yang selama ini diperjuangkan dan dipertahankan oleh Pihak Terkait.

TINJAUAN UMUM MENGENAI DUDUK PERKARA

12. Bahwa untuk memahami permasalahan dalam perkara *a quo*, maka dengan ini kami uraikan permasalahan mengenai pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur DIY serta keterkaitannya dengan eksistensi Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun Kadipaten Pakualaman di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;

13. Bahwa dalam perkara ini, perlu dipisahkan secara tegas mengenai apakah yang dipermasalahkan oleh para Pemohon mengenai penentuan/pengangkatan Sultan Hamengku Buwono bertakhta dan Adipati Paku Alam bertakhta sebagaimana rumusan Pasal 1 angka 4 dan angka 5? Ataukah mengenai pencalonan Gubernur/Wakil Gubernur DIY sebagaimana ketentuan BAB VI UU 13/2012?;
14. Bahwa mengenai penentuan/pengangkatan Sultan Hamengku Buwono di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun penentuan/pengangkatan Adipati Paku Alam di Kadipaten Pakualaman telah diatur dalam peraturan-peraturan internal Kasultanan maupun Kadipaten berupa paugeran, tradisi dan kebiasa turun temurun. Dalam hal ini ketentuan UU 13/2012 sama sekali tidak mengintervensi penentuan/pengangkatan Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam;
15. Bahwa kaidah-kaidah dalam penentuan/pengangkatan Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam sebagaimana ditentukan dalam paugeran Kasultanan maupun kadipaten tersebut di atas, telah eksis dan diakui sejak dahulu kala, dimana nilai tradisi, budaya, aturan, dan paugeran tersebut dijunjung dan dihormati oleh seluruh masyarakat DIY. Hal tersebut merupakan salah satu keistimewaan Yogyakarta yang diakui dan dilindungi konstitusi dalam Pasal 18B UUD 1945;
16. Bahwa wujud dari pengakuan terhadap keistimewaan adalah diterimanya tradisi Kasultanan secara utuh dalam UU 13/2012 termasuk di dalamnya mengenai kepemimpinan DIY;
17. Bahwa oleh karena itu, isu mengenai penentuan/pengangkatan Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam selalu laki-laki tidak bisa dimaknai sebagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan atau melanggar Hak Asasi Manusia;
18. Bahwa yang perlu ditekankan UU 13/2012 justru sangat menghormati dan mengakui keistimewaan Yogyakarta, dimana Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam diberikan "hak eksklusif" untuk menjadi Gubernur/Wakil Gubernur DIY [vide Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012];
19. Bahwa dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012, syarat calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY adalah: "*menyerahkan daftar riwayat hidup*

yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, *istri*, dan anak;" tidak bersifat diskriminatif maupun bertentangan dengan Hak Asasi Manusia. Justru sangat relevan karena Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam semuanya berjenis kelamin laki-laki;

BANTAHAN-BANTAHAN DALIL PARA PEMOHON

20. Selanjutnya kami mengajukan bantahan-bantahan terhadap dalil-dalil Para Pemohon yang terdiri dari:

- Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
- Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 melanggar Pasal 28C ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28H ayat (1), serta tidak memberikan kepastian hukum yang adil [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] sebagaimana jaminan dalam negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945];
- Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;

Bantahan pertama tentang dalil Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

21. Bahwa para Pemohon mendalilkan yang pada pokoknya ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bertentangan dengan konstitusi karena bersifat diskriminatif terhadap perempuan serta bertentangan dengan Pasal 1 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women*) *juncto* Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW);

22. Bahwa menurut dalil para Pemohon, bentuk diskriminasi terhadap perempuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 ditandai dengan adanya frasa "istri" tanpa frasa "suami" dalam daftar riwayat hidup seorang calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY. Frasa ini ditafsirkan bahwa calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY adalah laki-laki karena yang memiliki istri adalah laki-laki;

23. Bahwa dalil Para Pemohon mempermasalahkan frasa “istri” pada Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 adalah tidak relevan dengan keadaan faktual di DIY;
- Bahwa secara faktual Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam adalah laki-laki. Sehingga memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 untuk memiliki istri sebagaimana rumusan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012;
 - Bahwa secara faktual, saat ini tidak ada Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam yang perempuan. Sehingga dalil Para Pemohon mengenai diskriminasi terhadap perempuan adalah tidak beralasan;
 - Bahwa pembahasan apakah frasa “istri” dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf (m) UU No. 13/2012 bersifat diskriminatif atau tidak, serta apakah merugikan hak konstitusional seseorang apabila ada Sultan Hamengku Buwono atau Adipati Paku Alam yang berjenis kelamin perempuan.
24. Bahwa oleh karena itu, dalil permohonan *a quo* yang mendasarkan pada isu diskriminasi terhadap perempuan yang termaktud dalam Pasal 1 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 serta Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW), adalah tidak relevan menjadi dasar permohonan *a quo*;
25. Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan yang harus memuat keterangan Istri adalah ketentuan diskriminatif sebab menyalahi taqdir bahwa manusia tidak mampu memilih apakah akan dilahirkan sebagai laki-laki atau perempuan. Ketentuan tersebut juga dianggap mengintervensi Keraton di Yogyakarta karena bisa saja seorang Sultan atau Adipati Pakualam adalah seorang perempuan. Oleh karena itu, para Pemohon ingin Mahkamah Konstitusi membatalkan ketentuan tersebut;
26. Bahwa dari logika yang digunakan oleh para Pemohon dalam membangun argumennya, terdapat hal yang bertentangan dengan nalar. Bagaimana mungkin negara melakukan intervensi kepada tradisi Kraton di Yogyakarta jika Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam turut hadir, duduk bersama dalam merumuskan keistimewaan DIY selama pembahasan Undang-Undang. Bahkan selama itu hingga disahkan sebagaimana Undang-Undang *a quo* tidak ada satupun penolakan baik dari Sultan Hamengku Buwono maupun dari

Adipati Paku Alam mengenai substansi dalam Undang-Undang *a quo*. Hal tersebut karena substansi dalam pengaturan Undang-Undang *a quo* dirasa sudah sesuai dengan apa yang diharapkan;

27. Bahwa seorang Sultan dan Adipati Paku Alam harus seorang laki-laki sudah nampak jelas pada kedua gelar Raja tersebut tanpa perlu penafsiran lagi. Gelar lengkap Sultan secara lengkap dan sebagaimana dituangkan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Keistimewaan DIY adalah *Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng **Sultan** Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga **Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah***. Sedangkan gelar untuk Adipati Pakualaman diatur dalam Pasal 1 angka 5 adalah *Kanjeng Gusti **Pangeran** Adipati Arya Paku Alam*. Tidak dapat dipungkiri bahwa penyandang kedua gelar tersebut haruslah seorang laki-laki. Kata “Sultan” adalah jabatan yang khusus untuk seorang laki-laki. Jika perempuan tentu yang digunakan adalah “sultanah”. Selain itu kedudukan ***Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah*** adalah jabatan yang menunjukkan jabatan sultan sebagai pemimpin agama Islam. Kepemimpinan dalam Islam dimaksud tidak hanya dalam urusan pemerintahan tetapi juga ritual keagamaan. Hal tersebut masih berlaku hingga saat ini dalam ritua-ritual keagamaan dan budaya di Keraton. Tentu akan aneh dan akan ditolak baik oleh ulama dan masyarakat jika yang memimpin ritual keagamaan untuk umum dilakukan oleh seorang Perempuan. Sedangkan gelar untuk adipati adanya kata *pangeran* secara mafhum pasti menunjuk pada seorang laki-laki;
28. Bahwa segala gelar di atas bukanlah gelar yang diada-adakan. Gelar tersebut memiliki akar tradisi yang kuat dalam kerajaan-kerajaan Islam di Jawa dari Demak hingga saat ini. Raden Patah yang merupakan Pendiri Demak, kerajaan Islam pertama di Jawa juga menggunakan gelar tersebut *Jimbun Ngadur-Rahman Panembahan Palembang **Sayidin Panata Agama***. Begitu pula Panembahan Senopati, pendiri Kerajaan Mataram Islam yang saat ini diteruskan oleh dua Keraton di Yogyakarta juga menggunakan kata tersebut. Gelar lengkap dari Panembahan Senopati adalah “*Panembahan Senopati ing Alaga Sayidin Panatagama Khalifatullah Tanah Jawa*”. Begitupula gelar Sultan Agung yang ditetapkan salah satu Pahlawan Nasional menggunakan gelar untuk raja Mataram yaitu ***Sultan** Abdullah Muhammad Maulana Mataram*

*Sultan Agung Senapati-ing-Ngalaga **Abdurrahman** Susuhunan Hanyakrakusuma Panembahan Hanyakrakusuma Prabu Pandita Hanyakrakusuma Senapati-ing-Ngalaga Sayidin Panatagama;*

29. Bahwa terlepas dari kata “istri” dalam Undang-Undang *a quo*, permintaan agar Sultan Hamengku Buwono atau Adipati Pakualam adalah seorang perempuan adalah bentuk penistaan terhadap keistimewaan DIY. Jika Mahkamah mengabulkan permohonan ini maka akan meruntuhkan segala bangunan keistimewaan yang ada pada Yogyakarta. Selama Gubernur dijabat oleh *Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng **Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga **Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah***** dan Wakil Gubernur dijabat oleh *Kanjeng Gusti **Pangeran Adipati Arya Paku Alam*** maka selama itu pula harus seorang laki-laki.
30. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 13/2012 yang merupakan Undang-Undang yang berlaku saat ini yang mengatur DIY, syarat untuk menjadi Gubernur adalah bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan bertakhta sebagai Adipati Pakualam untuk menduduki jabatan sebagai Wakil Gubernur. Peraturan tersebut mestinya bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”. Sedangkan berdasarkan pengaturan UU KDIY, Gubernur dan Wakil Gubernur secara otomatis ditetapkan tanpa melalui mekanisme pemilihan.
31. Bahwa dari sudut pandang kedudukan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai lembaga pemerintahan, pengisian jabatan di DIY dengan penetapan –bukan dipilih- tentu bisa dipandang sebagai tindakan diskriminatif. Jika benar bahwa para Pemohon ingin menghapuskan tindakan diskriminatif dalam pengisian jabatan pada lembaga negara, seharusnya Pemohon juga mengajukan pembatalan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012 secara keseluruhan;
32. Pemohon telah mendalilkan bahwa ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Terhadap beberapa ketentuan konstitusi yang dijadikan sebagai batu uji, pihak terkait ingin menanyakan beberapa hal yang memiliki

korelasi dengan pasal-pasal tersebut yakni:

Pertama, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menjadi dasar negara hukum Indonesia. Dalam konsep negara hukum, salah satu ciri utamanya adalah *equality before the law* (Konsep negara hukum *rule of law*) dan perlindungan hak asasi manusia (konsep negara hukum *rechtstaat*). *Equality before the law* mengandaikan bahwa semua manusia seharusnya sama dimuka hukum. Tidak boleh ada perbedaan perlakuan (diskriminasi) antara satu orang/golongan dengan orang/golongan lainnya. Dan perbuatan pemerintah untuk mengupayakan anti diskriminasi adalah wujud dari perlindungan hak asasi manusia. Hal tersebut dikuatkan oleh Pemohon dengan mengutip Putusan Nomor 008/PUU-II/2004 yang menyatakan **tidak membenarkan diskriminasi berdasarkan** perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, **jenis kelamin**, bahasa dan keyakinan politik. Sayangnya pemohon tidak konsisten dalam perjuangan menghapuskan diskriminasi yang dilakukan melalui UU KDIY. Pemohon hanya menyoroti diskriminasi (dengan memberi huruf tebal) pada persoalan jenis kelamin. Jika konsisten menganggap bahwa jabatan kepala daerah adalah harus berisikan syarat sebagaimana jabatan publik pada lembaga negara lainnya dan tidak boleh ada syarat yang diskriminatif maka alasan-alasan diskriminasi yang lain juga harus ditiadakan. Salah satu yang dianggap diskriminatif adalah perbedaan berdasarkan status sosial. Pertanyaan mendasar yang harus dijawab oleh pemohon adalah, apakah status sebagai Sultan atau Adipati Pakualam bukan status sosial? Tentu saja pertanyaan tersebut tidak perlu dijawab. Kedua takhta tersebut adalah status sosial yang membedakannya dengan warga negara lainnya. Yang menjadi persoalan adalah mengapa hanya syarat gender yang ingin dihapuskan?

Kedua, para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m bertentangan dengan ketentuan konstitusi yang mengatur hak asasi manusia. Pemohon menggunakan Pasal 27, Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan **Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hokum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya**. Selanjutnya para Pemohon juga menggunakan Pasal 28C ayat (2) yang menyatakan *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya*

dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.* Pasal 28D ayat (3) yang berbunyi, *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.* Terakhir para Pemohon menggunakan Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi, *Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.* Walaupun Pasal-Pasal tersebut tidak jelas dalam memperkuat alasan Pemohon di mana letak kerugian konstitusionalnya, pertanyaan yang mendasar adalah apakah dalam pengisian jabatan gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta, antara orang biasa dengan keturunan dari Sultan dan Adipati Pakualam memiliki kedudukan yang sama dalam arti boleh sama-sama menduduki pemerintahan? Bukankah seharusnya orang biasa juga berhak menjadi gubernur jika mengikuti segala alasan di atas? Jika menggunakan logika yang sama dengan para pemohon, maka pihak terkait juga meminta kepada Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan ketentuan mengenai syarat takhta Sultan dan Adipati Pakualaman. Sebab syarat tersebut memiliki *ratio legis* yang sama dengan ketentuan pasal yang diujikan pemohon. Jika diperkenankan memilih maka pihak terkait menginginkan dipertahankannya segala ketentuan dalam UU KDIY. Berkaitan dengan diskriminasi, apakah mekanisme pengisian jabatan gubernur yang diskriminatif tersebut diperkenankan? Jawabannya adalah boleh. Dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 boleh dilaksanakan pembatasan terhadap HAM. Secara lebih lengkap pasal pembatasan tersebut menyatakan “ *Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*”.

33. Bahwa UU KDIY merupakan bentuk pengkhususan terhadap semua ketentuan

konstitusional. Selain itu UU KDIY memperoleh legitimasi dalam 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”. Ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 di atas merupakan *lex specialis* dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Artinya proses pemilihan kepala daerah plus dengan segala hak warga negara sebagaimana dijelaskan di atas, harus tunduk pada pengaturan Pasal 18B ayat (1) tersebut;

34. Bahwa perumusan pengaturan tersebut **memiliki alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan**. Pembatasan yang berlandaskan Pasal 18B ayat (1) tersebut juga diterapkan pada otonomi khusus Papua yang Undang-Undanganya lebih dahulu ada dibanding Yogyakarta. Hal tersebut diatur dalam Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang menyatakan “*Yang dapat dipilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat: a. orang asli Papua.* Orang asli Papua dalam Pasal 1 huruf t Undang-Undang *a quo* didefinisikan sebagai “*Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua;* Telah jelas bahwa dalam pengaturan tersebut tidak semua orang bisa menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Hanya ras tertentu yang memiliki hak tersebut, oleh karenanya juga bisa dimaknai sebagai diskriminasi. Diskriminasi tersebut sama halnya dengan yang berlaku di Yogya sebagai diskriminasi positif;
35. Bahwa mengacu pada prinsip-prinsip itu pula rumusan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dilahirkan, yang dalam *original intent* pasal tersebut nampak bahwa pemberian status istimewa tidak lepas dari hak asal-usul daerah tersebut, dengan memperhatikan nilai-nilai budaya yang khas dari daerah tersebut, yang tentunya munculnya rumusan ini tidak lepas dari pertimbangan kemanfaatan, keadilan, dan kepastian. dalam proses amandemen UUD 1945, bahkan Ali Hardi Kiaidema dari Fraksi PPP secara khusus menyinggung Daerah Istimewa Yogyakarta, dikatakannya “*Daerah Istimewa Yogyakarta,*

belakangan ketika Sri Sultan Hamengkubuwono ke-IX meninggal dunia, ternyata tidak serta merta gubernur Kepala Daerahnya beralih ke Hamengkubuwono Ke-X sehingga mengubah perkembangan daripada Daerah Istimewa itu sendiri bahkan terakhir telah dipilih oleh DPRD. Ini semua perlu perhatian kita semua untuk tidak kita menemukan masalah-masalah di kemudian hari". Pernyataan tersebut seperti ingin menegaskan bahwa dalam konteks Yogyakarta, yang harus dipertahankan adalah mekanisme yang sudah dilakukan dan berlangsung secara turun-temurun, sebagai bagian dari upaya menjaga keistimewaan tersebut. Dalam perkembangan proses pembahasan perubahan UUD 1945 tersebut Hamdan Zoelva dari Fraksi PBB juga memberikan penegasan bahwa keberadaan daerah istimewa ini *"...menunjukkan adanya kebersamaan para pendiri negara dalam membangun negara ini dengan menghormati hak-hak asal usul dari daerah-daerah yang bersifat istimewa dan bentuk serta susunannya yang diamanatkan untuk selanjutnya ditetapkan oleh undang-undang.*

36. Bahwa dengan alur logika yang demikian, keberadaan pasal *a quo* sebagai bagian dari rumusan UU *a quo*, yang merupakan perintah organik dari UUD 1945, tentu tidak sekalipun menyimpangi prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana telah ditegaskan. Lahirnya rumusan daerah istimewa sendiri juga merupakan sebuah antinomi, di tengah keberadaan daerah-daerah lain dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian dengan memperharikan sejumlah pertimbangan di atas, juga prinsip kemanfaatan, keadilan, dan kepastian, maka daerah istimewa tersebut mungkin "diadakan", termasuk juga rumusan yang mengisi keistimewaan tersebut.
37. Dengan menggunakan bangunan pemikiran dan logika demikian, sekali lagi harus dikatakan bahwa ketentuan pasal *a quo* tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, karena munculnya rumusan pasal *a quo* sendiri merupakan wujud dan pengejawantahan dari prinsip negara hukum itu sendiri;
38. Bahwa UU 13/2012 merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan negara terhadap keistimewaan Yogyakarta, yaitu berupa pemberian hak-hak khusus yang tidak bisa disamakan secara langsung dengan daerah-daerah lainnya. Untuk itu isu diskriminasi terhadap perempuan sebagaimana dalil Para Pemohon tidak boleh serta merta menabrak pranata-pranata sosial yang

sudah ada, misalnya berkaitan dengan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman;

39. Bahwa bahwa keistimewaan Yogyakarta diakui secara konstitusional dalam Pasal 18B UUD 1945, karena Yogyakarta merupakan daerah yang bersifat istimewa karena asal-usulnya, serta tetap hidup dan ajeg, tetap diakui dan dihormati berdasarkan peraturan perundang-undangan;
40. Bahwa keistimewaan Yogyakarta ini juga diakui oleh Mahkamah Konstitusi, yang salah satunya termuat dalam pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIV/2016 yang diucapkan pada tanggal 28 Juli 2016, yaitu:

Bahwa suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal-usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak asal-usul dan sejarah tersebut harus tetap diakui, dijamin, dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang [vide Putusan Nomor 81/PUU-VII/2010 bertanggal 2 Maret 2011]. Dalam konteks DIY yakni dengan mengingat bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia [vide Konsiderans “Menimbang” huruf b UU 13/2012]. Berdasarkan hak asal-usul dan kesejarahan tersebut, pembentuk Undang-Undang melalui UU 13/2012 memberikan kewenangan istimewa kepada DIY yang meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan, pertanahan; dan tata ruang [vide Penjelasan Umum UU 13/2012]. Dengan demikian keistimewaan persyaratan pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY khususnya yang ditentukan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 merupakan salah satu perwujudan kewenangan istimewa DIY;

Bahwa keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur suatu daerah istimewa dibenarkan bahkan diberi landasan

konstitusional Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, sebagaimana telah menjadi pendapat Mahkamah dalam Putusan Nomor 37/PUU-XIV/2016 bertanggal 21 Juni 2016. Bahkan diperkuat dengan adanya rumusan “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang dimaksudkan untuk memberi kewenangan kepada pembuat Undang-Undang mempertimbangkan cara yang tepat dalam Pilkada termasuk di daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 [vide Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004, bertanggal 22 Maret 2005]. UU 13/2012 telah menentukan penetapan oleh DPRD DIY sebagai cara pengisian jabatan Gubernur atau Wakil Gubernur DIY. Dengan demikian Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012 yang mengatur persyaratan pengisian calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus bertakhta Sultan Hamengkubuwono dan Adipati Paku Alam telah sesuai dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa dengan adanya keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur maka hak warga negara untuk mengisi jabatan tersebut memang dibatasi namun bukan berarti serta-merta melanggar hak asasi manusia sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon, karena justru pembatasan tersebut dibenarkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini pembatasan tersebut dilakukan semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak asal-usul dan kesejarahan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian pembatasan tersebut telah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal, dan proporsional serta tidak berlebihan;

41. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, dalil-dalil Para Pemohon terbukti tidak beralasan menurut hukum oleh karenanya harus ditolak;

Bantahan kedua tentang dalil Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 melanggar Pasal 28C ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28H ayat (1), serta tidak memberikan kepastian hukum yang adil [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] sebagaimana jaminan dalam negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945]

42. Bahwa para Pemohon mendalilkan yang pada pokoknya ketentuan pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bertentangan dengan konstitusi karena potensi kerugian konstitusional dalam bidang pendidikan, kesehatan, dunia usaha dan masyarakat secara umum, yang didasarkan pada asumsi terjadi kekosongan jabatan gubernur/wakil gubernur, sebagai akibat tidak terpenuhinya ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 (**Permohonan a quo halaman 83 paragraf 1**);
43. Bahwa menurut dalil para Pemohon, kekosongan jabatan gubernur/ wakil gubernur melanggar dan merugikan hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta juga untuk pelayanan kesehatan bagi orang yang berhak mendapatkannya [Pasal 28H ayat (1) UUD1945]. Selain itu juga merugikan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945] dan juga melanggar merugikan hak untuk menikmati hak-hak ekonomi, sosial, budaya, hak atas pekerjaan (**Permohonan a quo halaman 87 paragraf 1**);
44. Bahwa dalil Para Pemohon mengenai kekosongan jabatan Gubernur/ Wakil Gubernur DIY sangat mengada-ada dan tidak beralasan hukum karena merupakan asumsi Para Pemohon belaka, sehingga harus ditolak;
45. Bahwa UU 13/2012 telah mengantisipasi keadaan sebagaimana yang dikhawatirkan oleh para Pemohon. Salah satu pasal yang tepat untuk menjawab kekhawatiran para Pemohon tersebut adalah Pasal 26 UU 13/2012.
46. Bahwa Pasal 26 UU 13/2012 secara tegas mengatur rinci proses pengisian jabatan Gubernur/Wakil Gubernur DIY dalam hal tidak terpenuhi syarat Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012.

Pasal 26 UU 13/2012

- (1) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta memenuhi syarat sebagai calon gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai calon wakil gubernur, DPRD DIY menetapkan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur;
- (2) Sebagai gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sekaligus melaksanakan tugas wakil gubernur sampai dengan dilantiknya Adipati Paku Alam yang bertakhta

sebagai wakil gubernur;

- (3) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai calon gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta memenuhi syarat sebagai calon wakil gubernur, DPRD DIY menetapkan Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai wakil Gubernur;
- (4) Sebagai wakil gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Adipati Paku Alam yang bertakhta sekaligus melaksanakan tugas gubernur sampai dengan dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai gubernur;

Kemudian,

- (7) Dalam hal Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta tidak memenuhi syarat sebagai wakil gubernur, pemerintah mengangkat pejabat gubernur setelah mendapatkan pertimbangan Kasultanan dan kadipaten sampai dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai gubernur dan/atau Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai wakil gubernur;
47. Berdasarkan ketentuan Pasal 26 UU 13/2012 ini, tidak mungkin terjadi kekosongan kekuasaan di DIY sebagaimana dalil para Pemohon. Pemerintahan akan tetap berjalan sebagaimana mestinya.
 48. Bahwa dengan demikian, lebih lanjut kekhawatiran para pihak mengenai kerugian potensial berupa kerugian hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik serta hidup layak, mendapat pekerjaan sebagaimana ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 serta Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, secara otomatis terbantahkan dengan adanya ketentuan Pasal 26 UU 13/2012.

Bantahan ketiga tentang dalil Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945

49. Bahwa para Pemohon mendalilkan yang pada pokoknya ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 tidak menghormati dan mengakui keistimewaan Yogyakarta sebagaimana ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Hal ini ditandai dengan adanya kewajiban untuk menyerahkan daftar riwayat hidup

calon Gubernur/Wakil Gubernur DIY, yang memuat kata “anak”, “istri” dan bahkan “saudara kandung”;

50. Bahwa para Pemohon berpendapat Sultan bertakhta akan terhambat oleh persyaratan yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012, dan bahkan mungkin proses pencalonannya akan dipermasalahkan dan ditolak melalui dinamika politik oleh DPRD Provinsi DIY untuk ditetapkan menjadi Gubernur DIY karena tidak memenuhi syarat. Kondisi menunjukkan ada syarat daftar riwayat hidup yang memuat kata “anak dan istri” bahkan mungkin: “saudara kandung”. Norma tersebut menimbulkan kerugian bagi keistimewaan DIY dan hal tersebut jelas mengganggu urusan internal keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam menetapkan dan menobatkan penerus kekuasaan Keraton bahkan Kadipaten Pakualam **(Permohonan a quo halaman 109 paragraf 1 baris 12)**. Oleh karena ketiadaan pengakuan dan penghormatan Negara terhadap proses internal keraton melalui pasal tersebut, maka struktur dan perangkat Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat akan mengalami gangguan aktivitas dan kinerja, yang seharusnya beriringan dan satu kesatuan dengan pemerintahan Gubernur DIY. Dan hal tersebut dapat dipastikan terjadi dualisme kekuasaan di Daerah Istimewa Yogyakarta **(Permohonan a quo halaman 110 paragraf 1)**;
51. Bahwa dalil para Pemohon tersebut di atas sangat mengada-ada dan tidak beralasan hukum karena bersifat asumtif belaka, sehingga harus dikesampingkan;
52. Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 adalah kewajiban untuk menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak, merupakan persyaratan yang wajar dan biasa dilakukan dalam peri kehidupan sehari-hari;
- Bahwa kewajiban untuk menyerahkan daftar riwayat hidup adalah persyaratan yang wajar, baik untuk menduduki jabatan publik maupun jabatan pada lembaga privat. Hal ini agar *track record* seseorang diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan.;
 - Bahwa data yang diuraikan dalam daftar riwayat hidup sebagaimana ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 merupakan data publik, bukan merupakan data rahasia sebagaimana ditentukan peraturan

- perundang-undangan;
- Bahwa pengungkapan data berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 adalah informasi yang sebenarnya, bukan bersifat imperatif sebagaimana penafsiran para Pemohon;
53. Bahwa dalil para Pemohon mengenai adanya kekosongan jabatan Gubernur/Wakil Gubernur DIY sebagai akibat tidak terpenuhi ketentuan pasal 18 ayat (1) huruf (m) UU No. 13/2012, merupakan dalil yang berdasarkan asumsi belaka. Seandainya Sultan Hamengku Buwono maupun Adipati Paku Alam tidak memenuhi ketentuan pasal 18 ayat (1) UU no. 13/2012, *quod non* berlaku ketentuan pasal 26 UU no. 13./2012. Dengan demikian dalil Para Pemohon yang mendalilkan adanya gangguan aktivitas dan kinerja pemerintahan adalah dalil yang mengada-ada dan tidak berdasar hukum;
54. Bahwa dalil para Pemohon mengenai adanya dualisme kekuasaan di DIY sebagai akibat penunjukan Pejabat Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (7) UU 13/2012, merupakan dalil yang tidak berdasar hukum.
- Bahwa penunjukan Pejabat Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (7) UU 13/2012 merupakan pilihan terakhir dari rangkaian prosedur yang dirumuskan dalam Pasal 26 UU 13/2012;
 - Bahwa penunjukan Pejabat Gubernur dilakukan untuk waktu sementara saja, sampai menunggu adanya Gubernur definitif yang memenuhi syarat ketentuan Pasal 18 UU 13/2012;
 - Bahwa penunjukan Pejabat Gubernur sebagaimana ketentuan Pasal 26 UU 13/2012, bukan hanya didasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU 13/2012 saja, melainkan didasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU 13/2012 secara keseluruhan yang merupakan satu kesatuan utuh tak terpisahkan;
 - Bahwa pengangkatan Pejabat Gubernur selalu didasarkan pada pertimbangan Kasultanan dan kadipaten. Yaitu adanya koordinasi yang baik antara Kasultanan dan kadipaten dengan pemerintah pusat. Sehingga asumsi para Pemohon yang mendalilkan adanya dualisme kekuasaan (yang seakan-akan berjalan sendiri-sendiri) terbantahkan.
55. Bahwa Yogyakarta mendapat tempat berbeda dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keistimewaan ini mendapat legitimasi dalam

- konstitusi, kedudukan Yogyakarta memperoleh tempat tersendiri dalam sistem pemerintahan NKRI. Yogyakarta menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta;
56. Berkenaan dengan watak hubungan pusat dan daerah yang tak seragam adalah pilihan kebijakan yang diterapkan Indonesia dalam sistem otonomi daerah. Pemberian otonomi yang berbeda atas suatu daerah atau wilayah dari beberapa daerah merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui dalam pengalaman pengaturan politik di banyak negara. Pengalaman ini berlangsung baik di dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan, maupun dalam format pengaturan federatif.
57. Dari sisi objek yang menjadi keistimewaan Yogyakarta, UU 13/2012 mengatur bahwa kewenangan dalam urusan keistimewaan Yogyakarta meliputi:
- tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
 - kebudayaan;
 - pertanahan; dan
 - tata ruang
58. Jika dikaitkan dengan ketentuan 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”. Maka pengakuan atas lima hal di atas adalah pengakuan yang sifatnya mutlak terhadap apa yang sudah ada. Pengakuan tersebut juga meliputi penghormatan keistimewaan Yogyakarta ditujukan atas eksistensi yang ada di Yogyakarta baik sistem pemerintahan, kebudayaan, pertanahan dan sebagainya. Pengakuan dan penghormatan ini dilakukan tanpa syarat;
59. Bahwa Kasultanan dan Pemerintah Daerah DIY adalah dua wilayah yang berbeda. Masing-masing menjalankan fungsinya sendiri-sendiri, Kasultanan merupakan entitas warisan tradisi yang menjalankan fungsi kebudayaan, menjaga dan melestarikan tradisi turun temurun, sedangkan Pemerintah Daerah DIY menjalankan fungsi pemerintahan sebagaimana pemerintahan provinsi pada umumnya. Oleh karenanya secara normatif tidak akan ada tumpang tindih atau saling mengintervensi oleh dan antara dua entitas tersebut;

60. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, dalil-dalil para Pemohon sangat tidak beralasan menurut hukum dan harus ditolak;

PETITUM

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia untuk menjatuhkan putusan dengan amar putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

- Menerima eksepsi Pihak Terkait;
- Menyatakan Permohonan Para Pemohon Tidak Dapat Diterima;

DALAM POKOK PERMOHONAN

- Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya
Atau
- Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selain itu, Pihak Terkait juga mengajukan 3 (tiga) ahli yaitu **Prof. Drs. Purwo Santoso, MA., Ph.D., GBPH Yudhaningrat, M. Jadul Maula, S.Ag** dan 1 (satu) saksi yaitu **Sukiman** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 8 Februari 2017 dan 21 Februari 2017, sedangkan ahli **Prof. Jawahir Thontowi, SH., Ph.D.**, hanya menyampaikan keterangan tertulis. Adapun keterangan saksi dan ahli tersebut pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PIHAK TERKAIT

1. Prof. Drs. Purwo Santoso, MA., Ph.D.

- Bahwa, keistimewaan yang diteguhkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 pada dasarnya adalah sebetulnya diskriminasi yang bersifat positif. Konstruksi logis ahli yang tergabung dalam tim perumus naskah akademik saat merumuskan aturan-aturan dalam Undang-Undang tersebut adalah memberikan diskriminasi positif dalam ketatanegaraan Indonesia, dan diskriminasi ini harus dirumuskan secara hati-hati. Diskriminasi positif ini diberikan demi memproteksi, apa yang ahli yakini sebagai, karifan lokal yang telah teraktualisasi dalam praktek yang menyejarah. Dalam praktek-praktek yang menyejarah ini menyimpan suatu kearifan karena teraktualisasi sebagai

suatu kesatuan logika. Oleh karena itu, kecerobohan dalam membongkar logika ini bisa membayarkan keistimewaan itu sendiri.

- Bahwa kearifan itu hadir sebagai suatu tatanan sistemik, yang secara politik memiliki koherensi logis tersendiri. Yang jelas, tatanan sistemik yang menjadikan tata pemerintahan lokal di DIY dengan skema jaminan bahwa Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam sebagai Gubernur yang disahkan melalui mekanisme penetapan, tidak menjamin kesamaan hak bagi setiap orang untuk menduduki jabatan publik. Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam, memiliki posisi istimewa, tidak sama dengan warga negara yang lain. Hanya saja, beliau memiliki hubungan timbal-balik yang istimewa yang ketika ditelaah dari kacamata ilmu politik sifatnya paradoksal. Ini adalah diskriminasi yang, secara sosio-kultural diimbangi dengan peran-peran istimewa sebagaimana ditemukan dari penelusuran sejarah. Yang hendak ahli kemukakan di sini adalah, sekiranya majelis hakim Mahkamah Konstitusi menyetujui gugatan pemohon atas dasar diskriminasi hak warga, khususnya kesamaan hak antara laki-laki dengan perempuan, maka konstruksi logis dari keistimewaan DIY menjadi tidak koheren lagi.

Antisipasi Gugatan Diskriminasi: Formula Pikada Langsung dan Kendali Strategis Secara Tidak langsung.

- Jika kesetaraan hak perempuan atas laki-laki dijadikan dasar dari tatanan itu, maka majelis hakim yang mulia harus terlebih dahulu memberikan jaminan kesamaan hak setiap warga negara untuk menduduki jabatan publik, dalam hal ini menduduki jabatan sebagai Gubernur. Dengan kata lain, kalau dasar majelis hakim untuk mengadili hak warga negara (tidak peduli laki-laki ataukah perempuan) maka di DIY harus diberlakukan pemilihan kepala daerah sebagaimana di daerah-daerah lain. Sebetulnya, ketika memformulasikan keistimewaan DIY dan menuangkannya ke dalam naskah akademik yang kemudian menjadi acuan DPR dalam pembahasan RUU tim penyusun dari Jurusan Ilmu Pemerintahan (sekarang Departemen Politik dan Pemerintahan) FISIPOL UGM telah memperhitungkan persoalan kesamaan hak, khususnya hak warga negara untuk menduduki jabatan publik. Namun dalam pembahasan RUU, pertimbangan itu di tolak. Dalam RUU yang ahli

siapkan, jabatan Gubernur di DIY diisi melalui pemilihan kepala daerah, dan pada saat yang sama ada institusi gabungan antara Kasultanan dan Pakualaman yang posisinya di atas Gubernur yang memegang kendali pemerintahan secara tidak langsung. Hal itu ahli tawarkan karena ahli terikat pada amanat UUD 1945 dalam Pasal 18 ayat (4). Bahwa kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) **dipilih** secara demokratis. Sehubungan dengan hal ini, ada beberapa point yang hendak ahli garis bawah.

- *Pertama*, konstruksi dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, meniadakan pemilihan umum atau proses standar pemilihan kepala daerah untuk mengisi jabatan Gubernur DIY. Ini adalah persetujuan negara untuk tidak menjamin kesamaan hak warganegara untuk menduduki jabatan Gubernur. Jika yang mulia para hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan gugatan atas dasar penghapusan diskriminasi perempuan atas laki-laki, maka yang **tetap memiliki basis konstisional** untuk itu, namun yang mulia sebetulnya **membongkar** konstruksi logis dari keistimewaan itu sendiri. Memang, tetap ada cara lain untuk menjabarkan keistimewaan DIY sebagaimana ahli siapkan. Namun, ketika pertimbangan gender dimasukkan, yang terlebih dahulu harus dikedepankan adalah pertimbangan kesetaraan warga negara.
- *Kedua*, jika diskriminasi adalah dalil yang dipakai oleh para Hakim Mahkamah Konstitusi, maka kontroversi lama 'pemilihan' vs 'penetapan' akan bangkit lagi. Maknanya, **akan ada tuntutan untuk diselenggarakan pemilihan kepala daerah di DIY**, sebagaimana di daerah-daerah lain di negeri ini. Yang ahli maksudkan di sini bukanlah menuntut dibatalkannya formula 'penetapan' dalam pengisian jabatan Gubernur DIY, melainkan menuntut tegarnya kaidah normatif: bahwa karena alasan tertentu, di DIY tidak berlaku kaidah kesamaan hak untuk menduduki jabatan Gubernur.
- *Ketiga*, mengingat formula 'penetapan' saat ini adalah yang diberlakukan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, negara (dalam hal ini pemerintah), perlu mendapatkan kejelasan tentang siapa yang harus ditetapkan sebagai Gubernur. Karena itu, pengaturan secara administratif tentang figur yang dilantik menjadi Gubernur sangat diperlukan. Hal itu

dituangkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 yang saat ini digugat.

- *Keempat*, karena posisi Undang-undang dalam hal ini adalah memberikan proteksi terhadap praktik yang telah menyedihkan, perubahan ketentuan administratif itu bisa saja dilakukan, namun harus konsisten dengan nilai-nilai, norma dan kearifan lokal yang berlaku. Hal ini harus ahli jelaskan lebih lanjut.
- Terlepas dari pertimbangan historis yang selama ini diwacanakan sebagai dasar pemberian jaminan keistimewaan DIY, jaminan konstitusional hak warga negara sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar harus dikawal oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam norma yang berlaku saat ini pengisian jabatan Gubernur yang tidak mengacu pada kaidah kesamaan hak **memang** bisa digugat oleh warga negara. Gugatan semacam ini sudah ahli iantisipasi pada saat merumuskan formula keistimewaan DIY. Hanya saja, solusi terhadap pilihan dilematis yang telah ahli siapkan, telah ditolak dalam proses legislasi. Oleh karenanya, situasi dilematis ini harus diputuskan ketika ada gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Jelasnya, beban untuk membawa kita keluar dari dilema ini, pernah kami hadapi, dan saat ini ada dihadapan Mahkamah Konstitusi.
- Bahwa tanpa bermaksud untuk memaksakan formula yang ahli siapkan, iijinkan ahli memaparkan formula yang dalam seloroh internal, ahli sebut formula 'nasi goreng'. Untuk memudahkan perumusan, ahli menggunakan metafora yang mudah diperagakan dengan keseharian orang Yogyakarta ketika membeli nasi goreng. Ada istilah nasi goreng 'istimewa', untuk membedakan dengan nasi goreng biasa. Pembeda dari keduanya, ternuata adalah *topping*, atau sajian di atas nasi goreng yang dihidangkan. Cara membuatnya sama.
- Formula ini ahli gunakan untuk merspon pertanyaan peserta diskusi yang berasal dari unsur pemerintah. Pertanyaan beliau: "apa *sih* yang harus diberlakukan sama di seluruh Indonesia, dan apa yang dikecualikan di DIY?" Esensi pertanyaan itu adalah, apakah pengisian jabatan gubernur yang oleh konstitusi harus dilakukan melalui pemilihan secara demokratis masuk dalam domain keistimewaan ataukah tidak.

- Dalam proses perumusan, ahli akhirnya mencoba keluar dari dilema dengan mengambil posisi yang tidak populer. Bahwa, 'pengisian jabatan Gubernur berada **di luar** domain keistimewaan'. Posisi akademis ini ahli ambil karena ahli tidak berani mengingkari hak konstitusional warga negara untuk menduduki jabatan Gubernur. Ahli sangat sadar, pengingkaran ini akan dengan mudah dimentahkan oleh Mahkamah Konstitusi, semudah Mahkamah Konstitusi menyetujui gugatan yang sedang disidangkan saat ini. Hanya saja, kalau Mahkamah Konstitusi bermaksud untuk menegakkan hal itu, maka mestinya Mahkamah Konstitusi juga setuju dengan formula kami: bahwa 'pengisian jabatan Gubernur **di luar** domain keistimewaan DIY'. Pengisian jabatan Gubernur dilakukan melalui prosedur pemilihan kepala daerah (Pilkada). Saat menyusun formula, ahli sadar akan potensi ahli mengoncangkan pemikiran publik. Ahli juga telah menyaksikan, formula itu telah mengasikkan kontroversi politik yang sangat dahsyat. Lebih dari itu, formula itu telah menyebabkan proses legislasi terjebak dalam kemacetan (*deadlock*), meskipun dalam formula itu, ahli menawarkan jalan tengah. Jalan tengah yang ahli formulasikan tetap saja mengerucut dalam kontroversi biner: penetapan vs pemilihan.
- Dalam formula jalan tengah itu, ahli untuk memasukkan ide baru, yakni memposisikan Sri Sultan Hameng Buwono dan Sri Paduka Paku Alam yang bertahta dalam posisi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan di DIY. Ahli bermaksud memposisikan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri paduka Paku Alam sebagai dwi tunggal yang mengendalikan pemerintahan secara **tidak langsung**. Peran dwi tunggal inipun sebetulnya telah menyejarkan. Oleh karena itu, beliau berdualah yang ahli posisikan sebagai pemegang otoritas mengatur daerah istimewa, dan kepada otoritas gabungan itulah negara memberikan sejumlah kewenangan istimewa.
- Tentu saja, formula ini berpotensi menghasilkan benturan kewenangan antara Gubernur terpilih dengan pemegang otoritas gabungan itu. Oleh karen itu, ahli memberlakukan kaidah pengendalian pemerintahan secara strategis namun cara kerjanya bersifat tidak langsung. Ahli menawarkan formula itu karena ahli khawatir, formula pengisian jabatan gubernur melalui prosedut

'penetapan' akan digugat di Mahkamah Konstitusi, sebagaimana kita jalani saat ini. Persoalannya adalah diskriminasi.

- Dalam antisipasi terhadap gugatan atas dasar diskriminasi hak, ahli merumuskan prosedur penyelenggaraan Pilkada langsung, yang pada saat yang sama mendudukan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam tetap dalam posisi strategis, tetap dihormati dan dipatuhi oleh Gubernur yang dihasilkan dari proses pilkada. Selain itu, kedudukan protokoler beliau, dalam konsep yang ahli sajikan sebagai naskah akademik dan draft RUU, setara menteri. Secara kolektif beliau-beliau menjabarkan kewenangan istimewa yang diberikan oleh negara, melalui arahan atau garis-garis besar kebijakan dalam penyusunan Perda Istimewa. Demi mencegah konflik antara Sri Sultan dan Sri Paduka di satu pihak, dengan siapapun yang menjabat sebagai Gubernur, maka siapapun yang ikut Pilkada mendapat restu dari kedua beliau. Gubernur menyelenggarakan pemerintahan di DIY, namun kendalinya dipegang oleh Sri Sultan dan Sri Paduka yang memegang kewenangan-kewenangan istimewa, yang pengaturannya dituangkan dalam Perda Istimewa. Untuk menopang penggunaan kewenangan istimewa, negara menyediakan dana keistimewaan.
- Sebagaimana kita ketahui, formula yang ahli tawarkan sebagai 'jalan tengah' atas persoalan diskriminasi tersebut tidak diadopsi lagi oleh Undang-undang yang diturunkan dari naskah akademik yang ahli siapkan. Kontroversi dan cukup lamanya stagnasi dalam legislasi, akhirnya diselesaikan secara politis. Oleh karena itu, dalam pembacaan ahli sebagai salah satu anggota tim penyusun naskah akademik, negara melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 telah secara sadar memberlakukan diskriminasi. Melalui Undang-Undang itu, keduanya telah dikukuhkan haknya memonopoli hak warga negara untuk menjabat sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur. Pada saat yang sama, ahli juga menyadari bahwa pengisian jabatan Gubernur melalui mekanisme penetapan telah diterima (dirasionalisasi) sebagai sebetulnya diskriminasi positif, sebagai perlindungan kearifan lokal yang sudah menyebar. Oleh karena itu, pertarungan keistimewaan ada pada kearifan Sri Sultan dan Sri paduka, apakah akan terus tampil dan memimpin DIY secara istimewa atau tidak. Secara sosiologis, ahli bisa memahami bahwa dari

aktualisasi yang istimewa sebagaimana diakui dalam telaah kesejarahan, warga negara yang secara konstitusional berhak menduduki jabatan Gubernur bisa saja merasa tidak kehilangan haknya. Dalam pengertian itulah diskriminasi positif bisa ahli mengerti.

Mempertaruhkan Aktualisasi Kewenangan: Mengkonfirmasi Ekspresi Kearifan.

- Dalam konstruksi yang ahli rumuskan dalam naskah akademik, negara bisa melindungi diskriminasi positif tersebut di atas sepanjang basis untuk memberlakukan diskriminasi positif itu masih ada. Di samping diskriminasi positif terhadap hak-hak istimewa yang dilekatkan pada Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam yang bertahata, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengimbangi jaminan hak istimewa yang menduduki tahta ini dengan kewajiban istimewa. Alasan untuk memberikan diskriminasi positif dibahasakan oleh Pasal 5 UU Nomor 13 Tahun 2012 sebagai upaya untuk:

- a. mewujudkan pemerintahan yang demokratis;
- b. mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat;
- c. mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin ke-bhinneka-tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. menciptakan pemerintahan yang baik; dan
- e. melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

Yang secara khusus terkait dengan pengisian jabatan Gubernur, adalah butir e. Ijinkan ahli mengatakannya sekali lagi melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

- Hal ini diwujudkan: melalui pemeliharaan, pendayagunaan, serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY. Point yang hendak ahli sampaikan dalam hal ini adalah, hak-hak istimewa pemegang tahta yang dijamin Undang-Undang ini bisa dibatalkan kalau misi penjaminannya tidak tercapai. Bilamana

otoritas yang melekat dalam tahta ini tidak konsisten dengan “nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat”. Inilah pembahasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang apa yang oleh masyarakat Yogyakarta diistilahkan ‘*paugeran*’.

- Diskriminasi positif diperlukan, sebagaimana dinyatakan dalam ayat (6) Pasal 5, adalah demi “pemeliharaan, pendayagunaan, serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY”. Dalam istilah inilah tersirat makna kearifan lokal. Diskriminasi positif dilakukan agar kewenangan-kewenangan istimewa yang diamatkan negara kepada DIY berlangsung secara optimal. Oleh karena itu, pada Pasal 7 dijelaskan lebih lanjut, bahwa penyelenggaraan kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat. [*cetak tebal dari ahli*]. Artinya, kalaulah apa yang ahli sebut sebagai ‘diskriminasi positif’ ini diberlakukan, pemberlakuannya haruslah sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal dan sebagai ekspresi keberpihakannya kepada rakyat. Hal ini tentu saja sangat sulit untuk diukur, dan ahli tidak punya basis untuk menilai. Yang jelas, telaah dalam akademis yang ahli ikuti saat terlibat dalam penyusunan naskah akademik menemukan ada begitu banyak langkah-langkah arif yang memang perlu dilestarikan.
- Kesaksian yang hendak ahli sampaikan di sini adalah bahwa, ada konstruksi logis tersendiri yang tersirat dalam pengaturan. Ada hubungan timbal balik antara diskriminasi positif dengan kearifan lokal. Sebagai contoh, keberpihakan Sri Sultan Hamengku Buwono IX kepada rakyat dalam kebijakan-kebijakannya telah melahirkan ungkapan ‘tahta untuk rakyat’. Bagi rakyat, sangalah masuk akal untuk tidak meminta hak pilih menjadi Gubernur, manakala tahta didedikasikan untuk rakyat. Dalam konteks ini, kearifan hadir sebagai keputusan yang paradoksal. Kekuasaan, yang dalam praktiknya hendak dinikmati untuk kepentingan penguasa dan begitu mudah disalahgunakan justru, didedikasikan untuk rakyat. Letak kearifannya ada pada bahwa rakyat justru sangat mencintai Sri Sultan Hamengku Buwono IX. Konstruksi logis ini bisa dibalik. Diskriminasi positif yang dikukuhkan dalam Undang-Undang, kiranya tidak lagi bisa dijustifikasi oleh rakyat ketika kekuasaannya didedikasikan untuk kepentingan

- sempit, misalnya membela teman-temannya ataupun membela kepentingan keluarga dan anak-anaknya sendiri.
- Hal ini sangat jelas terlihat dalam persoalan pertanahan. Karena alasan ini pula tim penyusun naskah akademik memformulasikan pertanahan sebagai salah satu kewenangan istimewa dalam pemerintahan DIY. Tanah-tanah yang sebelumnya menjadi milik Kesultanan dan Pakualaman dipersilahkan dimanfaatkan untuk rakyat, utamanya untuk fasilitas umum. Padahal, tanah ini memiliki nilai ekonomi sangat tinggi. Rakyat hanya dikenai biaya yang sangat murah, bukan untuk membayar sewa melainkan untuk memberikan bukti sosiologis bahwa mereka bukanlah pemilik tanah yang dipakai. Oleh karena itu, istilah tahta untuk rakyat tervisualisasi secara lebih jelas: 'tanah untuk rakyat'. Sadar akan hal ini, lalu dalam Pasal 32 dikukuhkan kaidah: Kasultanan dan Kadipaten berwenang mengelola dan memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar-besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.
 - Dengan kata lain, dibalik jaminan hak istimewa pada Sri Sultan dan Sri Paduka untuk menduduki jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, melekat semacam kewajiban istimewa. Keduanya justru semakin dicintai rakyatnya justru karena dedikasinya pada rakyat. Dengan formula ini, ketiadaan hak untuk memilih dan dipilih tidak dirasakan sebagai kehilangan.
 - Yang hendak ahli sampaikan di sini adalah bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tidak mengatur evaluasi ataupun verifikasi terhadap kearifan lokal. Namun, kaidah demokrasi dan kerakyatan yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 membuka peluang rakyat untuk mempersoalkan keistimewaan yang dijamin oleh Undang-Undang bilamana rakyat Yogyakarta yang dipimpin oleh Sri Sultan dan Sri Paduka Paku Alam tidak sanggup lagi mempertahankan sistem pemerintahan lokal berbasis kearifan. Jelasnya, kegagalan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam untuk arif, misalnya membuat langkah yang oleh rakyat dinilai otoriter, pada dasarnya adalah menghacuran tatanan istimewa dari dalam. Hal ini penting untuk ahli sampaikan, karena kunci dari tertib politik di dalam tradisi Yogyakarta adalah pengendalian diri.

Penutup

- Proteksi keistimewaan melalui Undang-Undang ini menjadi sia-sia jika karena satu dan lain hal, kearifan itu tidak dikonfirmasi oleh rakyat. Pada saat yang sama, proteksi terhadap keistimewaan inipun menyisakan dilema norma-norma sentral dalam kehidupan bernegara di republik ini. Sebagaimana Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam yang kekuasaannya dipertaruhkan di atas kearifannya, di atas kearifan itu pulalah nasib ahli warga negari ini bapak/ibu putuskan. Ahli sungguh berharap, itulah keputusan yang ahli dapatkan dari persidangan kasus ini.

2. Gusti Bandoro Pangeran Haryo (GBPH) Haji Yudaningrat

- *Pertama*, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dalam Amanat Tahta Untuk Rakyat, menyatakan bahwa: *“Hamengku Buwono akan tetap terus ada dimasa yang akan datang, sebagai mana pernah ada ratusan tahun yang silam”*, artinya putra putri ahli waris beserta keturunan Sri Sultan Hamengku Buwono IX akan kehilangan tanggung jawab amanah untuk meneruskan dan mempertahankan eksistensi Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang harus dipimpin seorang Sultan Hamengku Buwono yang syah sesuai Pugeran Adat.
- *Kedua*, Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Mengabulkan Perubahan Pasal 18 ayat (1) huruf m dengan penambahan kata suami, maka akan menimbulkan perubahan yang mendasar dalam pugeran adat, yaitu : *“memberi peluang seorang sultan tidak harus laki laki”* dan akibatnya: *“Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai Penerus Kekhalifahan Islam akan kehilangan garis keturunan atas dasar nasab, yaitu garis keturunan Kanjeng Panembahan Senopati Ing Ngalogo”*.
- *Ketiga*, Jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan Permohonan Pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berarti mengabaikan kedudukan Hukum Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta yang tetap

mempertahankan sifat sifat tradisionalnya sebagaimana amanat yang disampaikan Sri Sultan Hamengku Buwono IX, dalam penobatannya pada tanggal 18 Maret 1940, sebagai berikut: *“saya menyadari bahwa tugas yang ada dipundak saya adalah sulit dan berat, terlebih-lebih karena ini menyangkut mempertemukan jiwa Barat dan Timur agar dapat bekerjasama dalam suasana harmonis, tanpa yang Timur harus kehilangan kepribadiannya. Walaupun saya telah mengenyam pendidikan Barat yang sebenarnya, namun pertama-tama saya adalah dan tetap adalah orang Jawa. Maka selama tak menghambat kemajuan, adat akan tetap menduduki tempat yang utama dalam kraton yang kaya akan tradisi ini. Izinkanlah saya mengakhiri pidato saya ini dengan berjanji, semoga saya dapat bekerja untuk memenuhi kepentingan Nusa dan Bangsa, sebatas pengetahuan dan kemampuan yang ada pada saya”*. Atas dasar amanat pidato pada tanggal 18 Maret 1940 tersebut, Sri Sultan Hamengku Buwono IX - pun memenuhi janjinya dan memegang teguh sebagai Sri Sultan Hamengku Buwono sampai akhir hayat dikandung badan, yakni tetap mempertahankan nama, gelar dan kedudukannya sebagai Sultan sesuai Pugeran Adat sehingga berhak mendapatkan penghormatan terakhirnya dengan tata cara pemakaman sesuai Pugeran Adat sebagaimana para Sultan Hamengku Buwono sebelumnya.

- Sebelum ahli mengakhiri ahli meminta agar MK Menolak Permohonan Pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Ahli akan menyampaikan kaidah-kaidah aturan adat bagi seorang Sultan, yaitu :*Pertama*, Kesultanan Yogyakarta menjadi kesatuan hukum adat sejak berdiri tahun 1755, karena kesultanan yang sudah ada tetap terus dipertahankan dan dilestarikan sebagaimana amanat perjanjian Sultan Hamengku IX dengan para pendiri bangsa serta sesuai amanat leluhur Sultan Hamengku Buwono sebelumnya. *Kedua*, Jika Seorang Sultan sudah Ingkar Amanat terhadap janjinya sendiri sebagaimana “Inti Tekad” dari KGPH H Mangkubumi, SH yang diucapkan dalam dihadapan Sultan Hamengku Buwono IX, disaksikan GBPH H Prabuningrat, menyatakan:

1. Untuk Tidak Mempunyai Prasangka, Iri Dan Dengki Kepada Orang Lain, 2. Untuk Tetap Merengkuh Orang Lain Biar-pun Orang Lain Tersebut Tidak Senang, 3. Untuk Tidak Melanggar Paugeran Ning Negara (Aturan Adat, Agama, Aturan perundang undangan NKRI), 4. Untuk Lebih Berani Mengatakan Yang Benar Itu Benar Yang Salah Itu Salah, 5. Untuk Tidak Mempunyai Ambisi Apapun Selain Untuk Menyejahterakan Rakyat. *Janji tersebut seharusnya jadi panduan dan memberi pencerahan kepada yang bersangkutan kearah yang baik dan benar sesuai Paugeran Adat. Ketiga,* Jika seorang Sultan masih merasa dirinya adalah pusat kekuasaan, “*Negara adalah Aku*”, karena tidak memahami bahwa setelah memasuki alam kemerdekaan Republik Indonesia, 17 Agustus 1945, Kesultanan Yogyakarta tidak lagi berdiri sendiri sebagai negara yang bersifat kerajaan (*monarki absolut*) tapi sudah menjadi Daerah Istimewa yang bersifat kerajaan. Dimana seorang Sultan Yogyakarta adalah Pemimpin Adat, Budaya dan Agama yang harus tunduk pada Paugeran Adat dan Agama sekaligus sebagai pejabat publik atau aparatur negara, yaitu Gubernur Kepala Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta yang harus tunduk dan patuh pada aturan per undang undangan Negara. *Keempat,* Jika gugatan terhadap *frasa istri* pada huruf m ayat (1) Pasal 18 UUK DIY Nomor 13 Tahun 2012 disetujui untuk dirubah dengan tambahan *frasa suami*, berarti menimbulkan rasa ketidak-adilan karena tidak melindungi hak adat Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualam sebagai salah satu dari 250 *zelfbestuurende landschappen*, yaitu susunan tata pemerintahan asli yang terdapat dalam teritior negara Indonesia. Dimana Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang dijabat oleh Sultan Yogyakarta dan Adipati Pakualaman yang bertahta sesuai Paugeran Adat adalah pilihan demokrasi budaya yang ingin mempertahankan peradaban asli budaya Nusantara, sesuai asas *leg spesialis derogate leg generalis*.

3. M. Jadul Maula, S.Ag.

- Bahwa kenapa jabatan Sultan Mataram Islam, dan Sultan Yogyakarta (serta Adipati Pakualaman), selalu diemban oleh laki-laki? Apakah ini kebetulan atau paugeran? Apa itu Paugeran dan atas dasar apa paugeran adat tersebut

terbentuk? Kenapa ia tidak bisa diubah? Dan, apakah sabda raja 30 April 2015 lalu itu bisa disebut paugeran yang mengubah paugeran sebelumnya?

- Pertanyaan-pertanyaan di atas perlu dijawab, tidak hanya karena ia menjadi pangkal perdebatan dalam pembahasan dalam sidang ini terkait Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah di dalam pertanyaan-pertanyaan itu terkandung suatu filosofi dasar dan sistem keilmuan Kraton Mataram Islam, dan dengan demikian juga Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.
- Di dalam filosofi dan sistem keilmuan ini terkandung hakekat dan rahasia kearifan yang menjadi spirit (ruh) keistimewaan. Pada gilirannya spirit keistimewaan ini, ketika dijaga dan dijalankan dengan segenap kesungguhan, akan turut menguatkan dan mengembangkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara kita yang berdasarkan Pancasila, UUD 1945 dan Bhineka Tunggal Ika. Contoh nyata dari pelaksanaan spirit keistimewaan ini, sebagaimana telah kita akui bersama, adalah kearifan yang ditunjukkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX selama masa-masa revolusi kemerdekaan Indonesia. Pengorbanan beliau, kesederhanaan, kesabaran, ketulusan, solidaritas, keuletan, keberanian, komitmen dan kesetiiaannya kepada cita-cita bersama bangsa Indonesia dalam mewujudkan kemerdekaan dan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Telah menjadi pengetahuan bersama, Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat (disingkat Yogyakarta) adalah kelanjutan dari Kesultanan Mataram Islam yang dirintis oleh Ki Ageng Mataram (Pamanahan), didirikan oleh Panembahan Senopati tahun 1578 M dan mencapai puncak kejayaannya pada abad XVII masa Sultan Agung Hanyokrokusumo (1613-1645 M). Setelah episode Kartasura dan Surakarta yang bergejolak, akibat intervensi dan intrik VOC Belanda pada abad XVIII, eskalasi krisis itu mengalami klimaksnya dengan dibaginya Kesultanan Mataram melalui Perjanjian Giyanti (1755 M) menjadi Surakarta dan Yogyakarta. Pada gilirannya Surakarta pecah menjadi Kasunanan dan Mangkunegaran, sementara Yogyakarta terbelah menjadi 2 Kraton: Yogyakarta dan Pakualaman. Sejak tahun 1755 M itu, Kraton Yogyakarta dibangun dan dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono I dan berlangsung turun-temurun hingga sekarang Sultan Hamengku Buwono X.

Setelah kontroversi Sabdaraja 30 April 2015, yang mengubah nama dan gelar sultan, menjadi pertanyaan besar masyarakat hari ini, apakah masih akan ada Hamengku Buwono XI? Jawaban terhadap pertanyaan ini, bisa jadi, sebagiannya akan ikut ditentukan oleh keputusan para hakim di dalam Majelis Sidang Mahkamah Konstitusi ini.

- Sudah menjadi fakta sejarah bahwa seluruh Sultan Yogyakarta, yang mempunyai nama dan gelar lengkap ***Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah Inkgang Jumeneng kaping I – X***, adalah laki-laki. Apakah fakta yang sudah berlangsung 262 tahun ini kebetulan?
- Tentu saja tidak. Ini adalah ketentuan baku, paugeran. Hukum Adat yang tidak ditulis, tapi diyakini dan dijalankan turun temurun selama ratusan tahun. Sebagaimana diakui oleh Sri Sultan HB X di depan rapat Panja Komisi II DPR RI dalam Pembahasan Materi Panja RUU tentang Keistimewaan Provinsi DIY, yang notulennya dibacakan sendiri oleh Sri Sultan HB X dalam sidang MK tanggal 30 Januari kemarin, bahwa Sultan Yogyakarta sebagaimana tergambar dalam nama dan gelarnya adalah pria. Ini berarti fakta bahwa Sultan-sultan Yogyakarta selalu laki-laki itu adalah suatu ketentuan normatif yang telah terlembagakan ke dalam sistem adat kraton secara baku. Salah satu cerminannya adalah sebagaimana termaktub di dalam nama dan gelar. Kesaksian Sultan ini tentu saja menggugurkan argumen yang dibangun oleh kuasa hukum pemohon (Irman Putra Sidin) dan juga saksi ahlinya (Yudha Hadiningrat) dalam sidang-sidang sebelumnya yang menganggap masalah nama dan gelar sultan itu hanyalah ungkapan kata yang merupakan pilihan bebas seorang sultan dan tidak menunjukkan kemestian syarat seorang sultan adalah laki-laki.
- Nama dan gelar sultan menunjukkan keharusan bahwa sultan itu laki-laki, akan tetapi sesungguhnya tidak hanya di dalam nama dan gelar saja terekam indikasi paugeran yang melarang perempuan menjadi sultan itu. Sehingga kalau nama dan gelar itu diubah, maka sultan perempuan menjadi boleh. Tentu tidak bisa seperti itu.

- Sultan Hamengku Buwono V yang salah satu karyanya “Serat Puji” dirujuk oleh ahli pemohon Yudha Hadiningrat (mohon dibedakan dengan Yudhaningrat) untuk membenarkan pendapat bolehnya perempuan menjadi sultan Mataram, faktanya Sultan HB V tidak mengangkat salah satu putrinya menjadi putri mahkota yang akan menggantikan kedudukan beliau sebagai sultan. Hal itu karena beliau segera menyadari itu tidak diperbolehkan. Sebagai ungkapan penyesalan dan kesadarannya, sebagaimana telah diungkapkan oleh saksi ahli DPD Heru Wahyu Kismoyo, Sultan HB V kemudian menciptakan reportoar sakral tari Srimpi yang fenomenal *Dewi Renggowati*. Dikatakan fenomenal karena sebelumnya sebutan Srimpi itu untuk menunjuk tarian yang dibawakan oleh 4 putri, tetapi Sultan HB V justru menambahkan 1 penari lagi jadi 5 orang putri. Srimpi Dewi Renggowati ini mengajarkan pendidikan moral para putri di dalam kehidupan keluarga dan masyarakat, dimana keikhlasan menjadi nilainya yang tertinggi. Ini mengisyaratkan puncak kesadaran beliau bahwa wahyu kesultanan bukan menjadi hak putri-putrinya, melainkan jatuh ke adik laki-laki beliau, dan dalam hal ini beliau mengajarkan putri-putrinya supaya ikhlas. Oleh karena mengandung nilai spiritual yang tinggi, tarian ini menjadi salah satu pusaka kraton.
- Tidak hanya melalui tarian, Sultan HB V mengukuhkan paugeran itu melalui naskah-naskah pusaka yang ditulis pada zamannya, yaitu antara lain **Serat Tajus Salatin** (Mahkota Para Sultan) dan **Serat Purwakandha** (Babad Purwa). Di dalam perpustakaan Kasultanan Yogyakarta, di antara 7 naskah kitab Serat Tajussalatin, 4 di antaranya ditulis pada zaman Sultan HB V ini. Kitab Serat Tajussalatin ini merupakan terjemahan dari kitab asli yang berbahasa Persia, yang kemudian jadi pegangan kesultanan-kesultanan Nusantara dan diterjemahkan ke dalam bahasa Melayu dan Jawa, berisi tentang **Etika Kekuasaan Islam** yang mesti dipedomani oleh para sultan. Inti dari pesan etis dalam kitab ini adalah Sultan mesti mengenal Tuhan melalui jalan pengenalan dan pengendalian diri, mewujudkan keadilan bagi semua, mengayomi para hambanya dengan kasih sayang, menjunjung tinggi musyawarah di dalam mengambil keputusan, mempunyai kapabilitas dan kesabaran dalam menjalankan kekuasaan serta menyusun dengan tertib sistem administrasi dan sebagainya. Di dalam salah satu fasalnya tentang Martabat dan Kekuasaan

Raja, diungkapkan bahwa “hendaklah raja itu laki-laki dan jangan perempuan adanya”.

- Kitab lain yang menunjukkan adanya paugeran adalah ***Serat Purwakandha***. Serat ini merupakan rangkaian cerita wayang yang menjadi rujukan pakem wayang orang di Kraton Yogyakarta. Cerita dimulai dari cerita Nabi Adam sampai keturunan setelah para Pandawa dan Kurawa. Cerita-cerita ini dipakai untuk menyampaikan pesan-pesan dan sisipan-sisipan ajaran tentang Ketuhanan, norma-norma sosial, aturan-aturan tradisi, keilmuan, kekeluargaan, kebatinan, siasat perang dan sebagainya. Di dalam episode *Dumadine Medhangkamulan dan Gilingwesi* (Terjadinya Kerajaan Medhangkamulan dan Gilingwesi), diceritakan suatu kisah yang mengindikasikan suatu larangan di Tanah Jawa ini raja perempuan: “Pada saat –saat awal dahulu kala di tanah Jawa, ada seorang wanita yang menjadi raja. Wanita tersebut adalah putra dari Bathara Brama yang bernama Dewi Bramani. Dewi Bramani menjadi raja di Medhangkamulan. Tetapi sayangnya, pada saat itu banyak terjadi bencana alam yang mengerikan, gempa bumi besar, angin topan, banjir bandang, keadaan gelap gulita, kilat menyambar dan lain sebagainya. Keadaan kacau balau tersebut karena adanya raja wanita yang belum mempunyai suami. Melihat keadaan tersebut, Bathara Guru lalu memerintahkan kepada Bathara Brama untuk mencabut gelar raja bagi Dewi Bramani. Bathara Brama mengutus putranya yang bernama Bathara Bramaniwatni yang sudah berumah tangga dengan putra dari Bathara Basuki, yang bernama Dewi Suretna. Bramaniwatni sudah berhasil menjadi raja di Medhangkamulan yang sudah diganti nama menjadi Negara Gilingwesi. Setelah Negara Gilingwesi diperintah oleh Bathara Bramaniwatni, Negara tersebut menjadi tenteram, subur dan hidup serba berkecukupan”.
- Hal lain selain naskah-naskah di atas yang menunjukkan adanya paugeran bahwa sultan itu laki-laki adalah pusaka yang menjadi simbol wahyu dan ‘tongkat estafet’ pergantian sultan kepada sultan berikutnya, yaitu pusaka Kyai Joko Piturun, yang jelas menyuratkan laki-laki. Demikian juga regalia atau symbol-simbol upacara adat penobatan seorang sultan seperti ageman dalem yang dikenakan sultan dan juga ampilan dalem serta hal-hal lainnya, semuanya menunjukkan laki-laki.

- Kenapa sultan harus laki-laki? Para pendiri kesultanan Mataram adalah jaringan kerjasama para wali, ulama dan santri, yang sepanjang hidupnya dipenuhi oleh upaya sungguh-sungguh dan komitmen di dalam pengabdian yang tulus kepada Tuhan Yang Maha Esa dan sesama makhluk ciptaan-Nya. Itulah makna substansial dari seorang muslim. Oleh karena itu, mereka mengambil norma ajaran tentang syarat sultan laki-laki ini, tentu saja dari ajaran Islam. Ayat-ayat al-Qur'an yang terkait kepemimpinan yaitu imam dan khalifah merujuk kepada para Nabi yaitu Adam, Ibrahim, Daud dan Sulaiman, yang kesemuanya adalah laki-laki. Sebuah hadis yang terkenal disabdakan oleh Nabi Muhammad *shallaLLahu 'alaihi wasallam* diriwayatkan Abi Bakrah berbunyi, "Tidak akan beruntung dan menang suatu kaum yang menyerahkan urusan kekuasaannya kepada perempuan". Fakta sejarah, para khalifah pengganti Nabi, juga para khalifah/sultan pada zaman dinasti Umayyah di Syiria dan Andalusia (Spanyol) dan Dinasti Abbasiyah di Persia kesemuanya laki-laki. Kitab Fiqh Politik yang paling terkenal dan otoritatif di dunia Islam adalah ***Al-Ahkam as-Shulthoniyyah*** (Hukum-Hukum Kesultanan) karya Imam Al-Mawardi menyatakan bahwa syarat menjadi Sultan, salah satunya adalah laki-laki.
- Namun demikian, ada yang khas dan kreatif dari ijtihadnya para pendiri Kesultanan Mataram. Mereka mengambil ajaran ini tidak secara normatif, deduktif, ataupun hermeneutis semata. Sehingga, kalau kemudian ajaran di atas ditafsirkan ulang melalui perspektif gender misalnya, seperti yang dilakukan oleh saksi ahli DPD dalam sidang sebelumnya, Marzuki Wahid, maka bisa mengubah makna dan penerapan ajaran itu, menjadi kebolehan sultan perempuan. Tentu tidak bisa serta merta demikian. Para pendiri Kesultanan Mataram menerapkan ajaran syarat kesultanan ini melalui proses *tahkik* melalui eksplorasi di alam hakekat yang sangat dalam hingga mencapai derajat makrifat (Pengetahuan Nyata). Dengan kata lain, melalui system pengetahuan yang melahirkan kearifan. Suatu kearifan lokal, yang juga menjadi asas dari UU K DIY ini. Di dalam naskah-naskah kraton sering diungkapkan bahwa untuk mencapai kesempurnaan di dalam hidup beragama itu mesti melalui jalan ***syari'at, tarekat, hakikat*** dan ***makrifat***. Tanpa keempatnya, maka hidup beragama kita tidak akan sempurna, bahkan bisa rusak, tidak akan mencapai

derajat arif, kearifan. Antara syari'at (juga tarekat) dengan hakikat (juga makrifat) ada keterkaitan yang sangat erat. Syari'at tanpa hakikat akan hampa, *nonsense* dan rusak, sementara hakikat tanpa syari'at akan sesat. Syari'at adalah aspek lahiriah, hakikat adalah aspek batiniah. Syari'at adalah wadah atau prosedur formal, sementara hakikat adalah isi atau substansinya. Kalau syari'at adalah raga dan jiwa, maka hakikat adalah sukma/ruh dan rahasianya. Tanpa pencapaian kepada derajat kearifan ini maka *wahyu* (restu ilahiyah) tidak akan masuk ke dalam diri seorang sultan.

- Melalui jalan eksplorasi ruhaniah inilah ditetapkan dan dikukuhkan bahwa syarat sultan di dalam Kesultanan Mataram ini adalah laki-laki. Oleh karena itu, sering disampaikan bahwa syarat kesultanan ini tidak semata didasarkan pada bunyi teks-teks syari'at, makna tekstual-kontekstual dari ayat-ayat al-Qur'an, Hadis Nabi dan nash-nash dalam kitab fiqh, tetapi juga melalui peneguhan makna dan eksistensi spiritualnya di dalam hakekat. Proses *jurisprudensi* seperti inilah yang terkadang secara singkat disebut sebagai kontrak atau perjanjian dengan alam, tetapi hakekat sejatinya adalah perjanjian dengan Tuhan, sebagai proses menuju *Manunggaling Kawulo Gusti*. Inilah Kebenaran yang sejati, sejalan dengan firman Tuhan di dalam Kitab Suci, "*Ahli akan memperlihatkan ayat-ayat Ahli di dalam ufuk-ufuk alam semesta, juga di dalam diri mereka sendiri, hingga menjadi nyata bagi mereka bahwa sesungguhnya dialah kebenaran*" (Q.S.). Ketentuan yang dihasilkan dari proses ini kemudian menjadi paugeran adat, konvensi, hukum yang tidak tertulis tetapi diyakini dan dijalankan secara turun-temurun beratus tahun. Hukum yang tidak tertulis di atas kertas ini, justru sangat eksis. Eksistensinya dijaga dan ditaati oleh pribadi-pribadi dengan hati dan pikiran yang penuh keyakinan, ketulusan, integritas dan komitmen kepada kesejahteraan dan keselamatan sesamanya, dilembagakan di dalam beragam pranata adat, dipagari melalui berbagai naskah dan ekspresi seni, juga telah berlangsung dan teruji oleh berbagai fase guncangan sejarah. Sehingga di dalam **Kitab Wedhatama**, paugeran ini disebut sebagai *ugering dumadi* (hukum alam).
- Terkait dengan "perjanjian dengan alam" di atas, barangkali perlu ada penjelasan lebih lanjut karena ini termasuk pokok dalam sistem keilmuan yang mendasari paugeran Kraton Ngayogyakarta, sebagai kelanjutan dari

Kesultanan Mataram Islam. Di dalam ***Babad Tanah Jawi*** ada kisah mistis yang mengindikasikan ihwal bagaimana awal mula terbentuknya paugeran Kraton Mataram ini. Bermula dari kegelisahan yang hebat dialami oleh Danang Sutowijoyo (Panembahan Senopati) menyangkut eksistensi diri dan kraton yang diamanatkan kepadanya oleh ayahandanya Pamanahan (Ki Ageng Mataram). Kegelisahan ini mendorong Senopati untuk menyepi di dusun Lipura, bertafakkur dan berdoa di atas sebuah batu giligang. Paman sekaligus penasehatnya, Ki Juru Mertani yang mencarinya mendapati Senopati tertidur dan terbangun oleh turunnya sebuah bintang yang besar menghampiri Senopati dan mengatakan bahwa Senopati akan menjadi raja besar di Tanah Jawa ini dan juga para keturunannya.

- Senopati yang bangga dengan perkataan bintang ini segera diingatkan Ki Juru Mertani supaya tidak takabur, dan tidak bergantung pada *nujum* itu. Senopati dianjurkan untuk terus berdoa mohon petunjuk dan pertolongan kepada ALLAH dan melambari doanya itu dengan laku prihatin (*tapa brata, riyadloh*) ke arah Laut Selatan dan beliau sendiri (Ki Juru Mertani) akan ke arah utara menuju Gunung Merapi. Seperti menguji takdirnya, memasrahkan hidupnya kepada Sang Penguasa Alam, Senopati kemudian terjun menghanyutkan diri ke dalam Sungai Opak, ia ditolong oleh seekor ular besar (naga Tunggul Wulung) yang membawanya ke tengah samudera Laut Selatan berhenti di Sawangan. Di sana ia bersemedi dengan kuat dan masuk ke dalam laut yang menimbulkan guncangan alam yang hebat di tengah samudera. Hingga kemudian muncullah Nyai Rara Kidul (Penguasa Laut Selatan) menghentikan meditasinya, menenangkannya dan mengatakan “*Sinuwun, hentikan semedi, laut selatan dengan segala isi bisa rusak karenanya. Bukankah segalanya ini milik tuanku? Hamba menyerah kepada tuan. Bila nanti tuan berperang dengan raja-raja lain di Pulau Jawa hamba akan membantu tuanku.*” Keduanya kemudian saling jatuh cinta dan menikah. Selama 3 malam, Senopati diajak masuk ke dalam Kerajaan Laut Selatan dan diajari ilmu pemerintahan dan mantra memanggil Nyai Rara Kidul.
- Keluar dari samudera, di tepi pantai, Senopati melihat orang tua yang menantinya dan segera mengenali beliau sebagai Sunan Kalijaga. Ia segera bersujud menghormat, dan Sang Sunan yang sudah mengetahui apa yang

dialami oleh Senopati segera memberi nasehat, “Senopati dari Mataram, jangan kau memburu-buru takdir. Jangan mengandalkan kesaktian, itu takabur namanya. Orang mukmin tidak berbuat seperti itu.” Keduanya kemudian pergi ke Kota Mataram. Sunan Kalijaga mengingatkan lagi kepada Senopati, “Di sini kelihatan lagi takaburmu. Kau lihat sendiri kotamu belum berpagar”. Sesudah itu Sunan Kalijaga mengambil kendi, lalu membuat batas-batas pagar, balai penghadapan dan sebagainya, dengan air kendi itu, katanya “Nah anakku. Turutlah garis-garis sepanjang yang kubuat dengan air kendi ini.” Belum lagi Senopati menjawab, Sunan Kalijaga telah raib.

- Demikianlah ***Babad Tanah Jawi*** merekam kisah mistis yang dengan jelas menunjukkan kepada kita tentang paugeran Kraton Mataram Islam dan ilmu yang mendasarinya. Senopati yang terjun menghanyutkan diri ke Sungai Opak melambangkan kepasrahan diri, melepaskan ego sempit pribadi dan kepentingan duniawi, masuk ke alam hening, meditasi. Senopati ditolong oleh naga Tunggul Wulung ini melambangkan unsur tanah. Sungai dan Laut Selatan, melambangkan unsur alam air. Bergejolaknya samudera melambangkan dahsyatnya proses penyatuan diri Senopati dan keseluruhan unsur-unsur alam. Nyai Roro Kidul adalah personifikasi kesatuan unsur-unsur alam. Sunan Kalijaga yang mengucurkan air dari kendi melambangkan pengajaran suatu ilmu rohani, beliau membimbing Senopati hingga mencapai derajat *ma'rifat* (kearifan) dan dengan ilmu *ma'rifat* itu Senopati diperintah membangun pagar bagi kerajaannya. Pagar adalah lambang dari aturan normatif, supaya jalannya tata pemerintahan dan perilaku kekuasaannya aman, tidak melanggar batas. **Pagar di sini bermakna paugeran.** Di dalam pengalaman *ma'rifat*nya tersebut, Senopati mendapatkan Petunjuk “langsung” dari Tuhan melalui tanda-tanda dari berbagai unsur alam, yang di dalam kesempurnaan dan totalitas meditasi Senopati, kesatuan unsur-unsur alam itu terpersonifikasikan menjadi sosok Nyai Rara Kidul (Penguasa Laut Selatan). Ratu Kidul mengatakan ia akan membantu dan melindungi kerajaan Senopati dan keturunannya, kemudian mereka menikah. Pernikahan adalah lambang persatuan dan perjanjian. Perjanjian dan persatuan antara Senopati (laki-laki, Sultan Mataram) dengan alam Jawi (perempuan, Ratu Kidul), yang kalau dideskripsikan secara normatif akan berbunyi “kesatuan unsur-unsur alam

Jawa akan melindungi Kraton Mataram selama ia dipimpin oleh laki-laki (Senopati dan keturunannya)". Perjanjian ini digemakan lagi di dalam **Serat Purwakandha** yang telah ahli kutip di atas, bahwa ketika di tanah Jawa ada penobatan raja perempuan maka banyak terjadi bencana alam, karena hal ini berarti melanggar perjanjian dengan alam, melampaui pagar pembatas (paugeran). Dan inilah yang ahli sebut di dalam paragraf di atas, kesatuan antara syari'at dan hakekat yang menjadi dasar paugeran Kraton Mataram Islam dan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai penerusnya tentang syarat sultan laki-laki. Makna tekstual suatu ajaran syar'i (ayat-ayat al-Qur'an dan hadis Nabi) diteguhkan dengan makna kontekstualnya di dalam pengalaman hakekat/ma'rifat (Senopati). Dan sebaliknya, pengalaman ruhani (ma'rifat) Senopati menemukan wadahnya di dalam teks-teks syari'at (al-Qur'an dan Hadis).

- Di dalam paragraf-paragraf selanjutnya ahli ingin menjelaskan lebih dalam lagi paradigma keilmuan dan kosmologi Islam yang mendasari budaya dan tata pemerintahan di dalam Kesultanan Mataram Islam, dan khususnya Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Hal ini perlu ahli lakukan untuk menepis dan menolak keterangan dari saksi ahli pemohon Yudo Hadiningrat yang memberi gambaran (di)kabur(kan) seolah-olah budaya Kesultanan Ngayogyakarta itu bersifat hinduistik, semata kelanjutan era Mataram Hindu dan Majapahit. Islam adalah bungkus, sementara isinya Hindu. Dulu para sarjana kolonial Belanda dikarenakan ketidaktahuan, atau ketidakpercayaan, atau bahkan karena motif penjajahan, banyak menebarkan anggapan-anggapan seperti itu. Akan tetapi, sekarang anggapan seperti itu sudah ditinggalkan.
- Salah satu ilmu warisan para leluhur Tanah Jawi (Nusantara) adalah bagaimana membangun pranata kehidupan yang selaras dengan alam, bagaimana menjadikan alam sebagai pelindung kehidupan manusia, bukan malah menjadi bencana. Ini adalah kearifan lokal kita. Perasaan mereka begitu dalam dipenuhi oleh di satu sisi ketakutan yang besar terhadap kemarahan alam dan di sisi lain adalah keterharuan dan rasa syukur yang mendalam terhadap kasih sayang dan perlindungan alam. Mereka mengembangkan pengetahuan untuk mengenali gejala alam, memahami tanda-tandanya dan mengadakan ritual-ritual untuk mengendalikannya. Ilmu ini sudah menjadi

mainstream dalam kehidupan bangsa kita, sejak dahulu kala, jauh sebelum datangnya agama-agama Hindu, Budha dan Islam. Ketika datang zaman Hindu, ilmu ini kemudian dipadukan dalam kerangka kosmologi Hindu terkait dengan sistem kepercayaan yang kompleks terhadap dewa-dewa. Ketika Islam datang, oleh kearifan para wali dan ulama penyebar agama Islam, ilmu terkait alam ini tidak dihilangkan, tetap dipertahankan namun disesuaikan dan disempurnakan dalam kerangka kosmologi dan keimanan agama Islam. Kepercayaan dan pemujaan kepada dewa-dewa dihilangkan dan dikembalikan kepada asalnya sebagai pengenalan dan penghormatan terhadap unsur-unsur alam. Alam dikembalikan kepada proporsinya sebagai makhluk Tuhan, dan pada saat bersamaan manusia dibangun eksistensinya terhadap alam, dikenalkan hakekat eksistensi dan unsur-unsur pembentuk dirinya yang sejatinya lebih mulia karena ada ruh ilahi di dalamnya. Manusia bukan hamba atau subordinat dari alam. Sebaliknya, alam itu diciptakan Tuhan untuk menjadi rahmat yang inern di dalam hidup manusia, menjadi penunjang kedudukan manusia sebagai *khalifatuLLAH fil ardlī* (wakil ALLAH di atas bumi). Oleh karena itu, manusia menjadi subjek terhadap alam, yang dengan kesadaran etisnya sebagai *khalifatuLLAH* ia tidak boleh sewenang-wenang terhadap alam dan sesamanya.

- Masyarakat dikenalkan ilmu ketuhanan, kemanusiaan dan alam dalam kerangka budaya Jawa, yang bersumber dari kitab-kitab berbahasa Arab, yang diterjemahkan, dipadukan dengan sumber-sumber lokal yang telah ada sebelumnya. Hal ini seperti terekam dalam Serat Centini, ada kisah mengenai “Pêmusyawarataning para dewa”, yang secara ringkas: *Hyang Basuki nêranakên wêjanganipun Peksi Rukmawati bab cahyaning gêsang, anasir latu, bumi, angin, toya//Bhatara Basuki (Sriyana) bab pralambanging aksara Jawi, pasangan, sandhangan tuwin rekan//Hyang Endra bab ênêng-ênêng//Bhatara Wisnu bab lênggahipun aksara Arab ing awakipun manungsa, sarta minangka pralambanging ngèlmu agami. Dumadakan gègèr, jagad horêg, para jawata sami dhawah kantu, wungu sami kêsupèn ing sadaya ingkang winêdhar, kajawi Bhatara Wisnu ingkang têtêp èngêt.//Miturut Ngusmanajid, gurunipun Wisnu, dununging bumi, dahana, maruta, tirta ing badaning manungsa awujud jasat, napsu, napas, rokyat.//Hyang Guru ngêmpalakên sakathahing kawruhipun para*

dewa, kaimpun dados “Sastra Jendra Yuningrat” ingkang kajlèntrèhakên, ananging têtêp dados kêkêraning dewa”. (Hyang Basuki menjelaskan ajaran Peksi Rukmawati tentang cahaya hidup, dengan unsur-unsur api, tanah, angin, air//Bhatara Basuki (Sriyana) menerangkan masalah perlambangan huruf Jawa, mengenai pasangan, sandhangan dan rekan//Hyang Indra menjelaskan masalah diam-hening (meditasi)//Bhatara Wisnu, masalah posisi huruf-huruf Arab di dalam tubuh manusia, sekaligus menjadi perlambangan praksis keilmuan agama. Tiba-tiba suasana heboh, bumi berguncang, para dewa jatuh pingsan ketika sadar mereka menjadi lupa terhadap semua yang sudah dijelaskan, kecuari Bhatara Wisnu yang tetap ingat.//Menurut Ngusmanajid, gurunya Wisnu, menjadinya unsur tanah, api, angin dan air di dalam tubuh manusia itu berwujud jasad, nafsu, nafas dan darah.//Hyang Guru mengumpulkan semua pengetahuan para dewa, menyarikannya ke dalam “Sastra Jendra hayuningrat”, yang diungkapkan namun tetap menjadi rahasia para dewa”.)

- Ilmu dan kearifan para wali dan guru suci tanah Jawa di dalam menyempurnakan ilmu Jawa Kuno ke dalam kerangka dan substansi Islam ini yang dipelajari dan diamalkan oleh para pendiri Kesultanan Mataram dan selanjutnya Kesultanan Ngayogyakarta. Gambaran tentang hal ini tampak dalam kisah laku spiritual Panembahan Senopati yang dimuat Babad Tanah Jawi di atas. Lebih jauh, di dalam naskah **Serat Surya Raja**, salah satu pusaka yang sangat disakralkan di dalam Kraton Yogyakarta, yang ditulis pada era Sultan Hamengku Buwono I oleh putra mahkota yang kelak menjadi Hamengku Buwono II, ada ungkapan “Kimudin Arab Jawi” sebagai satu frase dari gelar raja di kerajaan Purwakandha, yang menurut Prof. Ricklefs yang membaca naskah ini, semua kisah di dalam Serat ini merupakan alegori dari visi dan misi yang dijalankan Kesultanan Yogyakarta. “Kimudin Arab Jawi” berarti menegaskan agama Arab Jawi. Agama Arab merujuk kepada Agama Islam yang dibawa dari Jazirah Arab dan berbahasa Arab, namun itu semua dikontekstualisasi di dalam budaya dan bahasa Jawi, demikian juga sebaliknya budaya Jawi diasimilasikan ke dalam kosmologi Islam. Di dalam suatu babad ada dinyatakan bahwa “Kimudin Arab Jawi” ini adalah gelar yang disandang Sunan Giri, salah seorang walisongo. Sehingga tidaklah mengherankan kalau

di dalam **Serat Surya Raja**, Sunan Giri muncul sebagai pusat legitimasi spiritual raja-raja Purwakandha (Mataram Ngayogyakarta). Tokoh wali legendaris lain, yang juga anggota dari majlis Walisongo, adalah Sunan Kalijaga yang menjadi guru rohani para pendiri dinasti Mataram, dikenal juga sebagai tokoh yang menyebarkan ajaran tasawuf “Islam Jawi” ini melalui berbagai macam metode, termasuk melalui beragam sastra dan kesenian, seperti wayang, pantun, macapat dan sebagainya. Punapa malih rasaning kawi. Bima Suci kalawan Wiwaha Pan sami keh sasmitane Ngenting rasaning ngelmu Yen patitis kang mardikani Kadyangga Kawi Rama Punika tesawuf (makna serat-serat kawi Seperti serat Bima Suci dan [Arjuna] Wiwaha Diungkap dalam bahasa-bahasa kiasan Yang menguasainya bisa merasakan manisnya ngelmu Asalkan pandai menafsirkan symbol-simbol dengan titis dan mardika

- Demikian pula serat Rama dalam bahasa Kawi Semua itulah [ajaran] tasawuf) Di dalam kerangka Islam hakekat (tasawuf), sebagaimana disebut dalam khazanah kraton Yogyakarta, hubungan erat antara Tuhan, manusia dan alam itu diungkapkan dalam frase *hablun minaLLah, hablun minannas dan hablun minal alam* (Kesadaran bahwa tali Allah, Manusia dan Alam itu satu kesatuan, saling terhubung). Kesadaran seperti ini termuat di dalam ajaran **Sangkan Paraning Dumadi** dan **Manunggaling Kawulo Gusti**. Ajaran *Sangkan Paraning Dumadi* memberikan kesadaran tentang awal-akhir dari alam semesta (termasuk manusia), dari mana asalnya dan akan ke mana akhirnya, yang kesemuanya berpangkal dan berujung pada Tuhan. Sejalan dengan ajaran al-Qur’an *Inna liLLAHi wainna ilaiHi rajiun* (Sesungguhnya kami milik Allah dan kepadaNYA lah kami akan kembali). Dengan spectrum kesadaran seperti itu, manusia (Islam) Jawa dididik untuk dapat menempatkan diri di dalam berperilaku mengembangkan eksistensinya secara arif, artinya kalau kita tahu awal-akhirnya, maka kita menjadi tahu arah tujuan hidup kita dan bagaimana menata perilaku agar kita tidak menyimpang atau berbelok dari tujuannya.
- Bagian dari ajaran ini pula adalah pengenalan terhadap bagaimana manusia diciptakan, unsur-unsur apa saja yang membentuknya dan bagaimana unsur-unsur itu semua bekerja dan saling terkait satu sama untuk melahirkan ucapan

dan tindakan manusia. Seperti panca indra manusia, bagaimana masing-masing bekerja dan terkait satu sama lain secara harmonis. Demikian juga dengan pikiran, perasaan, batiniah dan ruhaniah kita, apakah kita mengenali cara kerja mereka semuanya di dalam diri kita dan bagaimana mereka terkait satu sama lain, saling menguatkan atau saling bertentangan. Di dalam khazanah Kraton Mataram dan Ngayogyakarta khususnya diajarkan bagaimana mengintegrasikan ke 10 unsur diri manusia itu melalui meditasi atau semedi atau **hening**, atau khusyu'. Orang yang senantiasa dan pandai mengamalkan praktek hening ini akan terjaga integritas pribadinya, karena syarat utama orang yang melakukannya mesti lebih dulu dapat mengendalikan hawa nafsu yang menggoda pikiran dan perasaannya. Melalui praktek hening ini pula, seseorang akan meningkatkan perjalanan spiritualnya dan ini sangat terkait dengan proses *manunggaling kawulo gusti*.

- Sementara ajaran *Manunggaling Kawulo Gusti* memberikan suatu cara, metode atau jalan supaya kita bisa kembali kepada Tuhan secara sempurna sebagaimana awalnya kita diciptakan. Yaitu, dengan cara senantiasa di dalam kesadaran kehambaan kita terhadap Tuhan dan menjaga kemanunggalan (tauhid) bersamaNYA di dalam kesadaran dan perilaku kita. Dengan kemanunggalan ini kita akan selalu merasakan kehadiranNya dan mendapatkan petunjukNya untuk kesempurnaan hidup kita. Kesadaran dan perilaku kita dijaga melalui cara selalu ingat (dzikir) terhadap keagungan Tuhan Yang dengan kekuasaanNya memberi kenikmatan kepada kita dan kita mesti selalu bersyukur atas nikmat-nikmat tersebut. Dan nikmat terbesar dalam kehidupan jasmaniah kita di dunia ini adalah adanya alam semesta dengan segala lapisan unsur-unsurnya.
- Dalam hal bersyukur kepada Tuhan atas nikmat alam semesta ini, para wali dan guru rohani Mataram Islam mengajarkan untuk tidak lupa berterimakasih kepada unsur-unsur alam itu sendiri, dengan cara mengenali, mengapresiasi dan menyapa mereka. Inilah yang dirangkum dalam ajaran **Hastabrata**. Yaitu, bagaimana kita mesti mengenali dan menyapa unsur-unsur alam yang 8 (hasta): angin, tanah, air, api, matahari, awan, bulan dan bintang. Jadi hastabrata ini merupakan satu tahapan yang tidak bisa ditinggalkan di dalam upaya kita untuk *manunggal*, menyatu (tauhid) kepada Tuhan.

- Keseluruhan ajaran-ajaran di atas adalah praktek Islam sebagai ajaran kesempurnaan hidup, jalan (tarekat) untuk mewujudkan jatidiri manusia sebagai pembawa rahmat dan kesejahteraan bagi lingkungan dan sesamanya. Para wali dan guru rohani mengajarkan Islam seperti itu sedemikian massif dan efektif melalui berbagai macam metode dan bidang kehidupan masyarakat Jawa sehingga terbentuklah kebudayaan Islam Jawa atau Islam Jawi. Puncak dari kreatifitas budaya ini adalah lahir dan terbentuknya tatanan kraton atau kesultanan Mataram Islam sebagai pusat praktek, pendidikan dan penyebaran budaya Islam Jawi ini, atau dalam ungkapan **Serat Surya Raja** di atas *Kimudin Arab Jawi*. Dan kesemua ini adalah jati diri Kesultanan Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat.
- Demikianlah, ahli sudah menunjukkan dengan panjang lebar tentang paugeran Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang mensyaratkan laki-laki menjadi sultan dengan latar belakang sejarah dan ajaran-ajaran yang mendasarinya, dari yang normatif sampai kepada hakekatnya. Dapat disimpulkan bahwa Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat adalah produk dari budaya Islam Jawa yang khas. Ajaran para wali, terutama Sunan Kalijaga, yang diajarkan kepada Panembahan Senopati dan diturunkan kepada para penerusnya. Ajaran-ajaran ini punya kesinambungan dan benang merah yang sama dengan budaya Islam universal yang berkembang di belahan wilayah lain (berdasarkan al-Qur'an dan Hadis), tapi pada saat bersamaan mempunyai keunikan di dalam konteks Jawi, di mana 'metode jurisprudensi'nya melalui "perjanjian dengan alam", dengan laku **hastabrata** sebagai bagian dari proses *manunggaling kawulo gusti*, sehingga melahirkan ekspresi budaya yang bisa berbeda. Sesama Kesultanan Islam Nusantara, Yogyakarta bisa berbeda dengan Aceh maupun Sulawesi Selatan. Dan sesama dalam kontinum Kerajaan Jawa, Yogyakarta bisa berbeda adat dengan Mataram Hindu dan Majapahit. Inilah kearifan lokal, **bhinneka tunggal ika**.
- Nama dan gelar Sultan sebagai **Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah Ing Ngayogyakarta Hadiningrat**, tidak hanya menunjukkan bahwa Sultan itu mesti laki-laki dari segi tata bahasanya, lebih dari itu menunjukkan pula sistem nilai-nilai ajaran

dan jalan spiritual yang melahirkan ketentuan tersebut. **Senopati Ing Ngalogo**, tidak hanya berarti panglima perang melawan musuh dari luar, melainkan justeru yang lebih penting keberanian melawan hawa nafsu di dalam dirinya sendiri. **Ngabdurrahman** adalah kesadaran sebagai hamba dari Tuhan Yang Mengasihi para hambaNya dengan anugerah alam semesta. Jadi kalau gelar **Senopati Ing Ngalogo** menunjukkan kewajiban seorang sultan untuk laku prihatin dengan menahan hawa nafsunya dan senantiasa melakukan oleh rasa melalui praktek meditasi dan hening. Maka, gelar **Ngabdurrahman** mengandung makna kewajiban seorang Sultan untuk mempraktekkan hastabrata. **Sayidin Panotogomo Khalifatullah**, mengandung makna kemestian sultan mencapai derajat sebagai manusia sempurna, wakil Tuhan di muka bumi, karena laku meditasi dan hastabrata nya yang membuahkan **manunggaling kawulo gusti** sehingga mampu membimbing hidup kawulonya untuk senantiasa di dalam jalan Tuhan. **Ing Ngayogyakarta Hadiningrat** adalah tujuan yang akan dicapai yaitu kehormatan, kewibawaan, kemuliaan, kesejahteraan dan rahmat bagi lingkungan alam dan sesama manusia.

- Kesemua sifat dan tekad sultan di atas mesti diemban laki-laki karena ia menjalankan darma sebagai **bumipati** (suaminya bumi) dan **prajapati** (suaminya rakyat dan tata pemerintahan). Oleh karena itu, kosmologi yang menyatu ke dalam diri seorang sultan dengan seluruh rangkaian gelarnya itu, sebagai gambaran mikrokosmos, terderivasi juga ke dalam bangunan Kraton dan arsitektur kota Yogyakarta sebagai gambaran makrokosmos. Sebagaimana dikatakan oleh Prof. Damardjati Supadjar: “Bangun Kraton Yogyakarta Hadiningrat ditata berdasarkan wawasan integral makro dan mikro-kosmologis, mencakup dimensi spatial: lahir dan batin, serta temporal: awal dan akhir. Kawasan Kraton yang membentang lebih dari 5 km itu merupakan kesatuan kosmologis AUM (Agni/Gunung Merapi, Udara/Laut Selatan, dan Maruta/Udara bebas atau segar, di atas Sitinggil, yaitu tanah yang ditinggikan sebagai pengejawantahan akan harkat Manusia yang atas perkenan Tuhan Yang Maha Esa, diangkat atau ditinggikan sebagai KhalifatuLLAH. Itulah unsur Ibu Pertiwinya. Sedangkan unsure Kebapa-Angkasanya mencakup Surya, Candra, Kartika yang kesemuanya itu mencakup secara integral pada nama/tekad Hamengku Buwono.”

- Kesatuan antara Sultan, Kraton, alam lingkungan dan rakyatnya, yang disatukan oleh nilai-nilai ajaran luhur para wali dan ulama pendiri Kesultanan Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat, tergambar pula dalam Prosesi Jumenengan seorang Sultan, sebagaimana ditulis oleh K.P.H. Brongtokusumo: “Sebelum Sri Sultan duduk di Singgasana, singgasana diatur dahulu di Bangsal Mangun Tur Tangkil oleh dua orang abdi dalem Kraton yang namanya berawalan *Wignya* dan *Derma*. Tiap-tiap pegawai Keraton yang telah dilantik, dapat nama baru dari Kraton menurut golongan dan jabatannya. Awalan *Wignya* menunjukkan jabatan tukang membawa “ampilan” Sri Sultan, misalnya tombak, pedang dan lain-lain, sedang awalan *Derma* menunjukkan jabatan ahli ukir mengukir. Ini mempunyai arti: Hendaknya tuan *Wignya* (pandai, bisa, mampu) duduk di Singgasana, dihadap oleh rakyat tuan, karena tuan hanya sederma (sekedar) mewakili Tuhan Yang Maha Kuasa. Itulah sebabnya maka Sri Sultan mempunyai gelar: Abdurrahman Sayidin Panotogomo KalifatuLLah.”
- Lebih jauh Khairuddin H di dalam buku Filsafat Kota Yogyakarta, yang diberi pengantar oleh almarhum GBPH. Joyokusumo, menjelaskan bahwa Bangsal Mangun Tur Tangkil yang terletak di dalam Siti Inggil ini memang mempunyai keistimewaan sebagai bangsal tempat upacara-upacara besar dan sacral. Ini sesuai dengan kandungan arti sebagai bangsal yang mengkaitkan antara kebutuhan roh (rohani) dan kebutuhan duniawi (peraturan-peraturan = paugeran = reh). Sebagaimana disebutkan bahwa pada saat Sri Sultan bersemedi di Bangsal Mangun Tur tangkil, beliau memberi isyarat kepada abdi dalem pemukul gamelan Kyai Monggang untuk bermain perlahan-lahan dan tidak keras, sesuai retime keluar masuknya nafas. Nafas semedi adalah nafas dzikir, yang melafazkan asma ALLAH, ditarik dan dikeluarkan dengan ritme halus dan teratur, karena pemusatan pikiran yang tertuju pada satu titik tertentu dengan rasa pasrah dan berserah diri untuk “meleburkan” diri denganNya. Sangat berbeda dengan tarikan nafas duniawi yang penuh nafsu dan gelora kejiwaan yang sama sekali tidak terkait dengan asma-asma ALLAH. Semedi semacam ini untuk mendekatkan diri pada Ilahi. Suasana semacam ini digambarkan dengan hadirnya abdi dalem Keparak yang berasal dari kata Keparag (dekat). Dalam hal ini dekatnya hubungan antara Sri Sultan dengan Tuhannya untuk atas namanya menjalankan hokum praja kepada rakyatnya.

Sebagaimana disampaikan oleh K.P.H. Brongtodiningrat: “Gambaran dari saat semacam itu dapat kita lihat dari duduknya abdi dalem Keparak di muka penyangga kaki Sri Sultan. Artinya Sri Sultan sudah kepareg (dekat) Tuhannya untuk atas namanya menjalankan hokum praja kepada rakyatnya. Rakyat terdiri dari bermacam-macam tingkat, kedudukan serta pekerjaan, digambarkan dengan bermacam-macam warna dan corak pakaian abdi dalem yang pada saat itu duduk mengelilinginya. Ada yang berbaju kuning, merah, hijau, hitam dan lain-lain. Ada yang kampuhan, ada yang berkuluk, ada yang berdestar biasa, ada yang tak berbaju tetapi bajunya dililitkan di kerisnya, ada yang cacat dan lain-lain. Terlalu banyak untuk disebut semua. Tetapi dalam garis besarnya tiap-tiap kedudukan dan pangkat mempunyai cara dan warna pakaian sendiri. Pengalaman dalam semedi digambarkan dengan adanya ampilan-ampilan dalem, yaitu: banyak, dalang, sawung, galing, ardawalika, kacu mas, kutuk, kandil, dan saput, masing-masing dibawa oleh manggung-manggung, yakni gadis-gadis yang pada upacara itu berpakaian istimewa dan khusus untuk upacara grebeg saja. Semua ada 9 orang, ampilan dalem ada 9 macam, prajurit kraton ada 9 bendera (peleton), jalan keluar masuk kraton ada 9 buah.”

- Perlu ditambahkan penjelasan di sini mengenai adanya ampilan-ampilan dalem sebagaimana disebut di atas, yang mengiringi semedi/meditasi Sultan di atas singgasananya, yaitu banyak, dalang (kidhang), sawung, galing (merak), ardawalika, kacu mas, kutuk, kandil, dan saput. Di dalam lakon wayang “Wahyu Makutharama” (Wahyu Mahkota Raja) yang berisi wejangan-wejangan dan nasehat-nasehat kepada para raja dan calon raja, versi Yogyakarta, ampilan-ampilan dalem di atas juga disebutkan dengan sebut “Wahyu Prabayeksan Kraton Yogyakarta”. Menurut Dalang Kraton, Ki Cermo Sutejo, ampilan-ampilan dalem di atas melambangkan delapan unsur alam. Seajar dengan wejangan **Hastabrata** di dalam lakon yang sama, “Wahyu Makutharama”, versi yang umum. Urutannya bisa berbeda, tetapi intinya adalah unsur-unsur Angin, Tanah, Air, dan Api (sebagai unsur Bumi), kemudian Matahari, Awan, Bulan dan Bintang (sebagai unsur Langit). Kalau unsur alamnya ada 8, lalu siapa yang ke 9? Kesembilannya adalah Pribadi Sultan yang sudah berhasil dalam semedinya, mengintegrasikan seluruh unsur dirinya menjadi satu kesatuan. Dari kesatuan Pribadi Sultan (1) dengan alam (8)

menjadi 9 inilah proses spiritual bergerak naik menuju angka kesempurnaan (10) yaitu 0 (kosong, *suwung*), alam Ketuhanan, terjadilah proses **Manunggaling Kawulo Gusti** (*wushul*, makrifat) sehingga dalam posisi seperti itulah Sosok Sultan menjadi **Sayidin Panotogomo Khalifatullah** yang *dawuh-dawuhnya* akan ditaati oleh semua rakyatnya, karena mereka yakin itu dawuh yang murni, di bawah Bimbingan Tuhan.

- Soal Bimbingan Tuhan ini, di dalam lakon wayang lainnya yang juga diyakini berisi ajaran **Sunan Kalijaga** yaitu “Jumenengan Parikesit” dikisahkan bahwa Raden Parikesit yang didukung seluruh keluarga dan rakyatnya untuk dinobatkan menjadi Raja, berada di dalam kebimbangan, kegundahan, karena merasa tidak mampu dan merasa belum mendapat *wahyu*. Sang Nenek yang prihatin kemudian mendapat isyarat melalui mimpi bahwa Raden Parikesit akan bisa jumeneng menjadi raja kalau bisa memenuhi 3 (tiga) syarat, yaitu didudukan oleh **Wasi Jaladara**, memegang **Keris Luk Sembilan Dhapur Kalamisani** dan didampingi oleh Semar dengan anak-anaknya (**Punokawan**). Segeralah kemudian Parikesit dibantu semua saudara dan keluarganya mengembara berusaha memenuhi 3 (syarat) di atas. Ketika usaha mereka itu telah berhasil, maka dinobatkanlah Raden Parikesit menjadi raja, *Jumeneng Ratu*.
- Kisah yang penuh simbol dan makna ini bisa dijelaskan bahwa menurut ilmunya para leluhur, seorang raja yang sejati itu mestilah mendapat dukungan rakyat, keluarga dan wahyu agar selalu mendapat bimbingan dan ridlo Tuhan. Di dalam lakon di atas digambarkan upaya memperoleh wahyu itu melalui 3 syarat. **Wasi Jaladara** adalah lambang batin yang bersih, suci, bebas dari nafsu-nafsu rendah, karena setiap tarikan nafasnya selalu mengagungkan asma-asma Allah semata. Ini menjadi landasan meditasi. **Keris Luk Sembilan Dhapur Kalamisani** melambangkan kemampuan Pribadi Sultan di dalam Hastabrata, menyatukan (makna *kalamisani*) 1 (satu Pribadi) dan 8 (delapan unsure alam) menjadi 9 (Sembilan unsur) yang meliuk-liuk menuju kesempurnaan menggapai 0 (*suwung*, alam ketuhanan). **Punokawan** (Semar dan anak-anaknya) adalah lambang Restu dan Bimbingan Tuhan yang hadir memenuhi permohonan hambaNYA yang dengan kesucian batinnya dan melalui sifat-sifat Kasih sayangNYA untuk kesejahteraan hamba-hambaNYA.

- Tangga-tangga pendakian spiritual sultan-sultan Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat sebagaimana diuraikan di atas adalah buah dari penghayatan akan isyarat-isyarat dari firman ALLAH Ta'ala di dalam **Surat al-Ashr**. *Demi Waktu, Sesungguhnya manusia itu di dalam kerugian, kecuali orang-orang yang beriman, beramal soleh, dan saling berwasiat dengan kebenaran dan kesabaran*. Surat ini dihayati sebagai tangga naik spiritualitas, dan karena ini berarti pendakian maka dibaca dari bawah. **Kesabaran**, mengisyaratkan tarikan nafas yang diiringi lantunan asma-asma Allah. **Kebenaran**, mengisyaratkan harapan datangnya restu, petunjuk dan bimbingan Tuhan yang selalu menemani kita dalam suka maupun duka, seperti para punokawan. **Amal Sholeh**, mengisyaratkan kepada inti dari semua tindakan baik adalah dimulai rasa syukur yang melekat. Bersyukur sejatinya diarahkan kepada kebaikan Tuhan, tetapi dalam etika mesti lebih dulu berterimakasih kepada yang menjadi sebab kebaikan Tuhan itu. Sebagai manusia maka nikmat yang melekat dalam kehidupan manusia itu adalah anugerah alam. Dalam sebuah hadis disabdakan, “Barangsiapa tidak bersyukur kepada sesame mahluk, maka dia tidak bersyukur kepada Sang Pencipta”. Oleh karena amal sholeh di sini dimaknai sebagai upaya berterimakasih dan menyapa kepada alam semesta (**hastabrata**). Melalui laku mendaki tangga-tangga tersebut, kita berharap anugerah agung dan restu dari Tuhan yang Kuasa, kita tidak bisa menentukan, tapi hanya berharap kepadaNYA, inilah yang diisyaratkan oleh ayat di atas sebagai **orang-orang yang beriman**. Mudah-mudahan, dengan proses-proses rohani ini, kita semua tidak termasuk menjadi golongan orang-orang yang merugi dan digilas oleh putaran waktu (**al-Ashr**).
- Demikianlah, mudah-mudahan ahli dengan sedikit pengetahuan yang terbatas, telah berpartisipasi untuk membantu menjelaskan tentang **Paugeran Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat**, yang beberapa tahun terakhir ini telah menjadi polemik yang hebat di Yogyakarta, yang menimbulkan rasa was-was di tengah masyarakat tentang masa depan kraton dan kebudayaan Yogyakarta, hingga sekarang sampai di Sidang Mahkamah Konstitusi yang mulia ini. Ahli telah menjelaskan bagaimana dari ajaran-ajaran Islam (Al-Qur'an dan Hadis), dihayati menjadi ilmu rohani, ilmu kesempurnaan atau ilmu kesejatian (*ngelmu, suluk*) dan kemudian menjadi paugeran, menginspirasi lahirnya karya-karya

sastra, seni tari, ilmu pemerintahan, arsitektur dan kota, melahirkan pranata-pranata sosial-politik-kebudayaan dan menjadi tradisi yang hidup di masyarakat turun temurun, ratusan tahun.

- Izinkanlah ahli sebelum menutup keterangan ini, menjawab 2 pertanyaan dari para hakim di dalam sidang MK yang masih belum mendapat penjelasan yang memadai. **Pertama**, apakah paugeran ini tidak bisa atau tidak boleh diubah? Dan **kedua**, apakah Sabdaraja dan Dawuh Raja tahun 2015 lalu absah menurut adat Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat dan dapat menjadi paugeran menggantikan paugeran yang ada selama ini?
- Terhadap pertanyaan yang pertama, sebelum menjawabnya, maka ahli akan mengajukan pertanyaan balik terlebih dahulu, **kenapa paugeran ini harus diubah? Ada kegentingan apa atau apakah karena ada kesalahan mendasar di sana?** Tidak ada kegelisahan apa pun di kalangan rakyat dan keluarga besar Kraton Yogyakarta terhadap paugeran ini selama ratusan tahun. Dan juga paugeran ini sudah diserap menjadi ruh dari UU Keistimewaan DIY Nomor 13 Tahun 2012 yang telah disahkan oleh DPR RI, ditandatangani Presiden RI dan disetujui oleh Sultan HB X yang bertahta waktu itu dan disambut dengan rasa syukur oleh segenap warga Yogyakarta, dikukuhkan oleh DPRD DIY melalui Perdais. Jadi, ini berarti bisa dianggap seperti Konsensus Nasional.
- Kemungkinan jawaban dari pertanyaan di atas ada 3 (tiga), soal bias gender, soal dasar Islam, atau soal kepentingan mendudukkan seorang putri menjadi sultan/gubernur. Mengenai bias gender, maka pertanyaannya gender dalam perspektif yang mana. Kenapa yang dipakai adalah perspektif gender adalah hanya dari satu sudut yang sempit, kepentingan politik, dan dari situ muncul dakwaan diskriminasi. Dakwaan ini sudah dibantah oleh Prof. Purwo Santoso dalam persidangan kemarin. Bahwa diskriminasi tersebut bisa dibenarkan karena pertimbangan **melindungi kearifan lokal** yang telah berlangsung turun temurun, sehingga diskriminasi tersebut bernilai positif.
- Ahli akan menambahkan bahwa Paugeran Kraton Yogyakarta tidak memandang hubungan laki-laki dan perempuan dari sudut politik, melainkan melihatnya dari sudut yang lebih luas, kearifan terhadap keseimbangan alam, kesatuan semua unsurnya, agregat dan totalitas kehidupan yang bermuara

pada hukum-hukum Tuhan. Perempuan mendapat kepercayaan besar dari alam sebagai wadah kasih sayang (*rahim*), tempat embrio kehidupan tumbuh di dalamnya, menjadi janin dan pada saatnya lahir menjadi bayi manusia dan menyusui serta mengasuhnya hingga tumbuh menjadi manusia dewasa. Kebudayaan Islam Jawa akan menunjang pertumbuhan bayi menjadi manusia sempurna secara rohani. Dalam proses itu, perempuan mendapat tamu agung secara periodik yang perih menyakitkan, darah haid dan nifas yang membebaskan mereka dalam banyak kewajiban, namun tidak mengurangi pahala mereka. Ajaran agama mengatakan pahala mereka melebihi orang-orang yang berjihad berperang di medan laga. Oleh karena itu, perempuan sangat diagungkan dan dihormati, diperlakukan dengan segala kasih sayang, karena itu dalam sebuah Hadis Nabi bersabda, “surga berada di bawah telapak kaki mereka (para ibu)”. Dalam sudut pandang ini, maka kewajiban untuk menjadi pengayom, pelindung, penopang kekuatan, menjadi imam dan sultan adalah laki-laki. Jadi masing-masing, laki-laki dan perempuan, mempunyai hak dan kewajibannya masing-masing yang mesti dijalani secara seimbang, melalui proses komunikasi yang dasarnya adalah kasih sayang, perlindungan dan tanggungjawab bersama atas keberlangsungan kehidupan secara menyeluruh.

- Kalau kita pakai perspektif politik semata, maka perspektif ini mesti diarahkan ke para penggugat UU Keistimewaan ini. Mereka bukan istri atau putri-putri Sultan, sehingga secara politik mereka tidak mempunyai hak menjadi sultan atau gubernur DIY. Karena seandainya di dalam UU Keistimewaan ini memang ada yang dirugikan secara politik konstitusional maka mereka adalah istri atau putri Sultan yang bertahta. Oleh karena itu, para penggugat ini sebetulnya tidak dalam kapasitas untuk menggugat UU Keistimewaan ini, apalagi mengingat resiko yang sangat besar jika gugatan mereka diterima.
- Kemudian kemungkinan alasan kedua, soal dasar Islam. Apa salahnya dengan dasar Islam Kraton Ngayogyakarta ini? Apakah Islam yang dipraktekkan sebagai budaya harmonis antar agama dan sesama manusia, serta selaras dengan alam ini adalah salah? Ini sudah diakui dan menjadi kenyataan sejarah yang berlangsung ratusan tahun. Kalau alasannya ini membahayakan dan tidak sesuai dengan dasar Negara RI, Pancasila, maka apakah kita semua telah ingkar atau mengabaikan fakta Kraton Mataram Ngayogyakarta melalui

Sri Sultan Hamengku Buwono berperan besar dalam melahirkan dan mengemban bayi Republik Indonesia? Dan sejarah mencatat, beliau lah yang menerima penyerahan kedaulatan RI dari Pemerintah Kolonial Belanda. Memang dasawarsa terakhir ini, setelah wafatnya Sri Sultan Hamengku Buwono IX, ada banyak orang-orang non muslim masuk ke dalam Kraton Yogyakarta, bahkan menjadi lingkaran intinya. Seperti tampak dari keterangan Yudo Hadiningrat di dalam sidang MK ini, tampak seperti ada upaya untuk mengaburkan dasar Islam dari Kraton Yogyakarta. Apalagi dikaitkan dengan Sabdaraja tahun 2015 kemarin yang menghilangkan rangkaian gelar yang eksplisit merujuk langsung kepada idiom-idiom al-Qur'an seperti *Ngabdurrahman* dan *Khalifatullah*, menguatkan rasa was-was dan menimbulkan tanda-tanya besar dari kalangan umat Islam tentang kemungkinan sentimen "anti Islam" atau "Islam phobia" ini. Terhadap kemungkinan ini, maka ahli akan bikin tamsil, kalau kita punya tetangga, kebetulan rumahnya itu menghadapnya ke arah utara yang kebetulan tidak kita sukai atau kita anggap itu salah, apakah etis kalau tanpa musyawarah dengan tetangga pemilik rumah itu kita punya keinginan membongkar fondasi dan rumah itu untuk menghadap ke arah yang menurut kita benar? Apakah kira-kira tetangga pemilik rumah tidak tersinggung dan marah? Ahli yakin mayoritas umat non muslim tidak mempersoalkan dasar Islam dari Kraton Yogyakarta ini, dan mereka ingin Kraton tetap lestari dengan semua nilai-nilainya. Kalau kemungkinan ada oknum tertentu yang seperti itu, mudah-mudahan tidak, ahli hanya berharap segera menyadari bahwa niat dan upayanya itu tidak benar.

- Kalau tentang kemungkinan ketiga, bahwa gugatan terhadap UU Keistimewaan ini karena kepentingan untuk mendudukkan seorang putri menjadi sultan/gubernur, maka ahli hanya ingin mengingatkan secara singkat, mengutip nasehat Sunan Kalijaga dan Ki Juru Mertani kepada Senopati di dalam Babad Tanah Jawi di atas, "Jangan takabur ...". Atau, seperti kata orang-orang Jawa di kampung-kampung, "*Ojo dumeah ...*".
- Demikianlah, karena menurut ahli tidak ada alasan yang memadai dan kondisi darurat untuk membuat kita harus mengubah Paugeran Kraton Yogyakarta melalui perubahan UU Keistimewaan ini, maka menurut ahli kita tidak perlu mengubah UU Keistimewaan ini. Kondisi darurat yang ahli maksud adalah

misalnya sudah tidak ada lagi keturunan laki-laki dari trah Hamengku Buwono ini, atau trah panembahan Senopati. Atau, alasan darurat lainnya. Kalau bukan tiga alasan di atas, tetapi alasan perubahan zaman menjadi modern yang disampaikan, maka ahli bisa mengatakan bahwa raja perempuan itu bukanlah fenomena modern, karena sejak ribuan tahun lalu sudah banyak raja-raja perempuan. Jadi, perubahan zaman bukanlah alasan yang memadai dan genting, hanya kamufase dan latah. Sejak dahulu sampai sekarang, ada banyak kerajaan yang membolehkan laki-laki atau perempuan menjadi raja, mereka tentu punya sejarah, argument dan dasar keyakinan masing-masing yang harus dihormati dan tentu oleh warganya akan dijaga keberlangsungannya. Tetapi, ada juga sejak dahulu sampai sekarang, kerajaan-kerajaan yang hanya membolehkan laki-laki saja menjadi pemimpin atau rajanya. Ini tentunya juga mempunyai sejarah, argumen, dasar legitimasi dan tujuannya masing-masing. Ini juga mesti dihargai dan dihormati oleh kerajaan lainnya. Warga kerajaan yang sadar, tentu akan menjaga masing-masing kerajaannya itu.

- Bahkan menurut ahli, **mengingat sejarahnya yang telah terbukti, dasar-dasar ajarannya yang kuat dan bisa dipertanggungjawabkan, dan tujuannya yang akan dicapainya adalah menjalin hubungan yang harmonis dan kreatif antara Manusia dengan Tuhannya, Manusia dengan sesamanya, dan Manusia dengan lingkungan alamnya, untuk kesejahteraan dunia dan direstui Tuhan, maka sangatlah layak Pugeran Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat ini dipertahankan dan mesti diperkuat upaya mengimplementasikannya dengan sungguh-sungguh, mendalam dan menyeluruh, karena sangat signifikan terhadap problem mendasar zaman ini yang dipenuhi krisis orientasi kemanusiaan, peperangan antar negara yang sangat destruktif dan kerusakan alam yang massif. Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Kraton sebagai pusatnya, dapat berperan sebagai Taman Sari Peradaban Dunia.** Kerugian besar bagi bangsa Indonesia dan dunia kalau Pugeran Kraton ini rusak atau dirusak.
- Terhadap pertanyaan kedua, apakah Sabdaraja dan Dawuh Raja tahun 2015 itu absah menurut adat dan tatanan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat? Maka jawaban ahli, berdasarkan dasar-dasar Pugeran Kraton Mataram

Ngayogyakarta Hadiningrat yang telah ahli sebutkan di atas dengan segala pranatanya yang ada, maka Sabdaraja dan Dawuh Raja itu tidaklah absah secara adat, dan tidak bisa diikuti. Ini dengan dua alasan. **Alasan pertama**, dari segi prosedur formal dan protokoler resmi tata pemerintahan Kraton. Sebagai istilah teknis, istilah Sabda Raja dan Dawuh Raja itu tidak ada di dalam nomenklatur tata pemerintahan Kraton Yogyakarta. Lebih dari itu, pelaksanaannya tidak memenuhi prosedur Kraton yang itu bisa mengikat secara adat. Pakaian dan atribut yang dikenakan Sultan ketika menyampaikan Sabdaraja tidak memenuhi syarat adat, seperti tidak memakai Kuluk Kanigoro dan Sumping daun sirih. Tempat Sabda Raja tidak menempati Bangsal Manguntur Tangkil dan Sultan tidak duduk Sinewoko di atas Singgasananya, tidak ada ampilan-ampilan dalem dan gamelan monggang yang mengiringinya. Ini bisa dipakai dasar untuk mengatakan, ketika menyampaikan Sabdaraja itu Sultan tidak dalam keadaan *Manunggaling Kawulo Gusti*, yang bebas dari pamrih kepentingan pribadi. Kalau dikatakan bahwa Sabdaraja itu sebagai “Dawuh gusti Allah Gusti Agung Kuasa Cipta”, maka ketika tidak terpenuhinya syarat-syarat formal sebuah Sabda/Dawuh yaitu tidak melalui laku dan proses yang teruji dan bisa dipertanggungjawabkan, maka itu tidak dapat dipegangi sebagai kebenaran. Untuk ukuran hal mendasar, Sabdaraja yang dampaknya akan sangat besar mengguncang, maka ketiadaan syarat-syarat formal yang terpenuhi maka abdi dalem yang awam pun dalam hati pasti akan mengatakan ini pasti tidak serius. Kalau diibaratkan solat dalam Islam, maka ini seperti solat tanpa wudlu dan tidak menutupi aurat. Orang awam pasti akan mengatakan solatnya tidak sah, dan akan mudah dinilai bohong kalau dia mengklaim sedang menghormati Allah dalam solatnya.

- **Alasan kedua**, dari segi substansi karakter keilmuan dan jatidiri Kraton Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat. Di dalam Sabdaraja yang disiarkan secara luas oleh media cetak dan elektronik secara nasional, Sultan mengatakan Sabdanya ini sebagai “Dawuh Gusti Allah, Gusti Agung, Kuasa Cipta” melalui para leluhur, penyebutan asma-asma seperti ini tidak dikenal dalam tradisi Kesultanan Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat. Ada yang mengatakan ini seperti konsep trinitas dalam tradisi Gereja, tetapi ada juga teman dari lingkungan Katolik yang mengatakan tidak ada juga penyebutan

seperti itu di dalam gereja. Jadi ini sebutan asing. Etika para Sultan Mataram adalah hati-hati dan kerendah-hatian di dalam menyampaikan *dhawuh*. Menerima Petunjuk yang diyakini sebagai petunjuk Tuhan melalui bisikan dari para leluhur atau tanda-tanda lainnya, adalah hal yang lazim di dalam tradisi Kraton. Namun demikian, para sultan walaupun telah melalui laku *tapabrata* yang tekun dengan memenuhi ketentuan-ketentuan yang bisa dipertanggungjawabkan, dan yakin Petunjuk yang didapatnya berasal dari Tuhan, tentu akan dilakukan proses verifikasi yang berlapis-lapis, dan ketika harus disampaikan ke orang lain atau public yang luas tidak mungkin akan menyampaikannya sebagai “Ini adalah Dawuh Gusti Allah”. Paling hanya menyebut, “Ini ada Dhawuh atau Petunjuk ...” atau paling banter “Dhawuh leluhur ...”, tidak berani menyebut asma ALLAH secara langsung. Ini adalah etika dasar, karena menyadari lidah kita belum sepenuhnya bebas dari berkata bohong atau kata-kata kotor atau yang tidak pantas lainnya, sehingga tidak etis mengungkap asma ALLAH yang suci melalui lidah yang masih kotor. Ini etika.

- Bentuk kehati-hatian yang lain, menyangkut perubahan kebijakan dan orientasi kraton yang yang radikal, adalah dilakukan melalui proses musyawarah internal, disampaikan semua proses dan dasar-dasarnya. Musyawarah ini juga bagian dari verifikasi apakah “Dhawuh” yang diterima itu benar-benar dari leluhur atau hanya ilusi yang merupakan bias dari kepentingan sempit. Selanjutnya, isi dan makna dari Sabda Raja yang mengubah nama dan gelar Sultan dari ***Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah Inkgang Jumeneng Kaping X Ing Ngayogyakarta Hadiningrat***, berubah menjadi nama dan gelar ***Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuhun Sri Sultan Hamengku Bawono Inkgang Jumeneng Kasepuluh Suryaning Mataram Senopati Ing Ngalogo, Langgenging Bawono Langgeng, Langgeng Ing Toto Panotogomo*** sangatlah kontradiktif dengan dasar-dasar ajaran, ilmu-ilmu dan paugeran Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat sebagaimana telah ahli sampaikan di atas. Kalau di dalam gelar yang lama bisa dipahami dan kenali dasar-dasar ajarannya, system keilmuan yang mengendalikannya dan tujuan-tujuan yang akan dicapai bisa dipertanggungjawabkan, maka gelar yang baru tidak bisa

dikenali “paradigma” yang melahirkannya. Walaupun mengandung kata “Mataram” tapi gelar yang baru ini jelas-jelas keluar dari jatidiri dan system keilmuan Kraton Mataram yang didirikan Panembahan Senopati. Ini menjadi “Mataram” yang lain lagi.

- Menurut budayawan dan ahli naskah-naskah kuno, KH. Ng. Agus Sunyoto, kata “Buwono” berbeda maknanya dengan “Bawono”. Kata “Buwono” bermakna jagat yang nyata dan kongkrit: tanah, air, api, angin, dan sebagainya. Bisa terukur dan empiris. Sementara kata “Bawono” menunjukkan makna jagad atau dunia yang abstrak, bersifat konseptual, asumsi dan bisa mengarah kepada konotasi sempit yang negatif, seperti menjadi bermakna “duniawi”. Sangat tidak terukur.
- Penghilangan kata-kata atau konsep-konsep “*Ngabdurrahman, Sayidin Panotogomo Kalifatullah*” juga sangat fatal dalam keilmuan dan jatidiri Kesultanan Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat. Karena ini menghilangkan keyakinan dan prinsip pasrah (makna dasar Islam) kepada Kehendak dan Kekuasaan ALLAH, mengaburkan standar laku dan karakter yang menjadi kewajiban dan fungsi Sultan dalam menjaga keseimbangan dan kesejahteraan manusia dan bumi yang diembannya. Penghilangan konsep-konsep di atas juga bersifat kontradiktif secara keilmuan Mataram. Klaim “Dhawuh Gusti Allah” yang tentunya berasal “alam gaib” atau wilayah hakekat, di dalam standar keilmuan Mataram mesti bisa dibuktikan dengan bukti-bukti tekstualnya, syari’atnya. Karena antara yang hakekat dengan yang syari’at adalah satu kesatuan. Padahal konsep-konsep “Ngabdurrahman dan Kalifatullah” adalah firman ALLAH di dalam Al-Qur’an dan pemaknaannya ada tertulis dalam kitab-kitab tafsir, fiqh dan tasawuf. Jadi sangat tidak masuk akal, ada “Dhawuh Allah” yang gaib berbunyi menghilangkan perintah ALLAH yang tertulis di dalam kitab suci.
- Jadi, apakah Sabdaraja bisa menjadi Paugeran? Mungkin bisa, tapi untuk kraton lain, dan jelas bukan untuk mengatur Kraton Mataram Ngayogyakarta Hadiningrat. Sabda Raja yang mengubah nama dan gelar Sultan, dan Dawuh Raja yang mengubah nama dan gelar GKR. Pembayun menjadi GKR. Mangkubumi yang mengarah kepada proses pengangkatan menjadi putri mahkota lalu menjadi “sultan” adalah tidak sesuai dan bertentangan terhadap

dasar-dasar ajaran di dalam Paugeran Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Kalau dipaksakan, bisa terjadi “konslet”, karena ini akan mengubah semua ritual, prosesi adat, penyebutan-penyebutan, atribut-atribut, tata ruang, arsitektur, tata kota, nilai-nilai dasar dan bahkan kosmologinya. Ini bukan perubahan atau pengembangan, tapi mengarah kepada penghilangan sejarah, kebudayaan, tata nilai dan jatidiri serta spiritualitas Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

- Sebagai penutup, dengan merujuk dan mendasarkan pada apa yang telah ahli sampaikan panjang lebar di dalam paragraf-paragraf sebelumnya tentang Paugeran, sejarah, dasar-dasar ajaran, pranata-pranata yang terkait, tradisi hidup yang menopang serta orientasi kebudayaannya, maka ahli akan menyampaikan 2 (dua) permohonan. **Pertama**, mohon yang mulia membatalkan kedudukan dan hak konstitusional para pemohon gugatan terhadap UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta ini, karena posisi mereka yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk legal standing. **Kedua**, mohon kepada para Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menolak isi gugatan para pemohon terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, karena argumen-argumen mereka yang tidak bisa diterima dan kontradiksi dengan pasal-pasal lainnya, yang bisa merusak koherensi logis dan semangat dasar melindungi kearifan lokal Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat di dalam UU Keistimewaan DIY di atas. Para pemohon sepertinya tidak menyadari bahwa di balik keterbatasan perspektif mereka, ada bahaya yang lebih besar terhadap Kebudayaan Yogyakarta dan kearifannya yang justru akan dilindungi oleh UU Keistimewaan ini.

4. Prof. Jawahir Thontowi, SH., Ph.D. (Keterangan Tertulis)

- Sejak beberapa tahun lalu diundangkan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta masyarakat merasa berbahagia. Pengakuan dan penghormatan dari pemerintah Pusat terhadap Keistimewaan DIY dikabulkan. Sepengetahuan penulis, pembentukan UU-KDIY tergolong paling lama sepanjang sejarah pembentukan perundang-undangan. Tidak kurang sebelas tahun (2001-2012) masyarakat Yogyakarta, dan seluruh stakeholder memperjuangkannya, baik dalam ranah politik lokal di DIY maupun

dalam kancah politik nasional di Jakarta, khususnya rumah rakyat DPR. Karena itu, tidak mengherankan jika pro-kontra baik secara geografis, antara berbagai provinsi dan secara geopolitik, antara penduduk masyarakat DIY itu sendiri menimbulkan kegaduhan. Sebagian masyarakat memandang UU-KDIY bersifat diskriminatif, tidak demokratis, dan juga tidak berkesesuaian dengan nilai-nilai kemoderenan. Dalam konteks hak asasi manusia, secara khusus UU-KDIY tidak berpihak pada politik jender. Mengingat hak untuk menjadi pemimpin dan kepala daerah hanyalah laki-laki, dan mengapa perempuan tidak diperkenankan.

- Kendatipun dugaan uji materiel UU-KDIY sudah diprediksi sebelumnya akan bermunculan dari pihak luar dan dalam provinsi DIY, semua pihak ketika itu sudah berjuang secara penuh optimal untuk diundangkan, hingga pada tingkat titik akhir bersikap pasrah atau *tawakkal* (penyerahan total kepada kehendak Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa) untuk disyahkan. Kesuksesan yang diraih masyarakat DIY dengan diundangkannya UU-KDIY justru telah menjadi model. Beberapa daerah berupaya untuk mengusulkan daerah istimewa dan/atau daerah khusus, seperti Surakarta, dan beberapa Provinsi lainnya, misalnya Bali, Sumatra Barat, Riau, dan Kalimantan Timur.
- Di saat implementasi, UU-KDIY yang harus dijabarkan ke dalam berbagai Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) belum usai, persoalan pun menerpa masyarakat Yogyakarta. Pertama, terkait dengan dikeluarkannya Sabdaraja yang dikeluarkan Sultan Hamengku Buwono X tanggal 30 April 2015, yang intinya melakukan perubahan atau penghilangan gelar, *Kalipatullah* yang diatur dalam UU-KDIY (lihat Pasal 1 angka 4 menjadi, *Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inggang Sinuwun Sri Sultan Hamengku Buwono Inggang Jumeneng, Kasepuluh Suryaning Mataram, Senopati Ing Ngalogo Lenggeng Ing Bawono Lenggeng, Lenggeng in Toto Pantotogomo*.
- Kedua, Dhawuh Raja pada Selasa Wage 5 Mei 2015, yang intinya bahwa **“Gusti Ratu Pembayung menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Bawono Lenggeng ing Mataram”** Lahirnya Dhawuh raja ini dimaknai bahwa calon Gubernur perempuan di DIY ke depan diperbolehkan. Konsekuensinya adalah bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13

Tahun 2012 tentang UU-KDIY dilakukan perubahan. Atas dasar Sabdaraja dan Dhawuh Raja itulah, sebagian masyarakat DIY atau yang merasa hak-hak konstitusionalnya terganggu, melalui Kuasa Hukum, Dr. A. Imanputra Sidin, SH MH., Iqbal Tawakal Pasaribu SH., Victor Santoso Tandiasa SH., MH., dkk berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 12 Agustus 2016, dalam Perkara Nomor 88/PUU-XIV/2016 tentang Syarat Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada dasarnya Tim Kuasa Hukum memohon pada hakim-hakim Mahkamah:

1. Membatalkan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang UU-KDIY . terhadap kalimat “yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, daudara kandung, **istri** dan anak”.,, prasa Istri ini perlu dicabut karena **bertentangan dengan UUD NRI 1945.,...** dan karena itu “**tidak memiliki kekuatan hukum mengikat**” (3)
2. Alasan Permohonan sebagaimana tertuang dalam Ringkasan Permohonan Perkara (hal 3 s.d. 4) tidak memperlihatkan argumentasi yang kuat dan berkorelasi positif terhadap tuntutan Kuasa Hukum mengenai permohonan pembatalan Pasal 18 ayat (3) huruf m,.
3. Petunjuk yang memperlihatkan bukti-bukti yang akurat bahwa Pasal 18 ayat (3) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012, bertentangan dengan UUD 1945, dengan menunjukan pertentangan atas (a) Segala warga negara berkesamaan kedudukannya di dalam hukum, [Pasal 27 ayat (1)]. (b). hak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil,... [Pasal 28D ayat (1), (c) setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan .[Pasal 28D ayat (3)]. (d) .. berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun,... [Pasal 28I ayat (2)]. Pengutipan pasal-pasal tersebut di atas oleh Kuasa Hukum, tidak ada yang salah, namun dalam penerapannya terhadap kasus yang dihadapiya tidak tepat.
 - Bagaimana kedudukan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang UU-KDIY terhadap UUD 1945 dan implikasi pembatalannya terhadap eksistensi kepastian hukum dan kemanfaatan Keistimewaan DIY bagi kepentingan publik dan kesejahteraan masyarakat Yogyakarta?.

Kedudukan Pasal 18 ayat (1) huruf m, Tidak Bertentangan UUD NRI 945

- Bilamana memperhatikan asas-asas hukum umum yang diakui negara-negara beradab (*general principles recognized by civilized states*) dalam ilmu hukum, maka berlaku ketentuan bahwa *Lex Specially Dirogat Legi Generally*, peraturan hukum bersifat khusus membatalkan ketentuan hukum bersifat umum. Asas ini berlaku universal, dalam arti tidak dibatasi waktu tempat dan ruang sehingga dapat mengikat dan wajib dipatuhi. Karena itu, permohonan Kuasa Hukum agar hakim hakim Mahkamah membatalkan Pasal 18 ayat (3) huruf m, selain tidak relevan juga tidak memiliki argumentasi hukum yang kuat mengingat pihak Kuasa Hukum tidak melihat kedudukan UU Nomor 13 Tahun 2012, termasuk di dalam Pasal 18 ayat (3) huruf m, sebagai ketentuan hukum yang khusus.

1.1. Lahirnya UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang UU-KDIY merupakan perintah konstitusi Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang satu sama lain memiliki kekhususan atau keistimewaan. Argumentasi yang didasarkan (a) Pasal 27 ayat (1) Segala warga negara berkesamaan kedudukannya di dalam hukum. (b). Pasal 28D ayat (1) hak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, (c) pada Pasal 28D ayat (3) setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan,. (d) .. [Pasal 28I ayat (2)], bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun, tidak dapat digunakan sebagai argumentasi menghilangkan Pasal 18 ayat (3) huruf m. Pasal-pasal tersebut tidak dapat digunakan karena Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) berbeda sifat norma hukumnya khusus, baik karena kondisi ruang waktu dan tempat.

1.2. Dalam bahasa hukum, kekhususan atau keistimewaan adalah sesuatu yang dibolehkan untuk dimiliki hanya untuk satu hal. Keistimewaan atau kekhususan merupakan sesuatu obyek yang berbeda dari yang lain. *Privilege having or enjoying one or more privileges*. Dalam Law's Dictionry, *Privilege that which is granted or allowed to any person, or any class persons*. Dalam kamus bahasa Arab keistimewaan, dimaknai sebagai sesuatu keadaan luar biasa *khoriqul adat*.. Pemberan indikator kekhususan atau keistimewaan ini menjadi penting mengingat Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) menjadi hak-hak konstitusional yang membenarkan adanya syarat-

syarat tertentu bagi pengusulan suatu daerah istimewa atau daerah khusus.

- 1.3. Secara filosofis, setiap budaya memiliki nilai-nilai inti (*cores values*), keistimewaan DIY mencakup Kesultanan atau Kepemimpinan, Kebudayaan, status Tanah, dan Tata ruang. Dari keempat unsur tersebut, yang jadi indikator utama Keistimewaa adalah Sultan HB yang jumeneng, sebagai Gubernur DIY yang ditetapkan atau tidak dipilih langsung rakyat.

Jadi kedudukan Sultan HB, sebagai Gubernur atau *the Head of the State* sudah lama berlangsung setidaknya sejak ditanda tangnaninya Perjanjian Ganti 1755. Nama dan gelar yang disandangnya adalah, **Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkang Sinuwun Kanjeng Sultan Hemengu Buwono Senopat Ing Ngologo Ngbdurarhman Sayyidin Panotogomo Kalipatullah Inkang Jumeneng Kaping Sedasas Ing Ngayogyakarta Hadiningrat**. Dari landasan filosofis ini, maka seorang Sultan HB Yogyakarta harus laki-laki, mengingat ia akan menjadi pemimpin agama dan juga pemimpin negara dan sejenisnya.

- 1.4. Secara keagamaan, Indonesia sebagai negara religious yang berdasarkan Pancasila, khususny, Islma tk menolak umumnya setiap manusia adalah berfungsi sebagai khalifah di muka bumi, (*Khalifatul Fi Ardhi*), yang berfungsi untuk memakmurkan muka bumi ini. Namun, secara khusus dalam Islam, setiap orang adalah pemimpin dan setiap pemimpin harus bertanggung jawab. Karena itu, Imam Mawardhi dalam Al Ahkamul Shulthonyah bahwa Islam, merupakan kepemimpinan Ulama dan kepemimpinan Nubuwwah menunjukkan seorang pemimpin harus laki-laki. Tanggung jawab pemimpin laki-laki, bukan sekedar persoalan kewajiban ekonomi rumah tangga, melainkan karena tanggung jawab untuk memimpin negeri, sebagian Nabi Muhammad SAW di Madinah yang pluralistik.

- 1.5. Kuatnya atribut Sultan **Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayyidin Panotogoo Kalipuatullah** , *Jus Coge* selain telah mendapatkan pengakuan internasional, hukum nasional, juga telah menjadi hukum kebiasaan internasional. Bilamana Kesultanan Yogyakarta dengan nama Khaliftullah telah menjadi ingatan masyarakat bersama

(*collective remembrance*) yang sulit melupakan, nama Khalifutllah, yang menunjukan laki- laki. Oleh karena telah menjadi hukum kebiasaan yang secara faktual dan psikologis telah teruji daya ikatannya. Secara faktual kesultanan Yogyakarta, yang sejak terikatnya Perjanjian Gianti 1755 telah mengikat pihak Belanda dengan Kesultanan Yogyakarta. Sedangkan secara Psikologis, Kesultanan Yogyakarta dengan gelar nama Khalifautllah selain telah diyakini kebenarannya juga telah dipatuhi masyarakat sepanjang masa.

Tuntutan Pencabutan Tidak Sesuai Realitas Sosial DIY

Bilamana memperhatikan *original intent*, atau maksud dan tujuan pembentukan UU Nomor 13 Tahun 2012, UU KDIY, yaitu untuk melestarikan nilai-nilai luhur budaya Ngayogyakarta Hadiningrat, dan juga dalam upaya meningkatkan tingkat kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat Yogyakarta. Berdasarkan asas-asas dan teori-teori hukum dalam masyarakat demokrasi, maka tuntutan Kuasa Hukum dan pihak yang diwakilinya tidak memiliki cukup argumentasi baik secara juridis konstitusional, maupun argumentasi secara sosio-politis.

1.6. Kesulitan pihak Kuasa Hukum untuk meyakinkan hakim hakim Mahkamah membatalkan Pasal 18 ayat (1) huruf m, adalah karena argumentasinya tidak komprehensif. Seharusnya sebelum pada adanya usulan pembatalan kata Isteri, pihak Kuasa Hukum seharusnya melihat latar belakang adanya Sabdaraja, Pertama, Sultan Hamengku Buwono tanggal 30 Aril 2015, terkait penghilangan kata *Kalipatullah* sebagai symbol kerajaan Mataram Islam. Kedua, Dhawuh Raja pada Selasa Wage 5 Mei 2015, yang intinya bahwa **“Gusti Ratu Pembayung menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Bawono Lenggeng ing Mataram”**, yang melatari lahirnya keinginan uji materiel kata Isteri dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m, sebagaimana yang diusulkan seharusnya dicabut. Sekiranya Sabdaraaja ini mengilhami lahirnya uji materiel nya, maka patut diduga selain terdapat konflik kepentingan juga juga mengabaikan kepentingan publik (*public interest*)

1.7. Bilamana memperhatikan asas hukum khusus, dan konsep kepastian hukum, dengan bukti adanya koherensi dan konsistensi, usulan pencabutan patut ditolak. Lebih tegas lagi menurut hukum adat, atau *Paugeran Adat* .

Menurut RM H. Tirun Marwito, Cucu Sultan HB VIII, dari BPH Prabuningrat (2016) bahwa Paugeran Adat adalah bebaku atau wewaton untuk pikukuh termasuk konvensi oleh karena itu tidak harus tertulis, tapi paugeran tersebut dapat dilacak melalui symbol-simbol, dan amant-amanat. Misalnya, 1. Nama seorang Sultan Hamengku Buwono secara lengkap adalah Paugeran Adat sehingga tidak boleh diganti siapapun". Penolakan itu juga datang dari kelompok Masyarakat yang menamakan Pejuang Khalifatullah, dengan tegas menolak penghilangan dan perubahan tertera dalam Pasal 1 ayat (4) UU-KDIY mengingat bukti otentik keabsahan Sri Sultan Hamengku Buwono, yang bertahta adalah pejabat yang **sah** menduduki Kesultanan Yogyakarta, Kepala Daerah Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.8. Kajian teoritis Islam menguatkan penolakan terhadap perubahan Kalifatullah dan status pemimpin perempuan. Sekiranya diakui dalam beberapa kasus ditemukan adanya pemimpon perempuan, seperti di Aceh tergolong khusus dan langka. Karena itu, untuk dijadikan dasar preseden hukum, di kalangan ahli-ahli fiqih Islam tidak termasuk pendapat Jumhur ulama. Dalam masyarakat Saljuk, pemimpin Islam disebut Sultan atau Khalifah. Dalam tradisi ini, kesultanan mempersatukan antara kepemimpinan agama, kepemimpinan politik dan militer yang bersifat religious. Dan kekuasaan, baik bagi manusia maupun jin tidak akan pernah dapat diraih jika tidak disertai dengan ilmu pengetahuan (*Arrahman* 55: 33). Dalam system kekuasaan Turki, khusus Daulah Ustmaniyah, sesungguhnya kekuasaan politik, ekonomi dan militer, tetap ada kekuatan keagamaan, sebagaimana berlaku pada para pemimpin Islam. Sama halnya, dengan sosok Sultan Agung yang memegang **kekuasaan dalam satu rentang, satu sisi sebagai ulama, dan satu sisi lainnya sebagai seorang umaro** (raja). Itulah sebabnya, mengapa masyarakat Muslim DIY menolak penghilangan kata khalifatullah dan kata Isteri karena dasar argumentasinya yaitu sumber hukum Islam, *Paugeran Adat*, dan sumber hukum materiel lainnya.

1.9. Penolakan terhadap Sabdaraja 30 April dan 5 Mei 2015 yang mengilhami adanya gugatan uji materiel, Pasal 18 ayat (1) huruf m, juga mendapatkan penolakan yang massif dari kekuatan masyarakat demokratis DIY. Sikap

penolakan tersebut dilakukan oleh Pengurus PW NU DIY, dengan judul “Penjelasan Sikap” tertanggal 1 Juni 2015. Surat dari Trah HB IV kepada Presiden, tertanggal 7 Juli 2015 yang ditandatangani oleh 16 orang Trah Waris Hamengku Buwono. Surat dari Trah HB IV Kepada HB –X. Terakhir, Surat dari HB X kepada Trah HB IV. Tentusaja, tidak kurang dari ratusan perangkat Sekretariat desa, memberikan penolakan. Dengan demikian, asas partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan RI telah terpenuhi, sehingga tuntutan Kuasa Hukum dalam uji maatriel untuk embatalkan Pasal 18 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Undang-undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tidak memiliki argumetasi yang komprehensif untuk dikabulkan.

Kerugian atau Potensi Kerugian

- Pihak kuasa hukum kurang cukup meyakinkan ketika uji matriel tidak menjelaskan kerugian atau potensi kerugian baik secara materiel maupun imateriel yang ditimbulkan oleh Pasal 18 ayat (1) tersebut . Beberapa alasannya yang menunjukan kelemahannya adalah:

(1) dari kedelapan kedudukan pemohon tidak satupun ada yang memiliki kaitan *legal standing* sebagaimana diatur Pasal 18 ayat (1). Kedelapan pihak tersebut semuanya tidak ada kaitannya dengan pasal tersebut mengingat hanya Sultan HB yang *jumeneng*, sebagai calon gubernur dan/atau pihak saudaranya sebagai keluarga keraton. Dalam hal ini, Sultan tidak dapat disejajarkan dengan warga Negara sebagai dimaksudkan Kuasa Hukum dengan merujuk pada Pasal 18 ayat (1) huruf m. Tidak terlihatnya bukti adanya kerugian baik materiel maupun imateriel pada *legal standing* di atas, sesungguhnya mengukuhkan adanya kepastian hukum bahwa Sultan HB, harus laki-laki.

(2) Tidak cukup bukti bahwa konsekuensi dari *legal standing* yang tidak jelas yaitu bukan kerabat keraton langsung anak, cucu, **kakak, kakek dst ke atas**, maka bukti-bukti tentang hubungan antara ada tidaknya kerugian konstitusional dengan *legal standing* tidak tergambarkan. Memang benar bahwa kuasa hukum yang menyebutkan adanya pertentangan antara pasal-pasal dalam UUD 1945, uji materiel dilakukan kuasa hukum terhadap Pasal

18 ayat (1) kepastian hukum, namun pertentangan terhadap hak-hak konstitusional, kesederajatan di depan hukum, diskriminatif, dan jender tidak dapat digunakan bagi upaya menolak, Sultan HB yang laki-laki sebagai calon gubernur. Dengan demikian, maka fakta tersebut di atas menujuan bahwa hakim-hakim Mahkamah tidak akan membentuk suatu norma baru.

Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, dapatlah disimpulkan sebagai berikut.

1. Bahwa permohonan Kuasa Hukum pada hakim Mahkamah untuk membatalkan Pasal 18 ayat (1) huruf m, yaitu terkait pencabutan kata istri kurang didukung argumentasi komprehensif. Oleh karena kelemahan tersebut, maka hakim-hakim Mahakamah cukup dapat dipahami jika permohonan Kuasa Hukum tidak dikabulkan. Bahwa argumentasi hukum yang komprehensif dapat menjadi bahan pertimbangan hakim-hakim Mahkamah bilamana permohonan Kuasa Hukum terkait pembatalan Pasal 18 ayat (1) butir m, memiliki kedudukan sebagai *lex speicially* yang tidak mudah dibatalkan oleh ketentuan hukum umum sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
2. Bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m, terbukti sebagai *lex specially* mengingat adanya konsistensi dan koherensi kebenaran dalam UU Nomor 13 Tahun 2012, UU KDIY yang berkesesuaian dengan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Sebagai akibat dari posisi permohonan Kuasa Hukum tidak tepat karena menerapkan ketentuan ketentuan hukum umum untuk menjustifikasi ketentuan hukum khusus, maka pencabutan Pasal 18 ayat (1) tentang istri telah bertentangan selain dengan asas hukum, kepastian hukum kedudukan Sultan yang *jumeneng* harus laki-laki,sesuai dengan dasar filosofis hukum Islam, dan sumber *Paugeran Adat*, yang dalam hukum internasional, sebagai *Jus Cogen*.
3. Bahwa Kuasa Hukum, sebagai penggugat yang mewakili pihak-pihak terbukti bahwa permohonan pembatalannya terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m, bukan saja ada dugaan unsur konflik kepentingan (*conflict of interest*) muncul dan tidak mengakomodir partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, melainkan karena

tuntutan pembatalan tersebut bertentangan dengan sumber hukum Islam khususnya *jumhul ulama* yang mewajibkan seorang Sultan laki-laki. Sehingga jikapun ada dalam beberapa kasus pemimpin perempuan, maka hal itu tidak dapat dijadikan sumber hukum yang mengikat dan dipatuhi.

SAKSI PIHAK TERKAIT

Sukiman

- Bahwa saksi sebagai masyarakat Yogyakarta merasa dirugikan akibat UUK DIY yang diuji oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab tanpa memahami latar belakang sejarah keistimewaan DIY. Jika UUK DIY dibatalkan, maka akan berakibat buruk bagi ahli masyarakat antara lain :
 1. Merubah sejarah yang belum pernah ada, yaitu menobatkan Sultan Perempuan yang berdampak merusak struktur masyarakat budaya Ngayogyakarta Hadiningrat.
 2. Dengan tidak dilaksanakannya UUK DIY secara murni dan konsekwen berdampak pada pelaksanaan tata pemerintahan, ekonomi, sosial, budaya masyarakat desa.
 3. Akibat pelaksanaan UUK DIY tidak murni dan konsekwen, mengakibatkan keistimewaan kelembagaan seperti misalnya lembaga desa (lurah/kades, carik/sekdes, kemakmuran/pembangunan, jagabaya/keamanan, bayan/dukuh, modin/kesra, dll) tidak akan terakomodir dalam Perda Istimewa.
- Kami, Paguyuban perangkat Desa bersama-sama masyarakat, sebagai pelaku yang mendukung dan memperjuangkan diwujudkannya Rancangan Undang-Undang Kesistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menjadi Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Perkenan ahli menyampaikan hal-hal pokok terkait penolakan atas diujinya UU K DIY.

Dasar penolakan:

- **Pertama**, Tahta Untuk Rakyat adalah ruh yang menjadi tujuan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menjadi wilayah Indonesia yang adem, ayem, tentrem, tenang, guyub rukun, dengan pimpinan yang dicintai yang berwibawa karena dipimpin oleh gubernur yang sekaligus raja yang arif bijaksana.
- **Dua**, Manunggaling Kawulo Gusti yaitu masyarakat yang kompak bekerja

sama yang merupakan perwujudan antara rakyat dan pimpinan yang golongan, antara rakyat dengan gustinya atau rakyat dengan sultannya (gubernur)

- **Ketiga**, Jalannya Demokrasi Daerah istimewa Yogyakarta sesuai kearifan local, sudah ahli serahkan kepada Sultan yang bertahta sesuai paugeran adat, sehingga ketika ahli harus memilih gubernur di daerah istimewa Yogyakarta sudah ahli percayakan kepada Kesultanan dan Pakualaman untuk mengisi posisi Gubernur wakil Gubernur dengan Penetapan dan sudah dengan undang undangya.
- **Keempat**, Tentang pengisian Gubernur dan Wakil gubernur dengan penetapan adalah atas kehendak masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta dan sudah melalui tarik ulur perjuangan antara rakyat yang menghendaki pemilihan (demokrasi pilihan langsung) dengan yang menghendaki penetapan (demokrasi musyawarah mufakat).
- Dalam hal ini sudah tidak ada pandangan diskriminasi lagi, karena rakyat sudah menyadari adanya kearifan lokal yaitu Sultan Hamengku Buwono dan Pakualam yang bertahta sesuai paugeran adat sebagai ciri kas pimpinan Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersifat kerajaan. Keempat hal diatas merupakan kontrak sosial ahli warga Daerah istimewa Yogyakarta baik dengan Sultan Yogyakarta maupun dengan pemerintah pusat. Artinya tidak akan ada keistimewaan tanpa peran serta masyarakat Yogyakarta. Hal ini ahli sampaikan untuk membantah pernyataan Sultan bahwa urusan paugeran adat, urusan keistimewaan hanya urusan internal kraton semata. Ahli warga Yogyakarta yang merasa memiliki dan menjadi rakyat Kraton di Yogyakarta juga merasa bertanggung jawab terhadap paugeran, terhadap adat istiadat yang ada di Kraton. Karena apapun kebijakan Kraton yang Rajanya sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, akan berdampak pada nasib ahli warga Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Dengan diujinya UUK DIY, terlebih ketika Sultan menjadi pihak terkait yang menguatkan pemohon pengujian, ahli merasa dikecewakan dan dikhianati. Semestinya Sultan ada di sisi ahli untuk mempertahankan UUK DIY, sebagaimana ahli bersama beliau pada saat itu dengan penuh pengorbanan memperjuangkan Undang-Undang ini. Ketika Undang-Undang

Keistimewaan sudah jadi, belum sempat sepenuhnya dijalankan dengan baik tetapi sudah diuji di Mahkamah Konstitusi. Ahli merasa segala jerih payah yang ahli lakukan untuk mewujudkan keistimewaan DIY tidak dihargai. Sebagai kontrak sosial, tidak hanya mengikat ahli rakyat Yogyakarta tetapi juga mengikat Sultan dan Adipati Paku Alam sebagai penguasa di Yogyakarta. Apa yang dilakukan oleh raja haruslah bersandar pada keempat prinsip di atas. Sultan tidak boleh bertindak semena-mena. Perbuatan Sultan dibatasi oleh aturan yang ahli sebut Paugeran Adat. Jika Sultan hendak mengubah paugeran adat maka ahli juga harus dilibatkan sebagai rakyatnya. Beberapa waktu belakangan, perubahan gelar Sultan dan pengangkatan Putri Mahkota bagi ahli warga Yogya adalah pengingkaran terhadap Paugeran Adat dan menyalahi keistimewaan. Hal itu bisa mengakibatkan hilangnya legitimasi Sultan yang berkuasa di mata ahli rakyat Yogyakarta. Sultan seharusnya arif, bijaksana dan berlandaskan tradisi luhur yang turun temurun dalam setiap tindakannya.

- Sebagai saksi fakta, ahli sampaikan bukti-bukti perjuangan atau kegiatan-kegiatan dalam mendukung keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang didasari dari sejarah yang ada untuk mengesahkan wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia.

Inilah sejarah perjuangan saksi

1. Sidang Gerakan Rakyat Yogyakarta, mendaulat Sultan Hamengku Buwono X yang dinobatkan sejak tahun 1989 tetapi tidak segera ditetapkan sebagai Gubernur DIY, sehingga pada tanggal 26 Januari 1999 Gerakan Rakyat Yogyakarta memaksa DPRD DIY untuk menetapkan Sultan sebagai Gubernur DIY.
2. Aksi damai menuntut kepada KPU DIY di Jalan Janti karena mengalokasikan Dana Untuk PEMILU Gub DIY karena menurut hemat ahli bagi DIY tidak ada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur.
3. Merti Bumi Merapi, mendukung keistimewaan DIY di Lapangan Candi Binangun Pakem, Sleman yang intinya mengukuhkan Satgas Penetapan DIY yang terdiri dari Perangkat Desa GunungKidul, Sleman, Bantul dan Kulon Progo, pada tanggal 29 Desember 2010.
4. Gerakan masa di depan Gedung Agung mendesak kepada Presiden SBY

untuk segera menetapkan RUUK DIY menjadi UUK DIY yang dihadiri 2000 - 2500 perangkat desa empat kabupaten.

5. Aksi Gerakan masa di Jakarta, menghadap Menteri Dalam Negeri, menyerahkan surat dan menuntut agar RUUK DIY segera disahkan menjadi UUK DIY dilanjutkan Orasi didepan Istana Negara menuntut kepada Bapak Presiden supaya segera mengesahkan RUU K DIY menjadi UU K DIY.
6. Bersama Bapak Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan Hamengku Buwono X menghadap Menteri Dalam Negeri Bapak Mardiyanto, berangkat dari Kantor Perwakilan Daerah DIY, Jl Menteng Jakarta menuju Hotel SANTIKA Premiere, dimana ahli diagendakan diterima untuk menuntut agar ada ketegasan sikap tentang kejelasan disahkannya UU K DIY.
7. Menyampaikan paparan mengenai tuntutan warga Daerah Istimewa Yogyakarta untuk segera mengesahkan RUU K menjadi UU K di hadapan Komisi II DPR RI.
8. Dialog dengan DPRD DIY, serta mengirim surat kepada DPRD DIY agar menolak Permohonan Pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tanggal 13 Desember 2016.

Tuntutan:

- Saksi selaku Dukuh/Perangkat Desa yang berjuang mempertahankan Keistimewaan DIY sejak tahun 1999 sampai dengan UUK DIY disahkan pada tanggal 31 Agustus 2012 dengan susah payah merasa dirugikan dengan gugatan tersebut tanpa menghargai perjuangan kami.
- Bahwa Gugatan terhadap UU K DIY Pasal 18 ayat (1) huruf m, tidak mencerminkan keinginan rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta, Berarti ada kepentingan seseorang yang ingin menjadi Gubernur di DIY tanpa melalui proses yang sudah lazim dilaksanakan di daerah lain. Ahli sudah secara suka rela ikhlas suara ahli untuk menetapkan Sultan Hamengku Buwono dan Adipati pakualam yang bertakhta menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur.
- Saksi menolak dengan tegas Permohonan Pengujian Pasal 18 ayat (1)

huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena UU K DIY ini merupakan pilihan budaya masyarakat kami.

[2.7] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pihak Terkait, telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 27 Februari 2017, 28 Februari 2017, dan 1 Maret 2017, yang pada pokoknya para pihak tetap pada pendiriannya;

[2.8] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstiusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa

Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339, selanjutnya disebut **UU KDIY**) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] 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 terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian 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;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang berbunyi sebagai berikut:
 - (1) *Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Indonesia yang harus memenuhi syarat:*
 - a.
 - m. *menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.*
2. Bahwa inti argumentasi para Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya dalam permohonan *a quo* adalah bahwa dengan rumusan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas yang hanya menyebutkan kata “istri” berarti negara telah tidak lagi menjamin perlindungan terhadap hak-hak perempuan. Dengan rumusan demikian seolah-olah hanya laki-laki saja yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY sehingga norma *a quo* bersifat diskriminatif terhadap perempuan. Selain itu, norma Undang-Undang *a quo* juga telah memasuki persoalan yang merupakan lingkup kewenangan internal Keraton Kasultanan dan Kadipaten sesuai dengan ruang lingkup keistimewaan yang diberikan oleh UUD 1945 dan UU KDIY kepada Daerah Istimewa Yogyakarta.

Argumentasinya, di satu pihak, Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY menyatakan bahwa syarat untuk menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY adalah bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur, di mana kedua hal ini merupakan kewenangan penuh Kasultanan dan Kadipaten berdasarkan hukum yang berlaku di internal Kasultanan dan Kadipaten; di lain pihak, dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY dinyatakan bahwa calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY harus menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Dengan demikian, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah ikut mengatur siapa yang boleh bertakhta menjadi Sultan dan siapa yang boleh menjadi Adipati. Selain itu, berlakunya Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY berpotensi menyebabkan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta jika syarat dalam norma Undang-Undang *a quo* tidak terpenuhi.

3. Bahwa Pemohon I, Prof. Dr. Saporinah Sadli, adalah perorangan warga negara Indonesia, aktivis yang memperjuangkan penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, dan tokoh kunci di balik terbentuknya Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan terpilih sebagai ketua pertama lembaga ini.
4. Bahwa Pemohon II, Sjamsiah Ahmad, M.A., adalah perorangan warga negara Indonesia yang konsisten dengan perjuangan kesetaraan gender dan terus berjuang dan beraktivitas dalam perjuangan hak-hak perempuan, baik melalui proses politik di legislatif maupun di eksekutif dan peradilan.
5. Bahwa Pemohon III, Dra. Siti Nia Nurhasanah, adalah perorangan warga negara Indonesia penggiat anti diskriminasi dan aktif memperjuangkan hak-hak perempuan (kesetaraan gender) untuk menduduki jabatan publik. Pemohon III adalah Ketua Aliansi Nasional Bhinneka Tunggal Ika (ANBTI).
6. Bahwa Pemohon IV, Ninuk Sumaryani Widiyantoro, adalah perorangan warga negara Indonesia, seorang psikiater, dan aktivis anti diskriminasi dan aktif memperjuangkan hak-hak perempuan (kesetaraan gender) untuk menduduki jabatan publik.

7. Bahwa Pemohon V, Dra. Masruchah, adalah perorangan warga negara Indonesia yang lebih dari 20 tahun aktif memperjuangkan dan mengadvokasi hak asasi manusia, khususnya hak asasi perempuan, baik melalui pembentukan peraturan perundang-undangan maupun dalam pengujian peraturan perundang-undangan. Pemohon V pernah menjabat sebagai Sekjen Koalisi Perempuan Indonesia yang *core issue*-nya meningkatkan keterwakilan perempuan di lembaga pengambil kebijakan, termasuk di lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.
8. Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V, berdasarkan *curriculum vitae* yang disertakan dalam Permohonan *a quo* (bukti P-4 s.d. bukti P-11) secara faktual menunjukkan yang bersangkutan adalah aktivis penggiat anti diskriminasi, khususnya terhadap perempuan, dan oleh Mahkamah sudah beberapa kali diterima kedudukan hukumnya sebagai Pemohon dalam pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan jabatan publik di bidang legislatif (DPR, DPD, dan DPRD) yang memuat isu diskriminasi terhadap perempuan meskipun yang bersangkutan tidak mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD, sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XII/2014. Dengan demikian, oleh karena isu dalam permohonan *a quo* juga berkait dengan persoalan diskriminasi terhadap perempuan, sebagaimana diuraikan pada angka 2 di atas, maka pertimbangan Mahkamah dalam menerima kedudukan hukum Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berlaku pula terhadap Permohonan *a quo* sehingga Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam Permohonan *a quo*.
9. Bahwa Pemohon VI, Anggiastri Hanantyasari Utami, adalah perorangan warga negara Indonesia, bekerja pada sebuah lembaga pengembangan diri dan komunitas bernama Kemuning Kembar yang menyediakan dan melakukan pendidikan dengan materi ajar, antara lain, psikologi, kesehatan, dan kebudayaan (bukti P-14). Lembaga ini memberi layanan berupa penilaian, konsultasi, dan intervensi psikologi bagi anak, remaja, dan dewasa. Lembaga

ini bekerjasama dengan sejumlah institusi, di antaranya, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat (BPPM) Daerah Istimewa Yogyakarta di mana salah satu programnya adalah Pelatihan Simulasi Anak Berbasis Budaya Jawa Pada Kader-kader Pendidikan di Daerah Istimewa Yogyakarta (bukti P-14).

10. Bahwa Pemohon VII, Dra. IM. Sunarsih Sutaryo, APT., SU, adalah perorangan warga negara Indonesia, bekerja pada Yayasan Kanker Indonesia (YKI) Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta dan saat ini menjabat sebagai Wakil Ketua I (bukti P-16). YKI Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta memperoleh dana APBD melalui Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta.
11. Bahwa Pemohon VIII, Bambang Prayitno Soeroso, warga negara Indonesia, pelaku bisnis pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilaksanakan oleh PT Taman Wisata Jogja milik Pemohon VIII dan PT Bumi Gejayan Mas (bukti P-23). Bisnis Pemohon VIII memanfaatkan lahan di Daerah Istimewa Yogyakarta atas persetujuan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang disewa oleh Pemohon VIII dan berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah. Dengan demikian, bisnis Pemohon VIII sangat berkaitan dengan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga dapat terhambat jika tidak ada Gubernur definitif untuk Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga Pemohon VIII akan mengalami kerugian, dalam hal ini kerugian finansial.
12. Bahwa Pemohon IX, Wawan Harmawan, S.E., M.M., adalah warga negara Indonesia, direktur utama PT Ragam Kriya Nusantara dan PT Harpa Inti Mandiri (bukti P-25) yang masing-masing bergerak dalam bidang perdagangan dan industri. Kemajuan bisnis Pemohon IX bergantung pada pameran dan misi dagang yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga apabila terjadi kekosongan jabatan Gubernur, hal itu akan berpengaruh terhadap bisnis Pemohon IX karena dana APBD untuk pelaksanaan kegiatan tersebut tidak akan terealisasi.
13. Bahwa Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX, pada intinya mendasarkan anggapan kerugian konstitusional yang potensial akan dideritanya pada kemungkinan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang kemudian dihubungkan dengan aktivitas atau pekerjaan mereka tetapi tidak secara

spesifik menunjuk hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Kendatipun Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX berupaya membangun konstruksi argumentasi dengan menghubungkan kemungkinan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dengan keberadaan hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, menurut Mahkamah, konstruksi argumentasi demikian tidak sesuai dengan maksud terpenuhinya syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana dijelaskan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

14. Bahwa Pemohon X, Raden Mas Adwin Suryo Satrianto, S.T., perorangan warga negara Indonesia, adalah *Abdidalem Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat* dengan pangkat *Wedana* (bukti P-28) yang menjabat atau berada pada posisi *Kawedanan Widya Budaya* yang berada di bawah *Kawedanan Hageng Punakawan Nitya Budaya* (departemen yang secara khusus bertugas menjaga kelanggengan budaya). *Kawedanan Widya Budaya* memiliki tugas, antara lain: (1) melaksanakan upacara adat Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (*gerebeg, labuhan, jamasan pusaka*, dan lain-lain), (2) mengelola seluruh tata tertib, pranata *lampah-lampah* upacara, dan karya sastra serta khasanah budaya Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat, (3) mengatur kegiatan penelitian serta pembelajaran di lingkungan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat, (4) mengelola dan mengatur kegiatan pengarsipan di lingkungan Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat (bukti P-27 s.d. bukti P-31). Dengan demikian, Pemohon X adalah bagian dari sistem dalam Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat yang tidak dapat dipisahkan dari keberadaan Sultan yang bertahta selaku *Ngarsa Dalem*.
15. Bahwa Pemohon XI, Supriyanto, S.E., perorangan warga negara Indonesia, adalah salah seorang *Abdidalem Keprajen* di *Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat* (bukti P-32 s.d. bukti P-35) yang memegang posisi pada *Tepas*

Dworo Puro yang langsung berada di bawah *Kawedanan Hageng Panitrapuro* (Sekretaris Jenderal Keraton). Dalam *Tepas Dworo Puro* terdapat beberapa *Abdidalem Keprajan* yang merupakan organ pendukung fungsi Sultan (*Ngarsa Dalem*). Pemohon XI adalah juga Pamong Desa di Desa Gilangharjo Pandak Bantul, Kabupaten Bantul. Jabatan *Abdidalem* dan Pamong Desa yang dipegang Pemohon XI adalah berasal dari Sultan (*Ngarsa Dalem Karaton Ngayogyakarta Hadiningrat*) yang fungsinya sebagai perwujudan fungsi *Karaton* atau representasi Sultan di tengah masyarakat Desa Gilangharjo Pandak Bantul.

16. Bahwa berdasarkan uraian pada angka 15 dan angka 16 di atas telah terang bagi Mahkamah bahwa, dalam kedudukannya sebagai *Abdidalem*, keberadaan Pemohon X dan Pemohon XI berkenaan langsung dengan status keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga hak-hak yang melekat pada status keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut, yang di antaranya termasuk hak Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat untuk menentukan siapa yang berhak bertahta sebagai Sultan, secara langsung juga mempengaruhi jabatan Pemohon X dan Pemohon XI dalam kapasitasnya sebagai *Abdidalem*. Dengan demikian, dalil kerugian hak konstitusional yang diturunkan dari Pasal 18B UUD 1945 yang berlaku bagi daerah khusus atau istimewa sebagaimana diuraikan pada angka 2 di atas juga berlaku terhadap Pemohon X dan Pemohon XI. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat Pemohon X dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

Berdasarkan seluruh uraian pada angka 1 sampai dengan angka 16 di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon X, dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*, sedangkan Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Pokok Permohonan

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan sebagian dari Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk

bertindak sebagai Pemohon (selanjutnya disebut para Pemohon), Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan di mana para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang rumusnya sebagaimana telah diuraikan pada paragraf [3.5] di atas bertentangan dengan UUD 1945 dengan dalil yang apabila diringkaskan pada pokoknya sebagai berikut (dalil para Pemohon selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara):

- 1) Menurut para Pemohon, masuknya kata “istri” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut bermakna bahwa yang dapat menjadi calon gubernur dan calon wakil gubernur hanya seorang laki-laki. Pasal 18 ayat (1) huruf m ini berkait dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY yang mengatur calon gubernur dan calon wakil gubernur DIY bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon wakil gubernur. Kedua Pasal tersebut menunjukkan adanya proses internal Keraton dan Kadipaten yang menghasilkan seorang Sultan dan Adipati yang bertakhta. Terhadap proses yang menghasilkan lembaga gubernur dan wakil gubernur harus tunduk pada persyaratan umum konstitusional yang telah diterima sebagai penalaran yang wajar dan tidak berlebihan, seperti umur, pendidikan, keterangan kesehatan dan seterusnya seperti diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UU KDIY. Kedua proses tersebut seharusnya dipisahkan. Menurut para Pemohon, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah mencampuri terlalu jauh, bahkan eksekutif, antara proses internal Keraton dan kelembagaan gubernur dan wakil gubernur.
- 2) Menurut para Pemohon, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Para Pemohon berargumentasi bahwa salah satu penyangga tegaknya negara hukum adalah prinsip persamaan di hadapan hukum dan perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2004. Dalam putusan tersebut dinyatakan bahwa Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dengan sendirinya melarang adanya diskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Salah satu larangan

diskriminasi itu adalah diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY yang mengatur syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus menyerahkan daftar riwayat hidup yang isinya hanya menyebutkan kata “istri” saja tanpa kata “suami” sebagai frasa yang objektif, hal itu menunjukkan hanya laki-laki saja yang dapat menjadi Gubernur dan Wakilnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan demikian norma Undang-Undang *a quo* bersifat diskriminatif terhadap perempuan.

- 3) Menurut para Pemohon, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY melanggar Pasal 28C ayat (1), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 serta tidak memberikan kepastian hukum yang adil [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] sebagaimana dijamin dalam negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945]. Para Pemohon berargumentasi bahwa dengan rumusan demikian dapat membuat jabatan Gubernur (*c.q.* Sultan) dan jabatan Wakil Gubernur (*c.q.* Adipati) atau bisa jadi keduanya dianggap tidak memenuhi syarat sehingga terjadi kekosongan permanen jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur sebab bisa jadi Sultan yang bertakhta atau Adipati yang bertakhta tidak memiliki istri, anak, dan saudara kandung sementara Negara sendiri tidak boleh mencampuri urusan penggantian Sultan bertakhta dan Adipati bertakhta agar memiliki istri terlebih dahulu. Syarat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga secara rasional tidak wajar karena telah mengintervensi takdir Tuhan. Kekosongan permanen jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur itu akan menjadi bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945 karena kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan menjadi tidak mungkin dilaksanakan. Kalaupun terhadap kekosongan itu dapat diisi dengan penjabat/pejabat sementara atau pelaksana tugas, kewenangannya sangat terbatas. Keadaan demikian pada akhirnya akan menyebabkan kehidupan masyarakat dan pelayanan kepada masyarakat menjadi tidak dapat dilaksanakan sehingga dengan sendirinya merugikan hak-hak konstitusional masyarakat, seperti hak untuk memperoleh pendidikan dan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya [Pasal 28C ayat (1) UUD 1945], hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta hak untuk mendapatkan

pelayanan kesehatan [Pasal 28H ayat (1) UUD 1945], dan juga hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945]. Norma dalam pasal *a quo* juga dapat menimbulkan adanya perbedaan penafsiran karena memberi ruang kepada Negara, melalui DPRD DIY, untuk menolak menetapkan Sultan yang bertakhta dan Adipati yang bertakhta untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY karena tidak memiliki istri dan sekaligus bersifat diskriminatif terhadap perempuan, sementara itu kepastian hukum juga merupakan salah satu tujuan hukum yang merupakan prinsip penting dalam negara hukum, sehingga norma *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

- 4) Menurut para Pemohon, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan 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*". Para Pemohon berargumentasi bahwa status istimewa yang dimiliki oleh DIY bukanlah pemberian negara melainkan bentuk pengakuan dan penghormatan tertinggi oleh Pemerintah Republik Indonesia (Sukarno-Hatta) berdasarkan sejarah asal-usul keberadaan DIY dan kontribusinya dalam merebut kemerdekaan Republik Indonesia. Hal ini juga dipertegas oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008. Pasal 18B UUD 1945 memberikan kemungkinan pengaturan tersendiri dari ketentuan Pasal 18 UUD 1945 sehingga hubungan antara kedua norma Konstitusi itu adalah setara, tidak saling membawahi. Dengan demikian, Pasal 18B ayat (1) yang diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi di atas memiliki keistimewaan yang diperoleh berdasarkan asal-usul dan kenyataan sejarah, peran dan kontribusinya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, di mana pengertian, jenis dan ruang lingkup keistimewaan DIY itu diatur dan ditegaskan dalam UU KDIY. Kata "istri", "anak" dan "saudara kandung" dalam norma *a quo*, yang melampaui takdir dan pemenuhannya tidak dapat ditunda, dapat menghambat Sultan yang bertakhta dan Adipati yang bertakhta untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sehingga hal itu menjadi bertentangan dengan pengakuan dan penghormatan keistimewaan DIY

sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan ditegaskan dalam UU KDIY sendiri.

[3.7] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-59, ahli yaitu **Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., Brigjend [Purn] RM. Nuryanto, S.H./KPH Yudohadiningrat** dan 1 (satu) saksi yaitu **Drs. Paulus Yohanes Summino, MM.**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 17 November 2016, 29 November 2016, dan 11 Januari 2017, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.8] Menimbang terhadap permohonan *a quo*, **Presiden** telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 8 November 2016 yang pada pokoknya menerangkan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.9] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, **Dewan Perwakilan Rakyat** telah memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 10 Maret 2017, namun oleh karena keterangan tertulis tersebut diterima Kepaniteraan Mahkamah setelah batas penyerahan kesimpulan oleh para pihak dan persidangan untuk pembuktian telah berakhir maka Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut keterangan DPR tersebut;

[3.10] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, **Dewan Perwakilan Daerah** menyampaikan keterangan pada tanggal 17 November 2016 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 November 2016, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Dewan Perwakilan Daerah juga menghadirkan ahli yaitu **Drs. Abdul Hakam Naja, M.Si., Heru Wahyukiswoyo, RH., S.Sos., M.Si., Aan Eko Widiarto, SH., M.Hum.**, dan **KH. Dr. Marzuki Wahid** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 30 Januari 2017

dan 8 Februari 2017, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.11] Menimbang terhadap permohonan Pemohon, **Pihak Terkait** yaitu Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta (Sri Sultan Hamengkubuwono ke X) telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 17 November 2016 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 2 Februari 2017, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang terhadap permohonan Pemohon, **Pihak Terkait** yaitu **Adjie Bantjono** dan **H. Abdul Muhaimin** telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 30 Januari 2017, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Pihak Terkait juga menghadirkan ahli yaitu **Prof. Drs. Purwo Santoso, MA., Ph.D., GBPH Yudhaningrat, M. Jadul Maula, S.Ag** dan 1 (satu) saksi yaitu **Sukiman** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan masing-masing pada tanggal 8 Februari 2017 dan 21 Februari 2017, sedangkan ahli **Prof. Jawahir Thontowi, SH., Ph.D.**, hanya menyampaikan keterangan tertulis, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa secara saksama dalil para Pemohon dan bukti-bukti yang diajukan serta pihak-pihak sebagaimana disebutkan pada paragraf [3.6] sampai dengan paragraf [3.12] di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- 1) Bahwa jika merujuk pada perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia sebagai negara merdeka, dengan melihat fakta keberagaman yang ada, secara ideal tidaklah mungkin membuat desain hubungan Pusat dan Daerah secara seragam. Karena itu, salah satu tantangan yang menyertai sejarah perjalanan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia terletak pada kemampuan mengelola segala bentuk keberagaman daerah sehingga tetap memiliki kemampuan mempertahankan karakter atau kekhususan yang dimiliki setiap daerah;

- 2) Bahwa dalam kaitan ini Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menegaskan negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Lahir dan diberlakukannya UU KDIY, yang menjadi objek permohonan *a quo*, adalah guna memenuhi amanat Konstitusi di atas, sebagaimana ditegaskan dalam konsiderans bagian “Menimbang” UU KDIY (vide lebih jauh konsiderans bagian “Menimbang” huruf a sampai dengan huruf d UU KDIY);
- 3) Bahwa, secara garis besarnya, diberikannya status “daerah istimewa” kepada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman, yang sekarang dinamakan Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah karena peran dan sumbangsih Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana telah menjadi fakta sejarah yang tak terbantahkan, setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman secara sukarela menyatakan bergabung dan menjadi bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia meskipun pada saat itu Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman telah memiliki wilayah, penduduk, dan pemerintahannya sendiri. Pernyataan berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia dituangkan ke dalam Maklumat bertanggal 5 September 1945, masing-masing ditandatangani oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII, yang kemudian dikukuhkan dengan Piagam Kedudukan Presiden Republik Indonesia bertanggal 6 September 1945 yang sekaligus menyatakan status integrasi Yogyakarta ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai daerah istimewa;
- 4) Bahwa dalam UU KDIY kemudian ditegaskan, keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimilikinya berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Sementara itu, yang dimaksud kewenangan istimewa adalah wewenang tambahan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah (vide Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU KDIY);

- 5) Bahwa selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (2) UU KDIY dijelaskan lingkup kewenangan yang termasuk ke dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada angka 3 di atas, yaitu meliputi:
- a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - b. kelembagaan pemerintahan daerah DIY;
 - c. kebudayaan;
 - d. pertanahan; dan
 - e. tata ruang.

Dengan demikian telah jelas bahwa tata cara pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY serta kelembagaan pemerintahan daerah DIY merupakan bagian dari lingkup kewenangan yang termasuk ke dalam urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal itu berarti memberikan proses pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur yang berbeda dengan daerah-daerah lain di Indonesia merupakan wujud dari “bentuk khas” atau kekhususan dalam mewadahi praktik desentralisasi terhadap Daerah Istimewa Yogyakarta;

- 6) Bahwa salah satu ciri keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY adalah cara pengisiannya tidak dilakukan melalui mekanisme pemilihan langsung, sebagaimana berlaku dalam pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di daerah lainnya di Indonesia, melainkan melalui mekanisme khusus sebagaimana diatur dalam Bab VI UU KDIY di mana yang dapat mengisi jabatan Gubernur harus bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan untuk dapat mengisi jabatan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta harus bertakhta sebagai Adipati Paku Alam, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY;
- 7) Bahwa berdasarkan uraian pada angka 5) di atas, secara *a contrario*, telah menjadi terang bagi Mahkamah bahwa seseorang yang tidak bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono secara hukum tidak dapat menjadi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dan seseorang yang tidak bertakhta sebagai Adipati Paku Alam secara hukum tidak dapat menjadi Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal yang menjadi persoalan kemudian, apakah negara yang direpresentasikan melalui Undang-Undang (*in casu* UU KDIY)

berwenang menentukan siapa yang memenuhi syarat untuk dinobatkan sebagai Sultan Hamengku Buwono dan sebagai Adipati Paku Alam?

Terhadap pertanyaan ini Mahkamah berpendapat bahwa pertimbangan utama pemberian status “Istimewa” kepada Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah karena Sultan yang bertakhta di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Adipati Paku Alam yang bertakhta di Kadipaten Pakualaman pada masa awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia secara sukarela menyatakan diri bergabung atau berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, Sultan yang bertakhta di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Adipati Paku Alam yang bertakhta di Kadipaten Pakualaman bukan “pemberian” atau dibentuk oleh Negara (*in casu* Negara Kesatuan Republik Indonesia). Sebaliknya, justru karena tindakan sukarela Sultan dan Adipati yang bertakhta pada saat itulah sehingga menyebabkan daerah yang sekarang kita kenal sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta ini menjadi bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, andaikata setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, Sultan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Adipati Pakualaman saat itu tidak secara sukarela menyatakan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia maka daerah yang sekarang kita kenal sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta dengan sendirinya belum tentu merupakan bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, secara historis maupun yuridis Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman lebih dahulu ada dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, hukum yang berlaku dalam menentukan siapa yang berhak dinobatkan sebagai Sultan di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, demikian pula siapa yang berhak dinobatkan sebagai Adipati di Kadipaten Pakualaman, adalah hukum yang berlaku di internal keraton Kasultanan dan di internal Kadipaten. Negara (yang direpresentasikan oleh Undang-Undang, *in casu* UU KDIY) tidak memiliki landasan argumentasi konstitusional logis maupun historis untuk turut serta menentukan siapa yang berhak dinobatkan sebagai Sultan yang bertakhta di Kasultanan

Ngayogyakarta Hadiningrat maupun untuk turut serta menentukan siapa yang berhak dinobatkan sebagai Adipati Paku Alam di Kadipaten Pakualaman.

Dengan demikian, secara logis maupun historis, adalah bertentangan dengan prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan asal-usul satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa sebagaimana dimaksud Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 jika dalam kasus *a quo* negara (*in casu* melalui UU KDIY) turut campur dalam menentukan persyaratan siapa yang berhak menjadi Sultan di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan siapa yang berhak menjadi Adipati di Kadipaten Pakualaman.

- 8) Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1) sampai dengan angka 6) di atas maka tindakan atau keputusan pembentuk undang-undang yang memutuskan bahwa salah satu keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah adanya pengaturan secara tersendiri dalam tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernurnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf a UU KDIY, merupakan tindakan atau keputusan yang tepat karena sejalan dengan jiwa Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Hal itu kemudian ditegaskan dalam Pasal 18 UU KDIY yang mengatur persyaratan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY berbunyi, "*Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Indonesia yang harus memenuhi syarat: ... c. bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur*". Dengan rumusan demikian berarti negara (melalui UU KDIY) telah menegaskan bahwa siapa pun yang berdasarkan aturan yang berlaku di Kasultanan dinyatakan bertakhta sebagai Sultan maka yang bersangkutan secara hukum dianggap memenuhi syarat sebagai calon Gubernur. Hal itu merupakan kewenangan penuh hukum yang berlaku di Kasultanan. Demikian pula halnya dengan calon Wakil Gubernur, siapa pun yang menurut aturan yang berlaku di Kadipaten Pakualaman dinyatakan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam maka yang bersangkutan secara hukum dianggap memenuhi syarat sebagai calon Wakil Gubernur. Hal itu pun merupakan kewenangan penuh hukum yang berlaku di Kadipaten Pakualaman.

9) Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1 sampai dengan angka 7 di atas telah jelas bahwa, secara logis maupun historis, adalah bertentangan dengan prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan asal-usul satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa sebagaimana dimaksud Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 jika negara (melalui Undang-Undang, *in casu* UU KDIY) turut campur dalam menentukan persyaratan siapa yang berhak menjadi Sultan di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan siapa yang berhak menjadi Adipati di Kadipaten Pakualaman. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY merupakan bentuk campur tangan negara ke dalam domain yang oleh UUD 1945 telah diakui sebagai kewenangan Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman. Sebab, tatkala pembentuk undang-undang menegaskan bahwa syarat untuk menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur DIY, di satu pihak, harus bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur [sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY di mana hal ini sejalan dengan semangat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945] namun, di lain pihak, untuk menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY juga harus "*menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*", sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, maka secara langsung berarti pembentuk undang-undang mempersyaratkan bahwa:

- a. untuk dapat menjadi calon Gubernur DIY maka seseorang yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono harus mempunyai tingkat pendidikan tertentu, mempunyai pekerjaan, mempunyai saudara kandung, mempunyai istri, dan mempunyai anak;
- b. untuk dapat menjadi calon Wakil Gubernur maka seseorang yang bertakhta sebagai Adipati Paku Alam harus mempunyai tingkat pendidikan tertentu, mempunyai pekerjaan, mempunyai saudara kandung, mempunyai istri, dan mempunyai anak.

Dengan konstruksi penalaran demikian maka telah terang bahwa melalui frasa "*yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*" dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah turut

memberikan pengaruh terhadap persyaratan siapa yang berhak untuk bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak bertakhta sebagai Adipati Paku Alam. Padahal secara konstitusional, oleh UUD 1945 hal itu diakui merupakan wewenang penuh Kasultanan dan Kadipaten berdasarkan hukum yang berlaku di internal Kasultanan dan Kadipaten, sebagaimana telah diuraikan pada angka 1) sampai dengan angka 7) paragraf ini.

Oleh karena itu, terlepas dari ada-tidaknya persoalan diskriminasi sebagaimana didalilkan para Pemohon, yang akan dipertimbangkan tersendiri dalam putusan ini, telah terang bagi Mahkamah bahwa adanya frasa "*yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*" telah menjadikan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyimpang dari semangat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Secara rasional, syarat menyerahkan daftar riwayat hidup bagi calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah sesungguhnya hanya relevan untuk daerah-daerah yang pengisian jabatan kepala daerah dan wakilnya melalui pemilihan langsung karena hal itu berkaitan dengan hak publik atau masyarakat untuk mengetahui lebih mendalam latar belakang calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerahnya. Sementara itu, untuk pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang nyata-nyata melalui pengangkatan, yaitu dalam hal ini pengangkatan terhadap seseorang yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam, syarat menyerahkan daftar riwayat hidup sesungguhnya tidak terlalu relevan meskipun hal itu tidak serta-merta berarti bertentangan dengan UUD 1945. Dikatakan tidak terlalu relevan sebab masyarakat Yogyakarta sudah tahu bahwa yang akan menjadi gubernur adalah seseorang yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan yang akan menjadi wakil gubernur adalah seseorang yang bertakhta sebagai Adipati Paku Alam. Namun, apabila melalui syarat menyerahkan daftar riwayat hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY itu pembentuk undang-undang bermaksud agar masyarakat secara formal mengetahui latar belakang calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur mereka, yang dalam hal ini tiada lain adalah seseorang yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku

Buwono dan seseorang yang bertakhta sebagai Adipati Paku Alam, maka tanpa frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” itu pun maksud tersebut sesungguhnya sudah terpenuhi. Sebaliknya, dengan menambahkan frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” telah membuat hal-hal yang disebutkan dalam frasa itu menjadi imperatif di mana sifat imperatif ini, disengaja atau tidak, menyebabkan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY itu jadi turut mengatur persyaratan seseorang yang berhak menduduki takhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan sebagai Adipati Paku Alam. Dengan kata lain, syarat “menyerahkan daftar riwayat hidup” sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidaklah bertentangan dengan UUD 1945 namun adanya frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” yang menyertai syarat “menyerahkan daftar riwayat hidup” itulah yang menyebabkan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan UUD 1945, khususnya dalam hal ini Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

- 10) Bahwa adanya frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY juga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebab syarat untuk menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur DIY sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU KDIY adalah bersifat kumulatif, artinya semua persyaratan yang disebut di dalam Pasal 18 ayat (1) UU KDIY harus terpenuhi. Namun, pada saat yang sama terdapat kemungkinan terjadinya keadaan saling bertentangan antarsesama syarat yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) UU KDIY tersebut, yaitu dalam hal ini antara huruf c dan huruf m. Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY menyatakan bahwa “bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur” merupakan salah satu syarat. Selanjutnya, oleh karena kriteria tentang siapa yang berhak atau memenuhi syarat untuk bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak atau memenuhi syarat sebagai Adipati Paku Alam merupakan urusan internal Kasultanan dan Kadipaten yang oleh UUD 1945 maupun oleh UU KDIY sendiri diakui sebagai bagian dari keistimewaan DIY maka dengan sendirinya

persoalan siapa yang berhak atau memenuhi syarat untuk bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak atau memenuhi syarat sebagai Adipati Paku Alam ditentukan oleh hukum yang berlaku di Kasultanan dan di Pakualaman. Sementara itu, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY menyatakan bahwa calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur harus *“menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”*. Dengan demikian sangat mungkin terjadi keadaan di mana syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY terpenuhi namun pada saat yang sama syarat yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tidak terpenuhi. Akibatnya, timbul keragu-raguan perihal ketentuan mana yang harus diutamakan berlakunya, apakah ketentuan huruf c atau huruf m dari Pasal 18 ayat (1) UU KDIY tersebut, suatu keadaan yang seharusnya tidak boleh terjadi mengingat seluruh persyaratan yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1), mulai dari huruf a sampai dengan huruf n, adalah bersifat kumulatif. Oleh karena itu, menurut penalaran yang wajar, potensi terjadinya ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh adanya keragu-raguan tersebut sangatlah besar. Ketidakpastian hukum demikian bahkan dapat berkembang menjadi krisis politik yang berbahaya karena terjadi kebuntuan dalam pengisian jabatan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur DIY. Maka telah menjadi terang bagi Mahkamah bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY sepanjang berkenaan dengan frasa *“yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”*, dalam kaitannya dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Lagi pula, apabila dibandingkan dengan syarat kepala daerah atau wakil kepala daerah, misalnya yang diatur dalam UU Pilkada, sama sekali tidak mencantumkan syarat normatif sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut. Dengan demikian tentu menjadi pertanyaan, mengapa syarat normatif demikian harus dicantumkan dalam UU KDIY;

- 11) Bahwa, selanjutnya, hal yang juga harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah benar dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa frasa *“yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan*

anak” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY bersifat diskriminatif, dalam hal ini khususnya terhadap perempuan.

Terhadap hal tersebut Mahkamah berpendapat bahwa perihal diskriminasi, UUD 1945 telah menyatakan secara tegas dalam 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*”. Sementara itu, dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dinyatakan, “*Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak 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, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya*”. Dengan demikian secara legal maupun konstitusional, diskriminasi dilarang dipraktikkan di Indonesia.

Lebih jauh, sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia juga telah meratifikasi berbagai instrumen hukum internasional yang melarang diskriminasi, salah satu di antaranya adalah *Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Pasal 2 ayat (1) ICCPR menyatakan, “*Setiap Negara Pihak dalam Kovenan ini sepakat untuk menghormati dan menjamin setiap individu dalam wilayahnya dan yang tunduk pada yurisdiksinya hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini, tanpa pembedaan dalam bentuk apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, hak milik, kelahiran atau status lainnya*” (*Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, nasional or social origin,*

property, birth or other status). Bahkan, dalam hubungannya dengan perempuan, ICCPR secara khusus memandang perlu memberi penegasan mengenai persamaan antara laki-laki dan perempuan dalam penikmatan atas hak-hak yang dijamin dalam ICCPR. Pasal 3 ICCPR menyatakan, “Negara-negara Pihak dalam Kovenan ini sepakat untuk menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan bagi penikmatan hak-hak sipil dan politik yang dinyatakan dalam Kovenan ini” (*The State Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights set forth in the present Covenant*).

Secara lebih spesifik, berkenaan dengan larangan diskriminasi terhadap perempuan, Indonesia juga telah menjadi negara pihak (*state party*) dengan meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention On The Elimination Of All Forms of Discrimination Against Women*). Pasal 1 CEDAW menegaskan pengertian diskriminasi terhadap perempuan dengan rumusan, “Untuk tujuan Konvensi ini, istilah ‘diskriminasi terhadap perempuan’ diartikan sebagai setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang berakibat atau bertujuan mengurangi atau meniadakan pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan oleh perempuan hak asasi dan kebebasan manusia dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya, terlepas dari status perkawinan mereka, dengan berlandaskan persamaan antara laki-laki dan perempuan” (*For the purposes of the present Convention, the term “discrimination against women” shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on the basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field*). Selanjutnya, negara-negara pihak (*state parties*) dalam CEDAW di samping menyepakati untuk mengambil langkah-langkah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 CEDAW (dan karenanya menjadi kewajiban untuk menaatinya), juga sepakat untuk mengambil segala

langkah atau upaya yang diperlukan di segala bidang, khususnya di bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, termasuk langkah-langkah melalui legislasi, guna memastikan perkembangan dan kemajuan penuh perempuan dengan tujuan untuk menjamin perempuan dalam pelaksanaan dan penikmatan hak asasi dan kebebasan mendasar manusia di atas landasan persamaan dengan laki-laki. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 3 CEDAW yang menyatakan, “Negara-negara Pihak akan mengambil segala upaya yang tepat di segala bidang, khususnya di bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, termasuk legislasi, guna menjamin perkembangan dan pemajuan perempuan, dengan tujuan menjamin mereka akan pelaksanaan dan penikmatan hak asasi dan kebebasan mendasar di atas landasan persamaan dengan laki-laki” (*State Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men*).

Sebagai negara pihak (*state party*) maka sudah tentu terdapat kewajiban yang didasarkan pada hukum internasional (*international legal obligation*) bagi Indonesia untuk menaati ketentuan dalam hukum internasional dimaksud, khususnya dalam hal ini pentaatan terhadap larangan diskriminasi. Oleh karena itu, Mahkamah telah berkali-kali menegaskan pendiriannya bahwa diskriminasi adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan sekaligus bertentangan pula dengan hukum internasional (*vide* lebih jauh, antara lain, pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 028-029/PUU-IV/2006). Meskipun demikian, Mahkamah juga mengakui dan telah berkali-kali pula menegaskan bahwa dimungkinkan untuk dilakukan pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia dan karenanya pembatasan demikian adalah konstitusional sepanjang memenuhi maksud dan persyaratan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan*

pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Dengan demikian, menurut UUD 1945, agar suatu pembatasan terhadap hak dan kebebasan asasi manusia dapat dikatakan konstitusional maka pembatasan itu harus memenuhi persyaratan:

- a. pembatasan itu harus dilakukan dengan Undang-Undang;
- b. pembatasan yang harus dilakukan dengan Undang-Undang itu adalah dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain;
- c. pembatasan yang harus dilakukan dengan Undang-Undang itu juga dengan maksud untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Sementara itu, dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY secara *a contrario* terkandung pengertian bahwa pihak-pihak yang statusnya tidak memenuhi kualifikasi dalam norma *a quo* tidak dimungkinkan untuk menjadi calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur di DIY, yang di dalamnya termasuk perempuan sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon. Dengan kata lain, Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY telah membatasi hak politik pihak-pihak tersebut untuk menjadi calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur DIY, khususnya dalam hal ini perempuan. Namun, untuk sampai pada kesimpulan apakah pembatasan demikian merupakan bentuk diskriminasi, hal itu akan bergantung pada jawaban atas pertanyaan apakah pembatasan demikian konstitusional apabila dinilai berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Atas pertanyaan tersebut Mahkamah berpendapat bahwa Mahkamah tidak menemukan argumentasi yang dapat diterima secara konstitusional untuk membenarkan pembatasan demikian, sebab:

- a. pembatasan terhadap pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, termasuk perempuan, sebagai calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur DIY dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut tidak ada sangkut-pautnya dengan maksud atau tujuan untuk menjamin hak dan kebebasan orang lain. Dengan kata lain, tidak ada seorang pun yang hak atau kebebasannya terganggu atau terlanggar jika

pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tersebut menjadi calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur DIY;

- b. pembatasan terhadap pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, termasuk perempuan, sebagai calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur DIY tersebut juga bukan didasari oleh maksud untuk memenuhi tuntutan yang adil yang didasarkan atas pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, maupun ketertiban umum dalam masyarakat demokratis. Sebaliknya, justru untuk memenuhi tuntutan yang adil dalam masyarakat Indonesia yang demokratis pembatasan demikian tidak boleh terjadi. Dengan kata lain, dalam masyarakat Indonesia yang demokratis, tidak ada gagasan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ataupun ketertiban umum yang terganggu atau terlanggar jika pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY, termasuk perempuan, menjadi calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur di DIY sebagaimana secara empirik juga terbukti di mana pembatasan demikian tidak terdapat dalam pengisian jabatan kepala daerah di daerah-daerah lain, baik untuk jabatan kepala daerah di tingkat provinsi maupun kepala daerah di tingkat kabupaten/kota, juga untuk jabatan-jabatan publik pada umumnya. Lebih-lebih jika mempertimbangkan DIY sebagai daerah istimewa yang pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernurnya digantungkan pada persyaratan siapa yang bertakhta sebagai Sultan berdasarkan hukum yang berlaku di internal Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan siapa yang bertakhta sebagai Adipati berdasarkan hukum yang berlaku di internal keraton Kadipaten Pakualaman, sebagaimana telah dipertimbangkan dalam pertimbangan pada angka 1 sampai dengan angka 10 di atas.

Oleh karena itu, dalil para Pemohon bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY bersifat diskriminatif adalah beralasan menurut hukum.

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan sebagaimana diuraikan pada paragraf **[3.13]** di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

[3.15] Menimbang bahwa berkenaan dengan permohonan *a quo*, dengan mengingat kedudukannya sebagai ahli tatkala permohonan *a quo* masih dalam proses persidangan maka demi menaati dan memegang teguh prinsip imparialitas peradilan, sebagaimana tertuang dalam Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi (*Sapta Karsa Utama*), Hakim Konstitusi Saldi Isra tidak memberikan pendapatnya terhadap permohonan *a quo* dan melepaskan haknya untuk turut serta memutus permohonan *a quo*.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon X, dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Pokok permohonan beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

2. Menyatakan frasa **“yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”** dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Saldi Isra, di mana satu orang hakim konstitusi (Saldi Isra) tidak memberikan pendapatnya, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal enam belas, bulan Mei, tahun dua ribu tujuh belas**, dan oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal tiga puluh, bulan Agustus, tahun dua ribu tujuh belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tiga puluh satu, bulan Agustus, tahun dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 12.02 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

Hani Adhani

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**