



**PUTUSAN
Nomor 70/PUU-X/2012**

**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 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2]
1. Nama : **Abdul Havid Permana**
Alamat : Cipinang Asem RT/RW 005/004 Jakarta Timur
 2. Nama : **Mohammad Huda**
Alamat : Rawamangun II Tengah RT/RW 003/006 Jakarta Timur
 3. Nama : **Satrio Fauzia Damardjati**
Alamat : Karang Tengah RT/RW 005/003 Cilandak, Jakarta Selatan

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 12 Juli 2012 memberi kuasa kepada i) **Muhammad Sholeh, S.H.**; ii) **Imam Syafii, S.H.**; iii) **Iwan Prahara, S.H.**; iv) **Samuel Hendrik Pangemanan, S.H., S.E.**; dan v) **Abdul Holil, S.H.**, advokat pada kantor hukum "Sholeh & Partners" yang beralamat di Jalan Genteng Muhammadiyah Nomor 2b, Surabaya, Jawa Timur, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.3]
- Membaca permohonan para Pemohon;
 - Mendengar keterangan para Pemohon;
 - Mendengar keterangan Pihak Terkait;
 - Mendengar keterangan Pemerintah;
 - Mendengar keterangan ahli para Pemohon;

Membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 13 Juli 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 13 Juli 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 258/PAN.MK/2012 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 70/PUU-X/2012 pada tanggal 16 Juli 2012, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 31 Juli 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 31 Juli 2012, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) *juncto* Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), menyatakan bahwa 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 UUD 1945, Memutus Pembubaran Partai Politik dan Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum;

B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK, menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. badan hukum publik atau privat, atau;
 - d. lembaga negara.

2. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.
3. Bahwa para Pemohon adalah warga daerah khusus Ibu Kota Jakarta (DKI Jakarta) yang turut membayar retribusi serta pajak dan memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP).
4. Bahwa para Pemohon adalah warga DKI Jakarta yang telah mempunyai hak memilih dan telah terdaftar sebagai Pemilih dalam Pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur DKI Jakarta Periode 2012 s.d 2017 dan telah menggunakan hak pilihnya pada 11 Juli 2012.
5. Bahwa retribusi dan pajak yang dibayarkan para Pemohon merupakan bagian dari pendapatan asli daerah (PAD) DKI Jakarta di mana pengelolaannya harus dilakukan secara tertib, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan masyarakat, efisiensi, kepatutan dan manfaat yang sebesar-besarnya untuk masyarakat.
6. Bahwa dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU 29/2007) maka dapat dipastikan jika tidak ada pasangan calon yang memperoleh 50% lebih suara dalam pemilihan gubernur DKI Jakarta pada tanggal 11 Juli 2012, akan dilakukan putaran ke dua. Dampaknya menyedot anggaran pemerintah DKI Jakarta sekitar Rp. 200 milyar yang merupakan hasil pembayaran retribusi & pajak Warga DKI Jakarta juga termasuk pembayaran retribusi & pajak para Pemohon.
7. Bahwa para Pemohon merasa penerapan pasal *a quo* dalam Pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur DKI Jakarta akan merugikan para Pemohon karena retribusi dan pajak yang dibayar para Pemohon seharusnya dipergunakan untuk peningkatan pelayanan dasar masyarakat dan pembangunan sarana prasarana umum yang bermanfaat pada masyarakat harus dialokasikan untuk melaksanakan putaran ke-2 (dua) pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur DKI Jakarta guna memenuhi ketentuan pasal *a quo*.
8. Bahwa penerapan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 menurut para Ppemohon telah menghilangkan prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*), di mana para Pemohon sebagai warga negara Indonesia Provinsi

DKI Jakarta seharusnya mendapatkan perlakuan yang sama di dalam hukum dengan warga negara Indonesia yang berdomisili di provinsi lainnya terkait dengan pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur. Di mana warga negara Indonesia di belahan provinsi lainnya dalam pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur berlaku ketentuan Pasal 107 ayat (2) UU 12/2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :*“apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah & wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih”*. Berkaitan dengan perihal tersebut Pemohon menganggap hak konstitusional Pemohon sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan; Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

9. Bahwa penerapan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 menurut Pemohon sangat Diskriminatif, di mana Pasal 11 ayat (2) UU DKI Jakarta membedakan perlakuan kepada sesama warga negara dalam hal pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur, yang berpotensi merugikan hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: *“setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu”*
10. Bahwa Para Pemohon khawatir jika Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka hak dan/atau kewenangan Konstitusional para Pemohon yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945 akan dirugikan oleh penerapan pasal *a quo*.
11. Bahwa idealnya Pemilihan Gubernur Jakarta haruslah demokratis dan efisien anggaran. Bahwa dengan diberlakukannya Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007, jika nantinya tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara 50% lebih, pemilihan harus dilanjutkan kepada putaran ke dua, hal itu menjadikan Pemilihan Gubernur DKI Jakarta tidak efisien dan boros anggaran.

12. Bahwa Pemilihan Gubernur Jakarta mengacu pada Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Ke Dua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
13. Bahwa Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia pembentukannya sama sekali tidak mendasarkan pada asas-asas pembuatan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
14. Bahwa idealnya jika UU 29/2007 mengatur tentang penyelenggaraan Pilkada tentunya tidak mengatur hanya dalam satu persoalan penetapan pasangan calon terpilih saja di Pasal 11 UU 29/2007. Sedangkan untuk tahapan lainnya diserahkan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.
15. Bahwa para Pemohon sadar jika UU 29/2007 adalah Undang-Undang khusus berarti yang berlaku adalah "*lex specialis derogat lex generalis*". Tetapi pertanyaannya apakah salah jika UU 29/2007 tidak mengatur permasalahan penetapan pemenang Pilkada? Apakah ada kewajiban dalam UU 29/2007 juga harus mengatur penetapan pasangan pemenang Pilkada Jakarta. Bukankah sudah ada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang berlaku secara nasional termasuk Ibukota Jakarta.
16. Bahwa di satu sisi Pemilihan Gubernur Jakarta menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Ke Dua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di sisi yang lain juga menggunakan UU 29/2007.
17. Bahwa para Pemohon tidak ada kaitannya dengan pasangan calon yang mengikuti Pilkada DKI Jakarta, sebab para Pemohon bukan pendukung ataupun simpatisan mereka.
18. Bahwa para Pemohon sangat berkepentingan terhadap terselenggaranya pemilihan Gubernur Ibukota Jakarta yang demokratis tapi juga efisien terhadap anggaran pemerintah daerah.
19. Bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak sinkron dengan Pasal 107

ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan; Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

20. Bahwa pembuat Pasal 11 ayat (2) UnU 29/2007 lupa jika pasal *a quo* tidak sinkron dengan Undang-Undang lain yang justru mengatur secara spesifik tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah.
21. Bahwa bisa saja pembuat UU 29/2007 berdalih Undang-Undang *a quo* di buat pada Tahun 2007 sementara Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dibuat pada tahun 2008. Bahwa perlu diketahui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 adalah perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang isinya juga tetap tidak sinkron dengan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007.
22. Bahwa Pasal 107 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan; apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.
23. Bahwa sudah sangat jelas ketidak sinkronan antara Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 dengan UU 32/2004 yang telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.
24. Bahwa ketentuan syarat 30% lebih suara (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008) jika tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara 50% lebih sebagai bentuk prinsip efisiensi anggaran dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Artinya ada tahapan yang harus dipenuhi oleh pasangan calon jika tidak mampu memperoleh suara 50% lebih sebagai wujud representasi keterwakilan mayoritas suara, maka perolehan 30% lebih suara sah adalah juga sudah merepresentasikan dari mayoritas dukungan pemilih.
25. Bahwa para Pemohon menginginkan permohonan uji materiil Pemohon *a quo* harus segera diproses oleh Mahkamah Konstitusi. Agar nantinya

ada kepastian hukum yang cepat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah gubernur DKI Jakarta. Apakah cukup satu putaran atau dua putaran.

26. Bahwa jika permohonan para Pemohon dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, itu artinya tidak perlu lagi dilakukan Pilkada Ibukota Jakarta 2 putaran, jika dalam pemilihan putaran pertama (11 Juli 2012) sudah ada pasangan calon yang memperoleh suara 30% lebih. Itu artinya Pemerintah Daerah DKI dan warga Jakarta akan diuntungkan dengan adanya efisiensi anggaran.
27. Bahwa para Pemohon berkeyakinan dengan adanya ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007. hak-hak konstitusional para Pemohon telah dilanggar. Sebab retribusi dan pajak yang dibayarkan para Pemohon merupakan bagian dari pendapatan asli daerah (PAD) DKI Jakarta di mana pengelolanya dalam pemilihan kepala daerah tidak dilakukan secara tertib, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan masyarakat, efisiensi, kepatutan dan manfaat yang sebesar-besarnya untuk masyarakat. Karenanya para Pemohon sangat merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan dirugikan sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama sekali Pasal 28D ayat (1) dan pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian, menurut pendapat para Pemohon maka para Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.
28. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi;
29. Bahwa berdasarkan kriteria-kriteria tersebut para Pemohon merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji karena Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
30. Bahwa dari berbagai argumentasi di atas, para Pemohon berpendapat bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945.
31. Bahwa para Pemohon khawatir jika Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, hak Konstitusional para Pemohon yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945 secara faktual dan potensial dirugikan oleh adanya Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007.

C. Pokok Permohonan

1. Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 menyatakan;
 1. Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Terpilih.
 2. Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama.
 3. Penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan menurut persyaratan dan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

- Pasal 28D ayat (1):

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

- Pasal 28I ayat (2) :

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

D. Argumentasi Konstitusional bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

1. Bahwa negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah sebuah “negara hukum”. Para penyusun UUD 1945 menjelaskan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Digunakannya istilah “*rechtsstaat*” ini menunjukkan bahwa para penyusun UUD 1945 menggunakan konsep negara hukum di Jerman di masa itu. Julius Sthal, seorang ahli hukum Jerman, menyebutkan ada tiga ciri negara hukum dalam konsep “*rechtsstaat*” itu, dua diantaranya ialah “perlindungan terhadap hak asasi manusia” dan “pemerintahan haruslah berdasarkan atas Undang-Undang Dasar”. Sementara para penyusun UUD 1945 tegas mengatakan bahwa negara Republik Indonesia tidaklah berdasarkan atas “kekuasaan belaka” atau “*machtsstaat*” yang dalam Bahasa Jerman mengandung arti negara itu dijalankan semata-mata berdasarkan kekuasaan, bukan berdasarkan atas hukum.
2. Bahwa norma hukum Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 nampak sekali mengesampingkan konsep negara hukum, yang tampak justru konsep *machtstaat*, sebab pembuat Undang-Undang menjadikan kekhususan yang diatur dalam UUD ditafsirkan oleh pembuat Undang-Undang untuk membuat norma dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 mengistimewakan DKI Jakarta dari daerah lain tanpa dasar rasionalitas konstitusi yang jelas.
3. Bahwa kekhususan yang diamanatkan oleh UUD dasar harus dimaknai sebagai hak konstitusi terhadap daerah-daerah dengan latar belakang budaya, karakteristik daerah dan sejarah khusus daerah tersebut. Misalnya daerah istimewa Jogjakarta yang berlatar belakang sejarah

kerajaan, wajar jika kekhususannya pemilihan gubernurnya tidak melalui pilkada cukup dengan menggunakan penetapan Presiden.

4. Juga daerah istimewa Aceh kekhususannya dilatarbelakangi sejarah pertikaian pemerintah RI dengan GAM (Gerakan Aceh Merdeka). Yang akhirnya terjadi kompromi-kompromi politik dengan GAM konsekuensinya maka harus ada kekhususan seperti diperbolehkannya partai lokal, sebab GAM tidak percaya 100% terhadap partai-partai nasional. Hal ini bisa kita baca dari penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Aceh yang menyatakan; “Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 menandakan kilas baru sejarah perjalanan Provinsi Aceh dan kehidupan masyarakatnya menuju keadaan yang damai, adil, makmur, sejahtera, dan bermartabat. Hal yang patut dipahami bahwa Nota Kesepahaman adalah suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik di Aceh secara berkelanjutan”.
5. Bahwa untuk meyakinkan Mahkamah, para Pemohon juga menambahkan kekhususan daerah selalu dilatarbelakangi sejarah dan budaya dan karakteristik daerah, para Pemohon menunjukkan rasionalias di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang menjelaskan; “Keputusan politik penyatuan Papua menjadi bagian dari negara kesatuan Republik Indonesia pada hakikatnya mengandung cita-cita luhur. Namun kenyataannya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang sentralistik belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya kesenjangan pada hampir semua sektor kehidupan, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik. Pelanggaran HAM, pengabaian hak-hak dasar penduduk asli dan adanya perbedaan pendapat mengenai sejarah penyatuan Papua ke dalam negara kesatuan Republik Indonesia adalah

masalah-masalah yang perlu diselesaikan. Upaya penyelesaian masalah tersebut selama ini dinilai kurang menyentuh akar masalah dan aspirasi masyarakat Papua, sehingga memicu berbagai bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan.

6. Bahwa di dalam penjelasan UU 29/2007 dikatakan yang menjadi argumentasi Pasal 11 ayat (2) adalah “Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta sebagai kepala pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota perlu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat dan memperhatikan warga Jakarta yang multikultural. Oleh karena itu, Undang-Undang ini menetapkan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh dukungan suara pemilih lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah perolehan suara yang sah untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih”.
7. Bahwa argumentasi warga Jakarta yang multikultural maka dalam pemilihan gubernur harus 50% lebih untuk bisa ditetapkan sebagai pemenang sangat aneh. Pertanyaannya secara konstitusi apa bedanya suara warga masyarakat yang multikultural dengan tidak? Apa kaitanya multikultural dengan daerah khusus. Apakah ibu kota Provinsi Jatim (Surabaya), ibu kota Jawa Tengah (Semarang) homogen tidak multikultural seperti Jakarta? Faktanya hampir semua daerah juga multikultural masyarakatnya. Dalam pemilihan umum dan Pilkada yang berlaku adalah *one man one vote*, artinya satu orang satu suara. Baik tua muda, orang suku Madura, Batak, Bugis dll tetap satu orang satu suara. Jadi menurut para Pemohon argumentasi itu sangat tidak masuk akal dalam kaca mata konstitusi.
8. Bahwa kekhususan DKI Jakarta adalah dalam mengelola pemerintahan para Pemohon sangat setuju. Misalnya walikota tidak dipilih dalam pemilihan kepala daerah. Sebab di DKI Jakarta juga tidak ada DPRD kotanya. Konsekuensi tersebut bukan hanya dari segi penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom, kedudukan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, kedudukan perwakilan negara asing, dan kedudukan lembaga internasional lainnya, melainkan juga karakteristik permasalahan yang dihadapi tidak sama.

9. DKI Jakarta berbeda dengan daerah lain. Pertanyaannya apa kaitan penetapan pemilihan gubernur harus 50% lebih dengan penyelenggaraan pemerintahan di atas? Ini yang menurut para Pemohon tidak nyambung. Terkesan pembuat Pasal 11 ayat (2) memaksakan kehendaknya, sehingga tidak mencerminkan sebagai negara hukum justru menjadi negara kekuasaan, karena mendapat kekhususan oleh UUD, lantas pembuat Undang-Undang merumuskan norma Pasal 11 ayat (2) sekehendak hatinya yang menyebabkan hilangnya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang tidak adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
10. Bahwa ketidakpastian hukum disebabkan penerapan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 membawa implikasi yang sangat besar terutama berkaitan dengan penggunaan APBD DKI Jakarta yang diperoleh dari pemungutan retribusi & pajak yang dibayarkan oleh para Pemohon jika harus ada putaran ke dua dalam pemilihan kepala daerah di DKI Jakarta.
11. Amanat Pasal 28D ayat (1) UUD menyangkut kepastian hukum adalah hak warga negara. Dengan tidak memberikan peluang pasangan calon yang memperoleh suara 30% lebih ditetapkan sebagai pemenang dalam putaran pertama, dan harus dilanjutkan ke putaran ke dua, memberi implikasi tersedotnya tambahan anggaran negara ratusan milyar rupiah. Bukankah ini bisa dikatakan sebagai kepastian hukum yang tidak adil. Kenapa, sebab harusnya anggaran ratusan milyar rupiah bisa digunakan untuk program pengentasan kemiskinan, kesehatan dan pendidikan buat seluruh warga Jakarta.
12. Bahwa penerapan Pasal 11 ayat (2) telah menghilangkan hak persamaan dalam hukum pemohon selaku warga negara Indonesia yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta dalam hal penetapan Gubernur & Wakil Gubernur terpilih dengan warga Negara Indonesia di provinsi lainnya, di mana warga negara Indonesia di provinsi-provinsi lainnya dalam penetapan Gubernur & Wakil Gubernur terpilih berlaku ketentuan Pasal 107 ayat (2) UU 12/2008. Sementara untuk Pilkada DKI Jakarta, harus mencapai 50% lebih untuk bisa ditetapkan sebagai pemenang.

13. Bahwasanya apabila dalam Pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur DKI Jakarta prinsip perlakuan yang sama di dalam hukum bagi setiap warga negara diterapkan maka ketentuan yang digunakan dalam pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur DKI Jakarta pada 11 Juli 2012 seharusnya adalah UU 12/2008, sehingga apabila ada calon yang telah memperoleh suara lebih dari 30% dari jumlah suara sah menurut ketentuan dalam Pasal 107 UU 12/2008 sudah bisa dinyatakan sebagai pemenang dan tidak perlu ada putaran kedua.
14. Bahwa kekhususan perlakuan yang sama di depan hukum haruslah mutlak dipandang sebagai hak warga negara di dalam pemungutan suara, baik pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Sebab tidak ada bedanya suara orang Jakarta dibanding dengan suara orang di provinsi lain. Semua sama, yaitu satu orang satu suara.
15. "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."
16. Bahwa pemberlakuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 memungkinkan menutup peluang bagi warga DKI Jakarta dan para Pemohon untuk melakukan Pemilihan Gubernur & wakil Gubernur dengan lebih efektif dan efisien dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah DKI Jakarta.
17. Bahwa persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum harus diakui secara normatif, dalam rangka persamaan ini segala sikap dan perbuatan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya harus dinyatakan sebagai sikap dan tindakan terlarang.
18. Bahwa penerapan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menganut prinsip bebas dari perlakuan diskriminatif;
19. Bahwa Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan; Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Namun dalam pelaksanaannya harus tetap menggunakan anggaran yang mengacu pada prinsip efisiensi. Dan Pasal 11 ayat (2) UU DKI Jakarta nampak sekali pengelolaannya dalam pemilihan kepala daerah tidak dilakukan secara tertib, efektif, transparan, bertanggung jawab, karena meniadakan peluang

pilkada hanya satu putaran jika tidak ada pasangan yang mencapai suara sah 50% lebih.

20. Bahwa para Pemohon sadar daerah Jakarta adalah ibu kota negara sehingga mempunyai kekhususan di dalam pengelolaan pemerintahannya. Dan hal ini telah di atur 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 undangundang”. Tetapi jika kita baca secara keseluruhan dalam UU 29/2007 isinya berkaitan dengan pengelolaan pemerintahan, bukan permasalahan pemilihan kepala daerah. Dan para Pemohon tidak mendapatkan rasionalitas kekhususan pemerintahan DKI Jakarta dengan pemenang di dalam pemilihan kepala daerah harus memperoleh suara lebih dari 50% sah, jika tidak ada, harus dilakukan tahap ke dua.
21. Bahwa penerapan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 telah menyebabkan terjadinya pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara di mana warga DKI Jakarta dalam memilih Gubernur & Wakil Gubernur apabila perolehan suara tidak mencapai lebih dari 50% maka pemilihan Gubernur & Wakil Gubernur diadakan putaran kedua sekalipun sudah ada calon Gubernur & Wakil Gubernur yang telah memperoleh suara lebih dari 30%. Hal ini berbeda dengan warga negara non DKI Jakarta apabila hasil pemilihan tidak diperoleh suara lebih dari 50% tetapi sudah diperoleh suara lebih dari 30 % maka sudah bisa ditetapkan calon terpilih.
22. Bahwa pengistimewaan dalam penetapan pemenang seperti yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 berdampak pada pemberlakuan yang berbeda dengan daerah lain. Padahal pembedaan *a quo* jelas dilakukan tanpa dasar konstitusi yang jelas dan justru bertentangan dengan UUD, hal ini bagi para Pemohon adalah bentuk sebuah sikap diskriminasi yang dilakukan oleh pembuat Undang-Undang. Sementara UUD sendiri melarang sikap atau perbuatan diskriminasi dilakukan oleh siapapun. Maka para Pemohon harus dilindungi dari peraturan perundang-undangan yang bersifat diskriminatif yang membedakan antara para Pemohon sebagai warga negara pembayar pajak, dengan warga negara di provinsi lain yang juga sama membayar pajak.

23. Bahwa menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, diskriminasi adalah: setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan, yang langsung maupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum social budaya dan aspek kehidupan lainnya.
24. Bahwa setelah dikaji secara seksama makna diskriminasi di atas, jelas apa yang terkandung dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 adalah bentuk pengaturan pasal yang diskriminatif karena memberikan perlakuan yang tidak sama antara para Pemohon dengan warga negara Indonesia yang dengan penduduk provinsi lain.
25. Bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 jika dikaitkan dengan hak asasi manusia tidak sinkron dengan Pasal 3 ayat (2), ayat (3) UU 39/1999 tentang Hak asasi manusia yang berbunyi, Pasal 3 ayat (2) : "Setiap orang berhak atas pengakuan, Jaminan, Perlindungan, dan Perlakuan Hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama didepan hukum". Pasal 3 ayat (3): "Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tanpa diskriminasi". Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 harus dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
26. Bahwa Pasal 239A UU 12/2008 menyatakan; "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dinyatakan tidak berlaku". Bahwa sebenarnya jika KPUD DKI Jakarta tidak menggunakan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak salah, sebab Pasal 239A UU 12/2008 telah memberikan payung hukum.
27. Bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 mencerminkan pembedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*),

ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), dan bersifat diskriminatif terhadap para Pemohon.

28. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 pertimbangan putusan 3.15.10 menyatakan; “Mahkamah berpendapat agar supaya terdapat persamaan hak warga negara sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 tidaklah dapat dilakukan dengan cara menyatakan bahwa pengajuan calon perseorangan yang ditentukan oleh Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh sebagai bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan tidak berlaku, karena memang senyatanya pencalonan secara perseorangan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, persamaan hak tersebut dapat dilakukan dengan mengharuskan UU Pemda menyesuaikan dengan perkembangan baru yang telah dilakukan oleh pembentuk undang-undang sendiri yaitu dengan memberikan hak kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tanpa harus melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana ditentukan oleh Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh”.
29. Bahwa pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi di atas adalah kasus gugatan di Mahkamah Konstitusi menyangkut calon perseorangan yang tidak diatur dalam Undang-Undang Pemda tidak mengatur sementara di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh diatur calon perseorangan. Dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi di atas jelas mengharuskan Undang-Undang Pemda menyesuaikan dengan Undang-Undang Pemerintahan Aceh, hal ini dikarenakan dalam persoalan sistem demokrasi dalam pemilihan kepala daerah tidak boleh ada perbedaan antara daerah khusus dengan daerah bukan khusus. Antara aceh dan daerah lain harus sama senyampang aturan tersebut secara umum menghargai prinsip prinsip hak asasi manusia.
30. Bahwa tidak diterapkannya Pasal 107 ayat (2) di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah beserta perubahannya karena alasan Ibukota Jakarta adalah daerah khusus yang multikultural adalah bentuk mengistiwewakan DKI Jakarta yang berdampak pada

tindakan diskriminatif terhadap para Pemohon sebagai pemilih dalam Pilkada DKI Jakarta

31. Bahwa dengan tidak diterapkannya ketentuan Pasal 107 ayat (2) UU 12/2008, sehingga pasangan calon jika tidak ada yang memenuhi 50% lebih mengharuskan ada putaran ke dua menunjukkan pembentuk Undang-Undang tidak paham Undang-Undang Pilkada karena membedakan antara Ibukota Jakarta dengan daerah lain. Seharusnya Ibukota Jakarta dan daerah lain harus mendapatkan persamaan dalam hukum dan pemerintahan. Hal ini jelas menunjukkan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 bertentangan dengan UUD 1945 khususnya pasal 28I ayat (2).
32. Bahwa setelah dipelajari Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007. Para Pemohon menjadi bertanya-tanya ide dari mana, pembentuk UU 29/2007 sama sekali menjadikan posisi Ibukota Jakarta dalam UU 29/2007 khusus tapi tidak jelas dalam persoalan tahapan Pilkada. Semua tahapan Pilkada menggunakan UU 12/2008, hanya soal penetapan pasangan yang tidak mencapai 50% baru menggunakan UU 29/2007. Hal ini jelas menunjukkan jika Pasal 11 ayat (2) mendiskriminasi hak hak konstitusional warga negara sebagai pemilih yang menginginkan Pilkada di ibukota Jakarta berlangsung demokratis dan efisien.
33. Bahwa para Pemohon sadar UU 29/2007 adalah Undang-Undang khusus, tetapi pembuat Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 sama sekali tidak mengindahkan, tidak mensinkronisasikan dengan Undang-Undang yang lain yang berhubungan langsung dengan Pilkada, menjadikan pasal ini cacat dan menjadikan Pilkada Ibukota Jakarta menjadi tidak efisien.
34. Bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 adalah Undang-Undang khusus mengatur jalannya pemerintahan Ibukota Jakarta, bukan Undang-Undang khusus tentang Pilkada, seharusnya dalam persoalan pemilihan kepala daerah KPUD Jakarta menggunakan UU 12/2008 yang jelas-jelas mengatur secara keseluruhan tahapan-tahapan Pilkada.
35. Bahwa Pasal 28J UUD 1945 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.

36. Bahwa namun demikian, pembatasan atau pengesampingan hak-hak konstitusional warga negara berdasarkan landasan konstitusional Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, tidak berarti peniadaan/pencabutan hak-hak konstitusional warga negara yang terkait. Pengesampingan atau pengurangan hak-hak individu itu, berdasarkan pertimbangan utilitarianistik yang sama, hanya dapat dibenarkan sejauh hal itu memang sungguh-sungguh diperlukan untuk memungkinkan nilai yang dipilih untuk didahulukan, yakni kepentingan umum dapat terwujud. Jadi, pengesampingan hak-hak individu, yang sudah diakui secara konstitusional atau dijamin oleh konstitusi, hanya dapat dilakukan dengan pembatasan secara sangat terbatas, jelas dan tegas, baik dari segi waktu maupun dari segi cara pelaksanaannya. Di mana pembatasan/pengesampingan hak tersebut, harus dirumuskan (diatur) dengan Undang-Undang.
37. Bahwa untuk menguji apakah suatu ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pembatasan hak konstitusional memiliki landasan konstitusional yang sah dan benar, haruslah diukur dari ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 sebagaimana tersebut di atas. Oleh karena itu, pertimbangan pokok yang harus dijawab adalah:
38. Apakah pembatasan yang ditetapkan oleh ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain?
39. Apakah pembatasan yang ditetapkan oleh ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 adalah dalam rangka memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
40. Bahwa setelah dikaji secara seksama, ternyata Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 sekali tidak dalam rangka memenuhi tuntutan yang adil dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, persamaan di depan hukum dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis. Justru Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 memasung dan menghambat hak warga

negara, dan menghambat setiap warga negara yang menginginkan Pilkada di Ibukota Jakarta berlangsung secara demokratis dan efisien anggaran.

41. Bahwa Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*), ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), dan bersifat diskriminatif terhadap para Pemohon. Bukankah kalau sudah begitu wajar para Pemohon menganggap apabila pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
42. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka jika keberadaan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tetap diberlakukan berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon jika dalam pemilihan kepala daerah DKI Jakarta tidak terdapat pasangan yang memperoleh suara 50% lebih dan wajar jika para Pemohon menganggap pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
43. Sehingga dengan demikian ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 harus dinyatakan "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat".

Petitum

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan:
Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
3. Menyatakan:
Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-3, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Bukti P-3 Fotokopi Kartu NPWP atas nama Mohamad Huda;

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan seorang ahli yaitu **Dr. Andi Irmanputra Sidin** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 4 September 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Andi Irmanputra Sidin

- Pasal 11 ayat (1) UU 29/2007 mengatur bahwa pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur. Ayat (2) menyebutkan bahwa dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud ayat (1), diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama.
- Penentuan pasangan calon terpilih Gubernur dan Wakil Gubernur pada provinsi lainnya tunduk pada ketentuan Pasal 107 ayat (2) UU 12/2008 yang mengatur pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih dan apabila ketentuan dimaksud tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

- Suatu daerah khusus dapat mengatur secara berbeda dibanding daerah lainnya yang tidak tergolong khusus. Namun kekhususan/keistimewaan tersebut tidak berarti dapat diatur “asal berbeda” dengan daerah lainnya.
- Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal prinsip kejelasan dan kesesuaian dengan tujuan.
- Perolehan suara lebih dari 50% dalam UU 29/2007 sebagai syarat terpilihnya pasangan calon sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur agar pasangan terpilih memiliki legitimasi, dapat dipergunakan sebagai alasan kekhususan. Namun dalam undang-undang kekhususan DKI Jakarta tahun 1999, Gubernur dan Wakil Gubernur tetap memiliki legitimasi meskipun Gubernur dan Wakil Gubernur dipilih oleh DPRD; dan kekhususan DKI Jakarta tetap berjalan optimal.
- Alasan keterpilihan dengan dukungan suara 50% lebih untuk legitimasi yang kuat sesungguhnya tidak berhubungan dengan kekhususan DKI Jakarta.
- Terkait alasan multikultural, patokan angka lebih dari 50% tidak terkait sifat homogenitas dan heterogenitas pemilih. Kecuali jika angka yang dipilih adalah lebih dari 75% maka tentu heterogenitas pemilih layak menjadi pertimbangan.
- Semua provinsi adalah multikultur karena terdiri dari berbagai kabupaten atau kota yang penduduknya berbeda.
- Selain Jakarta, Gubernur memimpin bupati dan walikota yang dipilih secara multikultur. Gubernur Jakarta memimpin bupati dan walikota yang tidak dipilih langsung oleh rakyat.
- Perolehan suara lebih dari 50% untuk menentukan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta adalah dualisme hukum yang tidak memiliki rasio kesesuaian dan kejelasan tujuan akan kekhususan DKI Jakarta.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyampaikan *opening statement* secara lisan dalam persidangan tanggal 4 September 2012, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

I. Tentang Kedudukan Hukum para Pemohon

Menurut Pemerintah, perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon, apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Ibukota Jakarta

sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU 29/2007), juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab-akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan dengan jelas adanya kerugian konstitusional yang dideritanya atas keberlakuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 yang menyatakan, "Dalam hal tidak adanya pasangan calon gubernur dan wakil gubernur yang memperoleh suara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), diadakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama".

Dalam seluruh uraian Pemohon, para Pemohon hanya menyatakan hal-hal yang terkait dengan masalah pembengkakan atau pemborosan anggaran untuk penyelenggaraan Pilkada DKI Putaran Kedua yang dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Pemerintah juga mempertanyakan, siapa yang dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*. Jika para Pemohon menyatakan diri sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berdomisili di DKI Jakarta, menurut Pemerintah para Pemohon telah keliru dan tidak tepat dalam menjelaskan dan/atau mengkonstruksikan telah terjadinya kerugian hak atau kewenangan konstitusional atas keberlakuan ketentuan *a quo* karena ketentuan *a quo* mengatur mengenai penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta, di mana sebagai peserta Pemilukada adalah para calon gubernur dan wakil gubernur, sehingga tidak ada hubungan sebab-akibat secara langsung dengan para Pemohon.

Pemerintah berpendapat para Pemohon tidak dapat dalam posisi dirugikan atau ditolak dan dihalang-halangi haknya karena para Pemohon bukanlah calon gubernur atau wakil gubernur yang mengikuti Pemilukada DKI Jakarta.

Jikalau dalil-dalil para Pemohon tersebut dianggap benar adanya, maka yang semestinya dirugikan adalah seluruh penduduk yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta. Pertanyaannya, apakah para Pemohon patut dan benar

menurut hukum menyatakan diri sebagai mewakili seluruh masyarakat atau penduduk yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta? Hal ini perlu dan penting dipertanyakan oleh Pemerintah karena kerugian hak atau kewenangan konstitusional yang timbul atas keberlakuan suatu Undang-Undang *in casu* UU 29/2007, tidak dapat serta-merta mengatasnamakan penduduk atau masyarakat DKI Jakarta kecuali jika para Pemohon dapat menunjukkannya.

Menurut Pemerintah, permohonan para Pemohon tidak terkait sama sekali dengan konstitusionalitas keberlakuan Undang-Undang yang dimohon untuk diuji karena yang diinginkan oleh para Pemohon adalah perubahan sistem pemilihan pada Provinsi DKI Jakarta agar sama dan sebangun dengan daerah khusus dan/atau semua lainnya. Jika demikian halnya, maka apa yang dikehendaki oleh para Pemohon adalah tidak tepat jika disampaikan kepada pembentuk Undang-Undang untuk perubahan Undang-Undang *a quo*.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tidak tepat jika Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

II. Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon

Bahwa sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan yang bersifat khusus dan istimewa sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai perwujudan dari ketentuan tersebut, di Indonesia terdapat beberapa daerah yang memiliki sifat kekhususan dan/atau sifat keistimewaan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan perundang-undangan tersendiri, antara lain Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diatur dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Provinsi Papua diatur dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dan Undang-Undang Keistimewaan tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bahwa filosofi pembentukan Provinsi DKI Jakarta didasarkan dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diamanatkan dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan/atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

Provinsi DKI Jakarta sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai daerah otonom memiliki fungsi, peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengemban amanat sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, pusat perwakilan lembaga internasional, pusat perekonomian, dan sekaligus sebagai penyelenggaraan desentralisasi atau daerah provinsi.

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

Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara mempunyai sifat yang khusus sebagaimana telah diuraikan di atas, kekhususannya itu menuntut pengaturan mengenai kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagai

ibukota negara, tempat kedudukan perwakilan negara-negara sahabat, keterpaduan rencana umum tata ruang Jakarta dengan rencana umum tata ruang daerah sekitarnya, kawasan khusus untuk penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu yang dikelola langsung oleh pemerintah.

Kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang memerlukan pengaturan dan juga bersifat khusus, juga telah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 11/PUU-VI/2008. Lebih lanjut menurut Mahkamah, 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.

Daerah khusus Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia di samping tunduk pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai ketentuan umum tentang Pemerintahan Daerah juga diatur secara khusus dalam Undang-Undang tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 yang mempunyai landasan konstitusional dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Bahwa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta meliputi pelaksanaan tata ruang ibukota NKRI, sumber daya alam, lingkungan hidup, pengendalian kependudukan, permukiman, transportasi, industri, perdagangan, pariwisata, koordinasi unsur-unsur pemerintahan pusat di Provinsi DKI Jakarta yang meliputi urusan-urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, dan fiskal agama; koordinasi penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Koordinasi kewenangan Pemerintah DKI Jakarta sebagai ibukota NKRI, melestarikan dan mengembangkan budaya masyarakat Betawi, dan budaya masyarakat lainnya yang ada di Provinsi DKI.

Oleh karena besarnya tanggung jawab Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta sebagai kepala pemerintahan provinsi daerah khusus ibukota, perlu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat dan memperhatikan warga Jakarta yang multikultur.

Oleh karena itu, Undang-Undang ini menetapkan pemilihan Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh 50% dari jumlah perolehan suara yang sah untuk

dinyatakan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih. Dan dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara 50% dari jumlah perolehan suara yang sah, diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama. Hal ini juga merupakan kekhususan yang berbeda dengan provinsi lainnya. Undang-undang ini juga mengatakan jumlah keanggotaan DPRD Provinsi DKI Jakarta paling banyak 125% dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk Jakarta.

Pengangkatan calon Walikota atau Bupati diajukan oleh Gubernur untuk mendapatkan pertimbangan DPRD provinsi, dan dalam pelaksanaan tugasnya Walikota atau Bupati bertanggung jawab kepada Gubernur.

Dengan memperhatikan penyelesaian tersebut di atas, pemerintah berpendapat bahwa sangat beralasan bila pemilihan kebijakan pembuatan undang-undang, dalam hal ini Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat mengkhususkan persyaratan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang berbeda dengan daerah lainnya.

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

III. Kesimpulan

Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
3. Menyatakan ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menyampaikan keterangan tertulis tanpa tanggal bulan September 2012, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 10 September 2012, pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU MK), yang menyatakan bahwa "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

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

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

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

- a. kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak

dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007DPR

2. Pengujian Materil Pasal 11 ayat (2) UU Pemprov DKI Jakarta

Terhadap permohonan pengujian materil Pasal 11 ayat (2) UU Pemprov DKI Jakarta, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD Tahun 1945, yang menyatakan “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*”. Berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD tersebut maka dalam penjelasan Umum Undang-Undang Pemprov DKI Jakarta dinyatakan secara tegas bahwa “*sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang*”
2. Bahwa sebagai salah satu wujud pengakuan negara terhadap satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa, pengakuan negara terhadap kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Bahwa Provinsi DKI Jakarta sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai daerah otonom memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, perlu diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

4. Bahwa salah satu kekhususan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia terlihat dalam ketentuan Pasal 9 yang menyebutkan bahwa "*Otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat provinsi*". Hal tersebut yang membedakan dengan daerah-daerah lainnya di mana otonomi berada di tingkat Kabupaten/kota.
5. Bahwa Kekhususan dari Pemprov DKI Jakarta lainnya adalah Gubernur DKI Jakarta memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan walikota/bupati oleh karenanya walikota/bupati bertanggung jawab langsung kepada Gubernur. Hal tersebut sangat berbeda dengan daerah lainnya di mana walikota/bupati dipilih langsung. Oleh karena itu Gubernur mempunyai kekuasaan dan tanggung jawab yang sangat besar dalam menjalankan pemerintahannya.
6. Bahwa kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dijelaskan diatas, berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang sangat kompleks dan berbeda dengan provinsi lain. Provinsi DKI Jakarta selalu berhadapan dengan masalah urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen. Selain itu Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia juga menjadi kedudukan perwakilan negara asing, dan kedudukan lembaga internasional lainnya, dan hal tersebut juga merupakan karakteristik permasalahan yang berbeda dengan daerah lain yang harus dihadapi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.
7. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, DPR berpendapat sangatlah beralasan hukum, jika pembuat Undang-Undang (Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden) mengambil pilihan kebijakan (*legal policy*) mengkhususkan persyaratan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang berbeda dengan daerah lainnya. Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta sebagai kepala pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota perlu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat dan memperhatikan warga Jakarta yang multikultural. Oleh karena itu, Undang-Undang ini menetapkan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta harus memperoleh dukungan suara pemilih lebih dari 50% (lima puluh persen)

dari jumlah perolehan suara yang sah untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Terpilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UU 29/2007.

8. Bahwa menurut DPR ketentuan *a quo* telah memiliki logika hukum (*legal ratio*) yang beralasan mengingat di samping untuk menjalankan amanat ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan 18B ayat (1) UUD 1945, Ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007. DKI Jakarta juga merupakan pilihan kebijakan hukum (*legal policy*) yang tidak dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat Undang-Undang (*detournement de pouvoir*), dengan perkataan lain kebijaksanaan yang demikian menjadi kewenangan pembuat Undang-Undang dalam hal ini Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, halaman 21, dan Nomor 5/PUU-V/2007, halaman 72).
9. Menurut DPR, ketentuan demikian tidaklah serta merta dianggap sebagai perlakuan maupun pembatasan yang bersifat diskriminatif sepanjang pembatasan atau pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik [*vide* Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*].
10. Berdasarkan uraian di atas DPR berpandangan ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945.

Demikian keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945
3. Menyatakan ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa Pihak Terkait [**Dr. Ing. H. Fauzi Bowo** dan **Mayjen (Purn) Nachrowi Ramli** sebagai peserta Pemilukada Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012] memberikan keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Para Pemohon tidak mengalami kerugian atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.
- Ketentuan yang dimohonkan diuji justru menegaskan kekhususan Provinsi DKI Jakarta.
- Ketentuan dimaksud juga tidak menghalangi para Pemohon untuk menggunakan haknya pada putaran kedua Pemilukada Provinsi DKI Jakarta.
- Ketentuan dalam UU 32/2004 sebagai diubah dengan UU 12/2008 merupakan ketentuan umum dalam pelaksanaan Pemilukada yang tidak perlu dijabarkan lagi dalam UU 29/2007.
- Penentuan tingkat elektabilitas Pemilukada DKI Jakarta adalah *legal policy* pembentuk Undang-Undang.
- Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak bersifat diskriminatif kepada para Pemohon karena tidak membatasi hak para Pemohon untuk menentukan pilihan dalam Pemilukada Provinsi DKI Jakarta.

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah untuk menguji konstitusionalitas Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744, selanjutnya disebut UU 29/2007) yang menyatakan, "*Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara*

terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama”, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

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

- a. Kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK 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), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma frasa yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

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

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

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

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

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh 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 (*causal verband*) 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;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon. Pada pokoknya para Pemohon mendalilkan sebagai warga DKI Jakarta yang turut membayar retribusi dan pajak serta terdaftar sebagai pemilih dan menggunakan hak pilih dalam Pemilu Pilkada Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012, merasa dirugikan hak konstitusionalnya jika Pemilu Pilkada DKI Jakarta Tahun 2012 dilaksanakan hingga putaran kedua, karena akan menghabiskan anggaran Pemerintah DKI Jakarta kurang lebih Rp.200 milyar. Dana tersebut bersumber antara lain dari pajak dan retribusi yang para Pemohon bayarkan, padahal pajak dan retribusi dapat dipergunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Para Pemohon juga mendalilkan bahwa pengaturan tentang Pemilu Pilkada pada Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 berbeda dengan pengaturan dalam Pasal 107 ayat (2) UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 mengenai hal yang sama untuk provinsi lain. Menurut para Pemohon, Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 melanggar prinsip persamaan dalam hukum yang diatur Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, serta bersifat diskriminatif sehingga melanggar Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa setelah mencermati dokumen kelengkapan pengajuan permohonan dan bukti yang diajukan para Pemohon, Mahkamah menemukan fakta bahwa para Pemohon adalah warga DKI Jakarta (*vide* fotokopi KTP DKI Jakarta atas nama para Pemohon) yang turut membayar retribusi serta pajak (*vide* **Bukti P-3** berupa fotokopi kartu NPWP atas nama Mohamad Huda) serta memiliki hak menjadi pemilih dalam Pemilu Pilkada Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan fakta tersebut, Mahkamah menilai terdapat potensi kerugian berupa pemborosan dan tidak efisiennya penggunaan anggaran jika pemungutan suara dalam Pemilu Pilkada Provinsi DKI Jakarta dilakukan dua tahap atau dua putaran padahal terdapat kemungkinan untuk melakukan pemungutan suara hanya satu putaran saja. Demikian juga dengan adanya potensi perlakuan berbeda antara Provinsi DKI Jakarta yang mengharuskan dilakukan putaran kedua karena tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara 50% (lima puluh persen) lebih dengan provinsi lain yang hanya mensyaratkan perolehan suara 30% (tiga puluh persen) atau lebih. Dengan pertimbangan demikian, Mahkamah menilai pengujian Pasal 11 ayat (2) Undang-

Undang *a quo* berkemungkinan menghilangkan potensi kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon;

[3.10] Menimbang bahwa dengan memperhatikan potensi akibat yang dialami sebagaimana dalil-dalil para Pemohon terkait keberadaan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, terutama potensi pemborosan atau ketidakefisienan penggunaan anggaran daerah yang bersumber dari pajak dan/atau retribusi penduduk, serta potensi terlanggarnya prinsip persamaan dalam hukum dan prinsip non-diskriminatif dalam Pemilukada, menurut Mahkamah, para Pemohon *prima facie* memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*;

[3.11] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.12] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 yang menyatakan, "*Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama*" terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*", dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*";

[3.13] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 serta **ahli Andi Irmanputra Sidin** yang telah didengar keterangannya dalam persidangan yang pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut:

- Suatu daerah khusus dapat mengatur secara berbeda dibanding daerah lainnya yang tidak tergolong khusus. Namun kekhususan/keistimewaan tersebut tidak berarti dapat diatur “asal berbeda” dengan daerah lainnya.
- Perolehan suara lebih dari 50% dalam UU 29/2007 sebagai syarat terpilihnya pasangan calon peserta Pemilukada agar pasangan terpilih memiliki legitimasi, dapat dipergunakan sebagai alasan kekhususan. Namun dalam undang-undang kekhususan DKI Jakarta tahun 1999, Gubernur dan Wakil Gubernur tetap memiliki legitimasi meskipun dipilih oleh DPRD.
- Alasan keterpilihan dengan dukungan suara 50% lebih untuk legitimasi yang kuat sesungguhnya tidak berhubungan dengan kekhususan DKI Jakarta.
- Patokan angka lebih dari 50% tidak terkait sifat homogenitas dan heterogenitas pemilih. Kecuali jika angka yang dipilih adalah lebih dari 75% maka heterogenitas pemilih layak dipertimbangkan.
- Semua provinsi adalah multikultur karena terdiri dari berbagai kabupaten atau kota yang penduduknya berbeda.
- Perolehan suara lebih dari 50% untuk menentukan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta adalah dualisme hukum yang tidak memiliki rasio kesesuaian dan kejelasan tujuan akan kekhususan DKI Jakarta.

[3.14] Menimbang bahwa Pemerintah memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan Provinsi DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan dan sebagai daerah otonom memiliki permasalahan yang sangat kompleks, sehingga memerlukan kekhususan pengaturan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab. Besarnya tanggung jawab Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakibatkan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta sebagai kepala pemerintahan perlu memperoleh legitimasi kuat dari rakyat yang multikultur. Oleh karena itu untuk ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta ditentukan syarat khusus mengenai perolehan suara.

DPR memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang sangat kompleks dan berbeda dengan provinsi lain. Berdasarkan hal demikian, beralasan hukum jika pembuat Undang-Undang mengambil pilihan kebijakan (*legal policy*) mengkhhususkan persyaratan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta berbeda

dengan daerah lainnya. Ketentuan mengenai perolehan suara pemilih 50% (lima puluh persen) lebih dari jumlah suara sah dengan maksud agar kepala pemerintahan Provinsi DKI Jakarta memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, mengingat warga Jakarta yang multikultur.

Pihak Terkait memberikan keterangan pada pokoknya menyatakan bahwa ketentuan yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya justru untuk menegaskan kekhususan Provinsi DKI Jakarta. Ketentuan tersebut juga tidak bersifat diskriminatif dan tidak membatasi hak para Pemohon untuk menentukan pilihan dalam Pemiluakada Provinsi DKI Jakarta;

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang 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.*" Daerah khusus dan daerah istimewa juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (selanjutnya disebut UU Pemda). Ketentuan tersebut menyatakan:

Pasal 2 ayat (8),

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

Pasal 225,

"Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain".

Pasal 226 ayat (1),

"Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Provinsi Papua, dan

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang tersendiri”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia diakui dan dihormati daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang pengaturannya bersifat khusus dan berbeda pula dengan daerah lainnya yang diatur dalam dan tunduk pada UU Pemda. Demikian juga, telah ditegaskan bahwa ketentuan dalam UU Pemda berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri, dalam hal ini UU 29/2007;

[3.16] Menimbang bahwa terkait dengan pemberian status khusus dan istimewa terhadap suatu daerah sebagaimana dimaksud Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 tersebut, Mahkamah perlu mengutip Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010, bertanggal 2 Maret 2011, yang antara lain mempertimbangkan:

“... 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;”*

Dengan dasar pertimbangan tersebut, penentuan kekhususan suatu daerah didasarkan pada kriteria adanya kenyataan dan kebutuhan politik yang karena

posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya. Adapun jenis dan ruang lingkup kekhususan tersebut harus bersifat fleksibel ditetapkan oleh pembentuk undang-undang sebagai pilihan politik hukum terbuka, sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan;

[3.17] Menimbang pula bahwa mengenai kekhususan Provinsi DKI Jakarta, Mahkamah perlu mengutip pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Nomor 11/PUU-VI/2008, bertanggal 5 Agustus 2008, mengenai pengujian Pasal 5 UU 29/2007 yang menyatakan, "*Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional*". Paragraf [3.19] huruf b putusan tersebut menyatakan:

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

Selain itu, kekhususan Provinsi DKI Jakarta juga diatur dalam Pasal 1 angka 6 UU 29/2007 yang menyatakan bahwa, "*Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya disingkat Provinsi DKI Jakarta, adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia*";

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, mengenai syarat khusus keterpilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang mengharuskan adanya pasangan yang memperoleh 50% (lima puluh persen) atau lebih dan jika tidak, harus dilakukan pemilihan putaran kedua untuk memilih pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.18.1] Bahwa UUD 1945 tidak secara tegas menentukan besaran dan ruang lingkup kekhususan terhadap suatu daerah. Norma mengenai ruang lingkup kekhususan hanya dapat ditemukan dalam Putusan Mahkamah Nomor 11/PUU-VI/2008 sebagaimana telah dikutip di muka, yang pada pokoknya mengandung makna bahwa jenis dan ruang lingkup kekhususan tersebut harus bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VI/2008, kekhususan DKI Jakarta mencakup pengaturan mengenai (i) kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagai ibukota negara; (ii) tempat kedudukan perwakilan negara-negara sahabat; (iii) keterpaduan rencana umum tata ruang Jakarta dengan rencana umum tata ruang daerah sekitar; (iv) kawasan khusus untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang dikelola langsung oleh Pemerintah. Kekhususan DKI Jakarta juga mencakup susunan daerah kota dan kabupaten administrasi yang tidak memiliki DPRD Kabupaten/Kota, serta Walikota/Bupati yang ditetapkan tanpa melalui pemilihan umum. Susunan yang demikian didasarkan atas kebutuhan pengaturan bagi satu wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk dan sumber daya keuangan yang besar, tetapi dengan batas administrasi pemerintahan yang kurang jelas;

[3.18.2] Bahwa Pasal 1 angka 6 UU 29/2007 menentukan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Persoalannya, apakah kekhususan penyelenggaraan pemerintahan meliputi juga pemilihan Gubernur. Menurut Mahkamah, pemerintahan atau dikenal dengan istilah *bestuurvoering* pada dasarnya adalah semua kegiatan yang berada di luar kegiatan legislasi (pembentukan peraturan perundang-undangan) dan di luar kegiatan peradilan. Dari perspektif pemisahan kekuasaan, yang pada umumnya memisahkan kekuasaan ke dalam tiga bidang, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif, maka

penyelenggaraan pemerintahan (*bestuurvoering*) lebih tepat diletakkan sebagai bidang eksekutif yang dari perspektif teori residu mencakup semua tindakan dan kewenangan di luar bidang legislatif dan yudikatif;

Walaupun sistematika susunan UUD 1945 menunjukkan adanya pemisahan/pengelompokan pengaturan mengenai “Kekuasaan Pemerintahan Negara” di Bab III, “Pemerintahan Daerah” di Bab VI, dan “Pemilihan Umum” di Bab VIIB, hal demikian tidak serta merta dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan termasuk pemerintahan daerah tidak bisa dipisahkan secara diametral dengan Pemilihan Umum yang berada di luar ranah penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Mahkamah, dalam perspektif pemisahan kekuasaan, penyelenggaraan pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah adalah bagian dari penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan karena berada di luar lingkup kekuasaan yudikatif dan legislatif. Pengelompokan ini tidak dengan sendirinya berarti bahwa pemilihan umum berada di bawah tanggung jawab Presiden dan pemilihan kepala daerah berada di bawah tanggung jawab Gubernur atau Bupati/Walikota. Pengelompokan ini hanya menegaskan bahwa pemilihan umum, termasuk pemilihan kepala daerah, adalah bagian dari pelaksanaan fungsi pemerintahan yang bersifat spesifik karena penyelenggaraan pemilihan umum di berbagai negara demokrasi modern dilakukan oleh suatu penyelenggara pemilihan yang bersifat independen yang memiliki kewenangan pengaturan, pengawasan, bahkan di beberapa negara memiliki wewenang yudisial;

[3.18.3] Bahwa selain itu, sebagaimana telah diuraikan dalam paragraf **[3.17]** dan paragraf **[3.18]**, Provinsi DKI Jakarta adalah daerah provinsi yang memiliki banyak sekali aspek dan kondisi bersifat khusus yang berbeda dengan daerah lainnya, sehingga memerlukan pengaturan yang bersifat khusus. Oleh karena itu, menurut Mahkamah kekhususan Provinsi DKI Jakarta mengenai syarat keterpilihan Gubernur yang mengharuskan perolehan suara lebih dari 50% suara sah, dan apabila tidak ada yang mencapainya maka dilaksanakan pemilihan putaran kedua, adalah kekhususan yang masih dalam ruang lingkup dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Penentuan persyaratan demikian merupakan kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy* atau *optionally constitutional*) yang tidak bertentangan dengan konstitusi;

[3.18.4] Bahwa menyandarkan penentuan besaran prosentase perolehan suara tersebut hanya kepada argumen kondisi multikultural dan tingkat legitimasi, sebagai sebuah kekhususan, adalah dapat dipahami tetapi tidak sepenuhnya tepat. Artinya ada juga alasan-alasan lain yang mendasari hal tersebut. Kondisi multikultural secara relatif terdapat pada semua wilayah pemerintahan. Berdampingan dengan hal tersebut, legitimasi juga dibutuhkan oleh pemerintahan dalam semua kondisi, baik multikultural ataupun tidak, sehingga sebenarnya tidak ada korelasi secara langsung dengan keharusan prosentase perolehan suara lebih dari 50% (lima puluh persen). Apalagi sejauh ini menurut Mahkamah belum dapat dijelaskan parameter multikultural itu sendiri dalam kaitannya dengan besaran (perolehan) suara yang dapat memberikan legitimasi kepada pasangan calon terpilih dalam Pemilukada. Menurut Mahkamah, penentuan prosentase yang lebih besar untuk keterpilihan kepala daerah Provinsi DKI Jakarta harus pula dilihat pada seluruh aspek yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi DKI Jakarta yang spesifik (khusus) sebagaimana telah diuraikan di atas, antara lain tidak adanya DPRD kabupaten/kota di wilayah pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, serta Walikota/Wakil Walikota dan Bupati/Wakil Bupati yang ditetapkan tanpa melalui pemilihan umum;

[3.19] Menimbang bahwa tanpa menilai konstitusionalitas UU Pemda terutama mengenai ketentuan tentang pemilihan putaran kedua, karena yang dimintakan pengujian konstitusional oleh para Pemohon adalah Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 dan bukan pengaturan pemilihan putaran kedua dalam UU Pemda, Mahkamah menegaskan bahwa ketentuan mengenai pemilihan putaran kedua dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Sedangkan ketentuan mengenai “*Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ...*” dalam Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 yang ditentukan sebagai syarat untuk diadakannya pemilihan putaran kedua, Mahkamah menemukan fakta bahwa ketentuan tersebut memang berbeda dengan ketentuan Pasal 107 UU Pemda yang mengatur kondisi/prasyarat dilaksanakannya pemilihan putaran kedua. UU Pemda (UU 32/2004 dan perubahannya) mengatur bahwa pasangan terpilih adalah pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen); apabila tidak ada yang memperoleh lebih dari 50% maka pasangan calon yang memperoleh suara terbesar di atas 30% (tiga

puluh persen) dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih; jika terdapat lebih dari satu pasangan calon yang menempati peringkat teratas perolehan suara di atas 30%, maka penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas; apabila tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 30% maka dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti pemenang pertama dan pemenang kedua; apabila pemenang pertama terdiri dari tiga pasangan calon maka penentuan peringkat pertama dan kedua ditentukan berdasar wilayah perolehan suara yang lebih luas; dan apabila pemenang kedua terdiri lebih dari satu pasangan calon maka penentuannya berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.

Hal tersebut menunjukkan perbedaan antara kedua undang-undang, yaitu UU 29/2007 dengan UU Pemda, yang mengatur hal sama secara berbeda mengenai ketentuan perolehan suara pasangan calon sebagai penentu dilaksanakannya pemilihan putaran kedua. Perbedaan tersebut tidak dengan sendirinya bertentangan dengan prinsip perlakuan yang sama yang dijamin oleh konstitusi [*vide* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] karena perbedaan tersebut dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yaitu pengaturan terhadap daerah-daerah yang bersifat khusus dan istimewa;

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007 tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak 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,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Hamdan Zoelva, Harjono, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal lima, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tiga belas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/Kuasa, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili;

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Muhammad Alim

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Mardian Wibowo