

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Substansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 tentang Uji Materiil Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta**

##### **1. Latar Belakang Pengajuan Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 mengenai pengujian terhadap Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dilatar belakangi adanya permohonan uji materiil para pemohon yang merasa hak konstiusionalitas yang telah diatur, dijamin, dan dilindungi oleh UUD 1945 dilanggar oleh keberadaan Pasal tersebut. Selain itu Pasal tersebut dianggap tidak mencerminkan bahwa kedudukan semua warga negara sama di pemerintahan. Dengan adanya frasa “saudara kandung”, “istri”, dan “anak” dalam persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur menyebabkan polemik diantara para pemohon terhadap keberadaan frasa tersebut.

Para pemohon dalam hal memohon pengujian ini tidak dalam konteks untuk menghilangkan keistimewaan DIY serta tetap menghargai

bahwa pemilihan Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam Bertahta merupakan urusan internal Keraton. Namun para pemohon tetap memiliki kedudukan hukum untuk mempersoalkan Pasal ini yang tentunya beralasan menurut hukum.

## **2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang**

Bahwa Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Penjelasan dalam tinjauan mengenai Mahkamah Konstitusi dalam kaitannya untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 diatur dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan jika Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun

2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai uji materiil terhadap Pasal 18 Ayat (1) huruf m.

### **3. *Legal Standing* dan Pokok Permohonan Para Pemohon**

#### **a. *Legal Standing* Para Pemohon**

Berdasar Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalitasnya telah dirugikan oleh keberadaan atau berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

1. Perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok yang memiliki kepentingan atau tujuan yang sama)
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.
3. Badan hukum publik atau privat, dan
4. Lembaga negara

Dalam penjelasan undang-undang tersebut atas ayat ini, dinyatakan:

“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945” dan “Yang dimaksud dengan perorangan termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama”

Serta dalam Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan MK Nomor 11/PUU-V/2007 dijelaskan tentang kapasitas Pemohon dalam mengajukan Permohonan Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yakni:

- a. Adanya hak Konstitusional Pemohon yang telah diberikan oleh UUD 1945
- b. Para pemohon menganggap bahwa hak konstitusionalnya dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
- c. Kerugian konstitusional Para Pemohon yang dimaksud harus dijelaskan secara spesifik dan khusus setidaknya bersifat potensial yang dapat dinalar secara wajar dan dipastikan akan terjadi.
- d. Adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dan atas pemberlakuan Undang-Undang dimohonkan untuk diuji.
- e. Adanya kemungkinan, jika permohonan nantinya dikabulkan, kerugian yang dimaksudkan tidak akan terjadi lagi nantinya.

Jika kelima kriteria ini dapat dipenuhi secara kumulatif, maka yang bersangkutan dapat dipastikan memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan perkara ke Mahkamah Konstitusi.<sup>1</sup>Dalam pelaksanaannya, kriteria tersebut dapat dikatakan abstrak. Bagaimana penilaian hakim

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm 47

sangat tergantung pada kasus konkretnya dilapangan. Kriteria itu kadang-kadang tidak diterapkan secara kaku, atau bersifat kumulatif secara mutlak. Karena penilaian mengenai *legal standing* baru mengantarkan pemohon kepada keabsahannya sebagai pemohon, belum diperhitungkan berdasar pokok permasalahannya. Permohonan pemohon dapat saja ditolak substansinya, tetapi *legal standingnya* diterima.<sup>2</sup>

Adapun rincian *legal standing* dari para pemohon pada Perkara Putusan Nomor 88/PUU-XIV/2016:

1. Prof. Saparinah Sadli (Pemohon I) merupakan Warga Negara Indonesia sebagai aktivis yang memperjuangkan penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, dan tokoh kunci terbentuknya Komnas Perempuan sehingga memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28 (2) UUD 1945 jaminan negara untuk mendapat perlindungan terhadap perlakuan bersifat diskriminatif.
2. Sjamsiah Ahmad, M.A., (Pemohon II) merupakan Warga Negara Indonesia yang konsen dengan perjuangan kesetaraan gender dan beraktivitas dalam perjuangan hak-hak perempuan, baik melalui proses politik di legislatif maupun di eksekutif dalam peradilan, sehingga memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28 (2)

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

UUD 1945 jaminan negara untuk mendapat perlindungan terhadap perlakuan bersifat diskriminatif.

3. Dra. Siti Nia Nurhasanah (Pemohon III) dan Ninuk Sumaryani Widiyantoro (Pemohon IV), merupakan Warga Negara Indonesia berstatus sebagai penggiat anti diskriminasi dan aktif memperjuangkan kesetaraan gender untuk menduduki jabatan publik, sehingga memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28 (2) UUD 1945 jaminan negara untuk mendapat perlindungan terhadap perlakuan bersifat diskriminatif.
4. Dra. Masruchah (Pemohon V), merupakan Warga Negara Indonesia yang berstatus sebagai aktivis memperjuangkan dan mengadvokasi hak asasi manusia khususnya perempuan, baik melalui pembentukan peraturan perundang-undangan maupun dalam pengujian peraturan perundang-undangan. Sehingga memiliki hak konstitusi yang diberikan oleh Pasal 28 (2) UUD 1945 jaminan negara untuk mendapat perlindungan terhadap perlakuan bersifat diskriminatif.

Dari ke empat pemohon di atas, yang secara faktual merupakan penggiat serta aktivis penggerak kesetaraan gender kaum perempuan, dan kedudukan hukum mereka sudah beberapa kali diterima oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal yang sama yakni berkenaan dengan jabatan publik dibidang legislatif yang memiliki isu adanya diskriminasi terhadap kaum perempuan, walaupun para pemohon ini

tidak dalam maksud untuk menjabat atau mencalonkan diri dalam jabatan publik dibidang legislatif tersebut. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi menerima kedudukan hukum mereka sebagai Pemohon Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY ini.

5. Anggiastri Hanantyasari Utami (Pemohon VI), merupakan Warga Negara Indonesia yang berstatus sebagai pekerja di Lembaga pengembangan diri yang berkerja sama dengan sejumlah institusi di DIY.
6. Dra. IM. Sunarsih Sutaryo, APT., SU (Pemohon VII), merupakan Warga Negara Indonesia yang berstatus sebagai wakil Ketua Yayasan Kanker Indonesia yang memperoleh dana APBD melalui Dinas Kesehatan DIY.
7. Bambang Prayitno Soeroso (Pemohon VIII), dan Wawan Harmawan, S.E., M.M. (Pemohon IX), merupakan Warga Negara Indonesia yang masing-masing berstatus sebagai pelaku bisnis yang berada dibawah naungan pemerintahan DIY.

Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX memiliki anggapan bahwa mereka mengalami kerugian konstitusional berupa potensi akan mengalami kerugian dalam menjalankan aktivitas pekerjaan mereka ketika nantinya ada kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Mereka mengkaitkannya dengan aktivitas dan pekerjaan mereka namun tidak menjelaskan secara spesifik

mengenai hak konstitusional yang dirugikan berdasar Pasal 51 Ayat (1) UU MK. Ke empat pemohon ini mengkaitkan kerugian hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 27 Ayat (2) dan Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945 yang merupakan jaminan yang diberikan negara untuk mendapat pekerjaan yang layak serta berhak hidup sejahtera lahir dan batin, dengan anggapan mereka mengenai akan terjadinya kekosongan Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, yang menurut Mahkamah Konstitusi tidak sesuai dengan maksud terpenuhinya syarat kerugian hak konstitusional yang telah dijelaskan dalam Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan MK Nomor 11/PUU-V/2007.

Sehingga menurut Mahkamah Konstitusi, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY ini.

8. Raden Mas Adwin Suryo Satrianto, S.T. (Pemohon X), merupakan Warga Negara Indonesia yang berstatus sebagai Abdi Dalem Keraton dibidang penjaga kelanggengan budaya. Yang berkaitan langsung dengan keberadaan Sultan, karena merupakan bagian sistem Keraton.
9. Supriyanto, S.E. (Pemohon XI), merupakan Warga Negara Indonesia, yang berstatus sebagai Abdi Dalem Keraton sebagai Sekretaris Jendral Keraton. Dan merupakan Pamong Desa yang dipilih langsung oleh Sultan.

Pemohon X dan Pemohon XI yang merupakan Abdi Dalem tentunya sangat berkaitan dengan status Keistimewaan Yogyakarta. Status tersebut juga termasuk menentukan Sultan bertahta, yang sekaligus menentukan jabatan dari Pemohon X dan Pemohon XI. Kerugian konstitusional yang telah diberikan oleh Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945 yang merupakan jaminan Negara untuk mengakui dan menghormati daerah yang istimewa, diterima oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga Pemohon X dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon Permohonan Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY ini.

**b. Pokok Permohonan**

Adapun para Pemohon mengajukan Permohonan atas Pengajuan Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY adalah sebagai berikut:

1. Adanya frase “istri” dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY menyebabkan anggapan bahwa syarat untuk menjadi seorang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY hanyalah seorang laki-laki. Namun Pasal ini sendiri tidak saling berkaitan dengan Pasal yang ada di atasnya yakni Pasal 18 Ayat (1) huruf c yang merupakan pengaturan mengenai pencalonan gubernur dan wakil gubernur bertahta, dimana Sultan Hamengku Buwono sebagai Gubernur dan

Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur. Menurut Pemohon, dalam menghasilkan lembaga Gubernur dan Wakil Gubernur, seharusnya tunduk pada syarat konstitusional yang umum, seperti umur, pendidikan, keterangan kesehatan dan seterusnya, seperti yang sudah diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2) UU KDIY. Menurut Pemohon, Pasal 18 Ayat (1) huruf m terlalu eksekutif, terlalu mencampuri urusan internal keraton yang notabene sudah memiliki sistem sendiri dalam pengangkatan Sultan dan Adipati.

2. Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (3), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945. Sebab suatu penyangga tegaknya hukum adalah adanya prinsip persamaan di hadapan hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Yang dimana hal semacam diskriminasi itu dilarang, salah satunya diskriminasi berdasar jenis kelamin. Di dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY hanya menyebutkan “istri” sehingga menimbulkan anggapan adanya diskriminasi terhadap perempuan, bahwa yang dapat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY hanyalah seorang laki-laki.
3. Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY melanggar Pasal 18C Ayat (1), Pasal 27 Ayat (2), Pasal 28C Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1),

Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945. Pasal ini tidak memberikan kepastian hukum serta rumusan dalam Pasal tersebut memberikan argumen bahwa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat dianggap tidak memenuhi syarat, dengan demikian akan terjadi kekosongan jabatan nantinya. Sebab, apabila dalam Pasal yang diujikan disebutkan “saudara kandung”, “istri”, dan “anak”, maka calon Gubernur maupun calon Wakil Gubernur DIY yakni Sultan bertahta dan Adipati bertahta yang merupakan anak tunggal, tidak memiliki istri, dan tidak memiliki anak sementara Negara tidak boleh mencampuri urusan penggantian Sultan bertahta dan Adipati bertahta. Negara sendiri juga tidak dapat memaksa Sultan bertahta dan Adipati bertakhta untuk segera memiliki istri, bahkan dalam Pasal yang diujikan telah mengintervensi takdir Tuhan. Yang mana seseorang tidak dapat menyalahkan takdir ketika ia merupakan seseorang yang tidak memiliki saudara kandung, serta apabila ia tidak bisa memiliki istri bahkan anak. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi yang diatur dalam Pasal 18 Ayat (2) UUD 145 tidak akan terlaksana apabila terjadinya kekosongan jabatan secara permanen. Sebenarnya bisa saja kekosongan jabatan itu diisi sementara oleh pejabat/pelaksana tugas, namun kewenangannya sangat terbatas. Sehingga hak-hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 27

Ayat (2) yang merupakan jaminan negara untuk pekerjaan dan penghidupan yang layak, lalu Pasal 28C Ayat (1) UUD 1945 yang merupakan jaminan negara untuk memperoleh hak pendidikan, manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, serta Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945 yang merupakan jaminan negara untuk mendapat hak hidup dengan sejahtera, mendapat tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik, serta hak untuk sehat beserta pelayanan kesehatannya, tidak dapat terlaksana dan hak-hak konstitusional tersebut dirugikan oleh Pasal yang diujikan. Secara tidak langsung, di dalam Pasal yang diujikan, terdapat norma yang menyebabkan adanya perbedaan penafsiran yakni membuka ruang bagi negara lewat DPRD DIY untuk menolak untuk menetapkan Sultan bertakhta dan Adipati bertakhta untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur, karena tidak memiliki istri, anak, maupun saudara kandung, sekaligus menyiratkan adanya diskriminasi terhadap perempuan. Selanjutnya, adanya ketidakpastian hukum dalam Pasal yang diujikan juga bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945.

4. Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945. Di sini Para pemohon berpendapat bahwa status Keistimewaan yang dimiliki Yogyakarta bukanlah

pemberian dari Negara, melainkan bentuk penghormatan serta pengakuan oleh Soekarno-hatta, berdasar asal-usul dan kontribusinya terhadap merebut kemerdekaan Indonesia pada zaman penjajahan. Pada Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008 dan Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2011 juga disebutkan demikian. Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945 memungkinkan sebagai pengaturan tersendiri atas Pasal 18 UUD 1945, yang menyebabkan kedua Pasal ini memiliki kedudukan setara, tidak saling tumpang tindih. Pasal 18B Ayat (1) bersamaan dengan diperkuatnya oleh Putusan MK yang disebutkan sebelumnya, menjelaskan bahwasanya keistimewaan yang diperoleh itu berdasar asal-usul sejarah, peran serta kontribusinya terhadap Negara Republik Indonesia. Yang dimana UU KDIY telah mengatur pengertian, jenis dan ruang lingkup keistimewaan DIY itu sendiri.

Frase “saudara kandung”, “istri”, dan “anak” yang telah melampaui takdir yang pemenuhannya tidak bisa ditunda. Tidak seperti pendidikan, atau pekerjaan yang pemenuhan syaratnya dapat ditunda. Sedangkan istri, dan anak, pemenuhannya dilakukan berdasar kehendak Tuhan, sebagai manusia belum tentu bisa menundanya.

Hal seperti ini tentu dapat menghambat Sultan Bertahta dan Adipati Bertahta untuk menjabat sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur. Dengan demikian, hal ini bertentangan dengan apa yang sudah dijelaskan dalam Pasal 18B Ayat (1) terhadap pengakuan dan penghormatan kepada Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **4. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Dan Amar Putusan**

Setelah menimbang dengan memeriksa seluruh dalil Para Pemohon serta bukti-bukti yang telah diajukan dalam Putusan MK No 88/PUU-XIV/2016, secara garis besar Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:

1. Merujuk pada perjalanan sejarah Indonesia, apabila melihat keberagaman yang ada di Indonesia, idealnya tidak bisa menyeragamkan hubungan Pusat dengan Daerah. Karena, yang menyertai perjalanan otonomi daerah serta desentralisasi di Indonesia ada pada kemampuan untuk mengelola segala bentuk keberagaman daerah sehingga karakter dan kekhususan suatu daerah itu tetap bisa dipertahankan. Pada idealnya, setiap daerah itu memiliki kemampuan untuk mengelola daerahnya untuk tetap memiliki khasnya sendiri. Sehingga tidak bisa apabila Pemerintah Pusat diseragamkan dengan Pemerintah Daerah.

2. Yang menjadi obyek permohonan a quo adalah pemenuhan Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945, yakni negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Yang dimana lahirnya UUD KDIY serta pemberlakuannya untuk memenuhi amanat pada Pasal 18B Ayat (1) yang sudah menjadi aturan untuk dipenuhi.
3. Status keistimewaan yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta karena kontribusi yang telah dilakukan oleh Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman dalam mempertahankan, serta menjaga keutuhan Negara Republik Indonesia. Dan sudah menjadi sejarah yang dikenal, bahwa Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman secara sukarela menjadi bagian integral dari Negara Republik Indonesia. Padahal pada saat itu Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman memiliki wilayah, rakyat, dan pemerintahan sendiri yang merupakan syarat untuk bisa menjadi negara sendiri. Pernyataan itu sendiri dituang dalam Maklumat yang bertanggal 5 September 1945 yang ditandatangani oleh keduanya yakni Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Pakualam VIII yang sudah disahkan dengan Piagam Kedudukan Presiden Republik Indonesia pada

tanggal 6 September 1945 yang di dalamnya juga berisi pernyataan status integrasi Yogyakarta ke dalam Negara Republik Indonesia sebagai Daerah Istimewa.

4. Di dalam UU KDIY yang ditegaskan bahwa keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebuah keistimewaan dalam hal kedudukan hukum yang dimiliki berdasar asal usul sejarah menurut UUD 1945. Dan menjelaskan yang disebut dengan kewenangan istimewa adalah wewenang tambahan yang dimiliki oleh DIY disamping wewenang yang ditentukan oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Wewenang ini secara otomatis dimiliki oleh DIY seiring kepemilikan status istimewa yang telah diberikan oleh Negara berdasar asal usul dan sejarahnya.
5. Apabila dilihat dari lingkup kewenangan keistimewaan yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) UU KDIY, yang termasuk dalam urusan keistimewaan meliputi, (1) Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; (2) Kelembagaan pemerintahan daerah DIY; (3) Kebudayaan; (4) Pertanahan dan; (5) Tata Ruang. Hal ini membuktikan jika proses pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY memiliki perbedaan dan ke"khas"an tersendiri dibanding

dengan daerah lain. Inilah yang menjadi salah satu wujud praktik desentralisasi terhadap DIY.

6. Pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY tidak dilakukan dengan mekanisme pemilihan langsung seperti mekanisme yang dilakukan oleh daerah lainnya di Indonesia, melainkan dengan mekanisme yang sudah diatur dalam Bab IV UU KDIY yang dimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf c yakni yang dapat mengisi kedudukan jabatan Gubernur harus bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Wakil Gubernur harus bertahta sebagai Adipati Paku Alam. Inilah yang menjadi salah satu ciri keistimewaan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta.
7. Dikatakan secara *contrario*, sudah jelas bagi Mahkamah bahwa seorang yang tidak bertahta sebagai Sultan secara hukum tidak bisa menjadi Gubernur DIY, dan seorang yang tidak bertahta sebagai Adipati secara hukum tidak bisa menjadi Wakil Gubernur DIY. Pendapat Mahkamah, kepemilikan status istimewa terjadi karena Sultan yang bertahta di Kasultanan Ngayogyakarta dan Adipati yang bertahta di Kadipaten Pakualaman, pada awal berdirinya Negara Republik Indonesia dan dengan secara sukarela menyatakan untuk bergabung dengan Negara Republik Indonesia. Bukan karena pemberian,

namun dinilai dari sikap sukarela Sultan dan Adipati pada saat itu yang menjadikan DIY menjadi bagian dari Republik Indonesia. Jika Sultan dan Adipati pada saat itu tidak menyatakan diri untuk menjadi bagian integral dari Negara Republik Indonesia, mungkin saat ini DIY akan berdiri sebagai negara sendiri dan belum tentu menjadi bagian dari Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, yang dapat menentukan siapa yang berhak untuk menjadi Sultan di Kasultanan Ngayogyakarta dan yang berhak untuk menjadi Adipati di Kadipaten Pakualam adalah urusan internal keraton. Negara tidak memiliki hak untuk menentukan siapa yang berhak bertahta sebagai Sultan hamengku Buwono dan bertahta sebagai Adipati Paku Alam. Dinilai bertentangan dengan Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945 yang dikatakan negara mengakui dan menghormati satuan-satuan daerah yang bersifat khusus dan istimewa, dalam perkara a quo dimana negara turut ikut campur urusan internal penobatan syarat siapa yang berhak menjadi Sultan di Kasultanan dan yang berhak menjadi Adipati di Kadipaten Pakualaman.

8. Tindakan maupun keputusan pembentuk undang-undang dalam menyatakan salah satu yang menjadikan DIY istimewa berupa pengaturan sendiri mengenai tata cara pengisian jabatan,

kedudukan, tugas dan wewenang gubernur dan wakil gubernur DIY yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) UU KDIY dirasa tepat sebagai pemenuhan Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945 karena sejalan. Dengan dirumuskannya ke dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf c UU KDIY, negara melalui UU KDIY ini menegaskan jika siapapun yang berdasarkan aturan yang berlaku di Keraton (Kasultanan dan Kadipaten) dan dinyatakan bertahta sebagai Sultan dan Adipati, maka secara hukum sudah memenuhi syarat sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, dan ini sudah menjadi kewenangan penuh internal Kasultanan dan Kadipaten.

9. Dikatakan bertentangan secara logis dan historis, atas pengakuan dan penghormatan satuan-satuan daerah yang berbentuk istimewa jika negara turut campur tangan dalam penentuan persyaratan siapa yang berhak menjadi Sultan di Kasultanan dan Adipati di Pakualaman. Bahwa Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY sudah merupakan bentuk campur tangan negara ke dalam domain yang telah diakui UUD 1945 bahwa yang menentukan merupakan kewenangan Kasultanan dan Kadipaten. Dan Mahkamah menyatakan frasa “*yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*” dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU

KDIY telah turut memberikan pengaruh terhadap persyaratan siapa yang berhak untuk bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak untuk bertahta sebagai Adipati Paku Alam. Padahal dalam UUD 1945 telah diakui wewenang penuh terhadap tata cara pengisian Sultan dan Adipati adalah wewenang dari Kasultanan dan Pakualaman.

Terlepas dari ada atau tidaknya persoalan diskriminasi, Mahkamah menyatakan jika Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY telah menyimpang dari Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945. Syarat untuk menyerahkan daftar hidup bagi calon gubernur dan wakil gubernur hanya relevan untuk daerah-daerah yang pengisian jabatan calon gubernur dan wakil gubernurnya melalui pemilihan langsung. Namun, pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur di DIY tidak melalui pemilihan langsung, namun melalui pengangkatan. Yakni pengangkatan terhadap seseorang untuk bertahta sebagai Sultan dan pengangkatan seseorang untuk bertahta sebagai Adipati Paku Alam. Hal ini bukan menjadi sesuatu yang awam bagi masyarakat Yogyakarta, karena masyarakat Yogyakarta sudah tahu apabila yang akan menjadi Gubernur adalah seseorang yang bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan yang akan menjadi Wakil Gubernur adalah seseorang yang

bertahta sebagai Adipati Paku Alam. Apabila pembentukan Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY dimaksudkan agar masyarakat tahu latar belakang calon Gubernur dan Wakil Gubernur, tanpa ada kalimat “*yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak*” sebenarnya sudah terpenuhi. Namun dengan adanya frasa tersebut dan dengan disertai “*menyerahkan daftar riwayat hidup*” menjadikan Pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945.

10. Bahwa adanya frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY juga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebab syarat untuk menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) UU KDIY adalah bersifat kumulatif, artinya semua persyaratan yang disebutkan harus dipenuhi. Namun pada saat yang sama terdapat kemungkinan terjadinya keadaan saling bertentangan antas sesama syarat yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) UU KDIY tersebut, antara huruf c dan huruf m. Pasal 18 Ayat (1) huruf c menyatakan bahwa “*bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertahata sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil*

*Gubener*” salah satu syarat. Dengan demikian, karena kriteria tentang siapa yang berhak atau memenuhi syarat untuk bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak untuk bertahta sebagai Adipati Paku Alam merupakan urusan internal dari Kasultanan dan Kadipaten yang oleh UUD 1945 maupun oleh UU KDIY sendiri diakui sebagai bagian dari keistimewaan DIY maka dengan sendirinya persoalan siapa yang berhak atau memenuhi syarat untuk bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan siapa yang berhak atau memenuhi syarat untuk bertahta sebagai Adipati Paku Alam ditentukan oleh hukum yang berlaku di Kasultanan maupun di Kadipaten. Sangat mungkin terjadinya keadaan dimana syarat yang diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf c sudah terpenuhi namun pada saat yang sama syarat yang diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY tidak terpenuhi. Akibatnya timbul keragu-raguan perihal ketentuan mana yang harus diutamakan berlakunya. Apakah syarat huruf a atau huruf m dari Pasal 18 Ayat (1) UU KDIY tersebut, suatu keadaan yang tidak boleh terjadi mengingat seluruh persyaratan yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1), mulai huruf a sampai dengan huruf n bersifat kumulatif.

Dengan demikian Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY dapat menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 18D Ayat (1) UUD 1945. Padahal apabila dibandingkan dengan syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam UU Pilkada, tidak ada syarat normatif seperti yang ada dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY ini.

11. Berdasarkan dalil yang diajukan pemohon mengenai Pasal 18 Ayat (1) huruf m yang dianggap bersifat diskriminatif khususnya pada perempuan, Mahkamah berpendapat perihal diskriminatif tersebut, UUD 1945 telah menyatakan secara tegas dalam Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut”. Dan dinyatakan juga dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwa *“diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan, yang langsung maupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, ras, suku, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis*

*kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya*". Inilah yang menjadi dasar bahwa diskriminasi dilarang dipraktikkan di Indonesia.

Indonesia sebagai masyarakat internasional juga telah meratifikasi berbagai instrumen hukum internasional yang melarang diskriminasi, salah satunya adalah *Convention on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Kaitannya dengan perempuan, ICCPR menegaskan persamaan antara perempuan dan laki-laki atas penikmatan hak-hak yang dijamin oleh ICCPR. Dalam Pasal 3 ICCPR disebutkan "Negara-negara pihak konvensi ini sepakat untuk menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan bagi penikmatan hak-hak sipil dan politik yang dinyatakan dalam konvensi ini". Selain dalam ICCPR, Indonesia juga lebih spesifik mengatur larangan diskriminasi dengan menjadi negara pihak serta meratifikasi *Convention on the Elimination*

*of All Forms of Discrimination Against Woman (CEDAW)* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Mengenai Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Dengan demikian, Mahkamah telah menegaskan pendiriannya bahwa diskriminasi merupakan hal yang bertentangan dengan UUD 1945 dan bertentangan juga dengan hukum internasional.

Dalam pelaksanaannya, Mahkamah melakukan pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia karena pembatasan ini merupakan suatu konstitusional sepanjang memenuhi maksud dan persyaratan yang ditegaskan di dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, yang 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”.

Dalam rumusan Pasal 18 Ayat (1) huruf m secara a contrario terkandung pengertian bahwa pihak-pihak yang

statusnya tidak memenuhi kualifikasi dalam norma a quo tidak dimungkinkan untuk menjadi gubernur dan wakil gubernur DIY, yang di dalamnya termasuk perempuan sebagai pemohon. Dengan penjelasan tersebut, Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY telah membatasi hak politik pihak-pihak tersebut untuk menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, khususnya perempuan. Terhadap pertanyaan mengenai apakah batasan-batasan tersebut merupakan diskriminasi, Mahkamah telah berpendapat pembatasan pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY, termasuk perempuan, sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur tidak ada sangkut pautnya terhadap maksud dan tujuan untuk menjamin hak dan kebebasan orang lain. Yang dimana tidak ada seorang pun yang terganggu hak dan kebebasannya jika pihak-pihak yang dimaksud menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, dan dalam masyarakat Indonesia yang demokratis, tidak ada gagasan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ataupun ketertiban umum yang terganggu atau terlanggar jika pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY termasuk perempuan menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

Lalu Mahkamah berpendapat jika pembatasan terhadap pihak-pihak yang dimaksud diatas untuk menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, sebagaimana telah terbukti secara empirik jika pembatasan demikian tidak ada di dalam pengisian jabatan kepala daerah di daerah-daerah lain. Terlebih lagi mempertimbangkan jika pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur ditentukan dengan cara mengangkat seseorang yang bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam, yang tentunya sudah menjadi hukum internal Keraton.

Dengan penjelasan diatas mengenai pendapat Mahkamah terhadap dalil-dalil pemohon, Mahkamah berpendapat permohonan para pemohon beralasan menurut hukum.

Dengan mempertimbangkan pula, salah satu Hakim Mahkamah konstitusi mengingat kedudukannya sebagai ahli saat permohonan *a quo* masih dalam proses persidangan, Hakim Konstitusi Saldi Isra tidak memberikan pendapat terhadap permohonan *a quo* dan melepas haknya untuk turut serta memutus permohonan *a quo*.

Setelah melakukan pertimbangan secara keseluruhan, maka Mahkamah berkesimpulan:

## KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta hukum sebagaimana diuraikan diatas, maka Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon X, dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Pokok permohonan beralasan menurut hukum.

Dalam sidang putusan Pengujian Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pada tanggal 31 Agustus 2017, delapan Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana dituangkan dalam amar putusan sebagai berikut:

## AMAR PUTUSAN

### Mengadili,

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan frasa ***“yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”*** dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2012 (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum megikat.

3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Dengan putusan tersebut, secara logika penulis kedelapan Hakim Mahkamah Konstitusi sama-sama berpendapat jika Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Meskipun Hakim Konstitusi Sapta Karsa Utama melepaskan haknya demi menaati dan memegang teguh prinsip imparsialitas peradilan, yang dimana beliau sebagai ahli dalam persidangan tersebut, dengan keputusan bulat menyatakan jika delapan Hakim Mahkamah membatalkan Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY, yang menghapuskan frasa istri yang ada dalam Pasal tersebut karena bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

#### **B. Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 terhadap Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta**

Jika kita membahas apa yang menjadi akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang, sudah

dijelaskan dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

“Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum”

Setelah pengujian atas undang-undang itu diputus final, putusan langsung berlaku mengikat sejak diucapkan dalam sidang putusan. Artinya efek keberlakuannya bersifat prospektif ke depan (*forward looking*), bukan berlaku ke belakang (*backward looking*).<sup>3</sup>

Pembahasan dalam penelitian ini mengenai implikasi yuridis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 tentang uji materiil Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY. Menurut analisis penulis adapun implikasi atas putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, yakni implikasi pada implementasi putusan tersebut terhadap pemberlakuan UU KDIY bersamaan dengan implementasinya ditengah masyarakat.

Posisi pemerintahan yang berkaitan dengan Daerah Istimewa Yogyakarta secara substansial memiliki 3 esensi pokok, diantaranya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai pilar keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pemahaman mengenai status “Istimewa” yang dimiliki DIY harus merujuk pada sejarah serta aspek lain

---

<sup>3</sup> Jimly Asshidiqqie, *Op.Cit.* hlm 220

yang harus diperlakukan secara khusus seperti yang sudah diatur dalam Undang-Undang, dan mengingat Indonesia merupakan Negara Hukum dan Negara Demokrasi, nilai-nilai demokrasi tidak boleh diabaikan karena tentu tidak ada sistem monarki yang bertabrakan baik dengan konstitusi maupun dengan nilai-nilai demokrasi.<sup>4</sup>

Pada prinsipnya, dalam pemerintahan DIY khususnya pada Pemerintah Provinsi DIY sebagai perumus bahan kebijakan dibidang hukum tetap berpegang pada setiap aturan yang berlaku. Dengan dibatalkannya rumusan Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY, pelaksanaan pengisian jabatan atau penetapan yang akan dilakukan dalam beberapa tahun kedepan akan tetap berpegang pada UU KDIY, walaupun di dalam Perdas (dalam Perdas Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, yang dimana Perdas ini sebagai aturan lanjutan dari UU KDIY) masih terdapat frasa yang sama dengan yang ada dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY. Namun, Perdas dalam implementasinya sendiri tetap menghormati Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah dikeluarkan. Terkait dengan syarat yang dimaksudkan untuk pengajuan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY nantinya, tidak

---

<sup>4</sup> Akhmad Khisni, 2014, "Tinjauan Yuridis Proses Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol.1/No.1/Januari-April 2014, Yogyakarta, hlm 91

diwajibkan atau tidak melampirkan syarat yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut.

Pada saat ini, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta belum terjadi perubahan yang menghilangkan Pasal 18 ayat (1) huruf m. Namun, walaupun belum atau tidak dilakukan perubahan dengan mencabut Pasal yang dibatalkan oleh MK tersebut, pada implementasinya semua aparatur negara serta lembaga sudah menjadi kewajiban untuk menaati Putusan MK walaupun belum atau tidak adanya perubahan yang dilakukan, karena kewenangan MK dalam mencabut atau membatalkan frasa dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m UU KDIY merupakan kewenangan yang diberikan berdasar UUD 1945 dan Putusan MK bersifat final dan mengikat. Menurut narasumber,<sup>5</sup> pada kenyataannya ada beberapa putusan MK mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang kemudian tidak langsung ditindak lanjuti, dengan maksud tidak dirubah. Hal ini terjadi karena untuk melakukan perubahan suatu peraturan perundang-undangan dibutuhkan waktu yang lama, proses yang tidak mudah, dan biaya yang tidak sedikit.

Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 ini dikeluarkan dan menyatakan bahwa frasa istri yang ada dalam Pasal 18 Ayat

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara yang dilakukan bersama dengan Bapak Muh Isnaini Raharjo, S.H., di Biro Hukum Sekretaris Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, pada Hari Senin tanggal 19 Februari 2018 Pukul 11.04

(1) huruf m UU KDIY dihapuskan, ketua DPRD DIY, Yoeke Indra Agung L, S.E. mengatakan bahwa tidak akan terburu-buru untuk melakukan revisi pada Perdais. Karena perlu adanya pengkajian lanjut dan pembahahasan secara mendalam untuk dilakukannya revisi tersebut.<sup>6</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimana MK membatalkan Pasal 251 mengenai kewenangan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten Kota. Sampai saat ini pasca Putusan MK tersebut, belum ada perubahan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi Pemda dan Kementerian Dalam Negeri tetap menghargai Putusan MK dengan tidak melaksanakan kewenangan yang dimiliki berdasarkan UU No. 23 Th 2003 yang sudah dibatalkan oleh MK. Lalu Putusan MK yang membatalkan kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Perda Provinsi, yang selanjutnya tidak diikuti dengan perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, tetapi secara otomatis Kementerian Dalam Negeri tidak berani untuk melakukan pembatalan terhadap Perda-Perda Provinsi.

Teori Hans Kelsen mengatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan itu semacam piramida. Posisi paling atas adalah norma dasar (*ground norm*),

---

<sup>6</sup> Teuku Muhammad Guci, 2017, "MK Kabulkan Gugatan UU Keistimewaan DIY, Sultan Minta Semua Pihak Menghormati", diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2017/08/31/17165391/mk-kabulkan-gugatan-uu-keistimewaan-diy-sultan-minta-semua-pihak-menghormati> pada tanggal 26 Maret 2018 pukul 19.37

yang merupakan Pancasila yang diikuti UUD 1945, sampai tingkat perda (di praktekan sekarang). Yang dimana suatu peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Jika itu terjadi, maka peraturan tersebut akan batal dengan sendirinya, karena tidak memiliki daya ikat atau daya paksa.

Suatu peraturan itu memiliki dua daya. Yakni daya berlaku, selama aturan itu belum dicabut oleh peraturan yang sederajat, maka oleh organ yang membentuk peraturan tersebut tetap berlaku. Dan daya paksa atau daya ikat, yang dimana daya paksa atau daya ikat ini sebagai sandingan terhadap perda-perda yang sudah ada sejak dahulu dengan peraturan yang eksis saat ini. Mulai dari Undang-Undang, kemudian kebutuhan masyarakat terhadap kebutuhan hukum.<sup>7</sup>

Pelaksanaan pemerintahan DIY, dalam konteks pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur berpegang pada aturan dari UUD 1945 hingga Perdas. Dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c UU KDIY dijelaskan bahwa yang bisa menjadi Gubernur adalah seseorang yang diajukan oleh Kasultanan, dan yang menjadi Wakil Gubernur adalah seseorang yang diajukan oleh Pakualaman. Pada implementasinya, jika suatu saat yang diajukan untuk

---

<sup>7</sup> Wawancara bersama dengan Bapak Muh Isnaini Raharjo, S.H., pada Hari Senin tanggal 19 Februari 2018 Pukul 11.04

menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur merupakan seorang laki-laki ataupun wanita, itulah yang akan dihormati oleh baik itu Pemda maupun DPRD.

Sultan Hamengku Buwono juga mengatakan jika dalam konstitusi itu sendiri siapapun bisa jadi pemimpin, dan negara tidak boleh membedakan antara laki-laki dan perempuan. Dan karena sudah menjadi keputusan Mahkamah Konstitusi, sepakat tidak sepakat itu sudah menjadi keputusan. Semua pihak baik dari keluarga yang tidak sepaham harus menerima keputusan tersebut.<sup>8</sup>

Menjadi Urusan internal Keraton, antara lain penunjukan calon bertahta Sultan dan bertahta Adipati yang secara otomatis menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Karena pada dasarnya Keraton merupakan rumah tangga sendiri yang urusannya tidak bisa diikut campur tangan oleh pemerintah daerah. Bisa dikatakan Keraton merupakan Badan Hukum yang memiliki aturan sendiri yang dinamakan Pugeran. Pugeran yang memiliki otoritas dalam memilih siapa yang akan bertahta, baik itu perempuan yang akan menjadi Ratu ataupun laki-laki yang akan menjadi Raja sepenuhnya menjadi urusan internal Keraton. Dan dalam pemilihannya di dalam Keraton sudah memiliki lembaga sendiri, lembaga yang berhak memilih dan menentukan. Sultan mengatakan terkait persoalan dengan Pugeran di

---

<sup>8</sup> Kurniatul Hidayah, 2017, "MK Kabulkan Gugatan UU Keistimewaan, Ini Komentar Sri Sultan", diakses dari <http://jogja.tribunnews.com/2017/08/31/mk-kabulkan-gugatan-uu-keistimewaan-gubernur-diy-tak-harus-laki-laki-ini-komentar-sultan> pada tanggal 26 Maret 2018 Pukul 20.11

Keraton, Putusan MK tersebut tidak ada sangkut pautnya dengan Paugeran. Yang artinya urusan dalam pemilihan oleh Paugeran akan tetap seperti sebelumnya dan tidak ada pengaruhnya terhadap Putusan MK tersebut.

Dalam pengangkatan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, DIY memiliki keistimewaan yang tidak dimiliki daerah-daerah lain yang melakukan pemilihan langsung. Karena sudah jelas yang akan menjadi Gubernur adalah Sultan Hamengku Buwono yang bertahta dan yang akan menjadi Wakil Gubernur adalah Adipati Pakualam yang bertahta. Jadi dalam konteks pengisian jabatan hanya ada 2 orang yang diajukan dari Keraton, dan itulah yang akan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Adapun yang akan menjadi panitia dalam menyeleksi calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah DPRD dengan adanya panitia khusus tentang pengisian jabatan tersebut. Yang mana panitia khusus itulah yang akan menilai apakah syarat-syaratnya sudah terpenuhi atau belum. Panitia khusus yang dibentuk DPRD hanya meneliti keabsahan syarat-syarat yang dilampirkan oleh Keraton apakah sudah atau belum sesuai dengan UU KDIY. Jika sudah dianggap lengkap, akan ada rekomendasi/putusan dari pimpinan DPRD yang akan dikirim ke Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Pusatlah yang akan melantik Gubernur dan Wakil Gubernur DIY tersebut.

Terdapat argumen yang mengatakan jika setelah Putusan MK mengenai UU KDIY dikeluarkan, akan berdampak luas seperti Gelar Sultan

dalam UUK harus diubah. Namun menurut Pakar Hukum Tata Negara Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Hestu Cipto Mandoyo mengatakan bahwa Putusan MK tersebut tidak berdiri sendiri melainkan saling berkaitan dengan pasal-pasal yang lain, khususnya menyangkut nomenklatur Sultan ditentukan Pasal 1 angka 4 UU KDIY. Dalam Pasal 1 angka 4 UU KDIY dikatakan *“Kasultanan Ngayogyakarta, selanjutnya disebut Kasultanan adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung turun-termurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Khalifatullah. Selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono”*. Dengan putusan tersebut, maka Sultan yang bertahta memungkinkan tidak hanya laki-laki. Perempuan dapat menjadi Raja dan Raja yang bertahta itu menjadi calon Gubernur. Gelar Sultan harus disesuaikan.<sup>9</sup>

Selanjutnya dikatakan oleh Kuasa Hukum Pemohon uji materiil Nomor Perkara 88/PUU-XIV/2016, Irman Putra Sidin mengatakan bahwa Putusan yang telah dikeluarkan oleh MK memberikan kepastian hukum bagi perempuan yang ingin menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

---

<sup>9</sup> Ainun Nadjib, 2017, “Dampak Putusan MK Dalam UU KDIY, Gelar Sultan Harus Disesuaikan”, diakses dari <https://daerah.sindonews.com/read/1236606/189/dampak-putusan-mk-dalam-uuk-diy-gelar-sultan-harus-disesuaikan-1504533250> pada tanggal 26 Maret 2018 Pukul 21.33

Dengan demikian, tidak ada lagi diskriminasi di Indonesia untuk menjadi Raja, Ratu atau semacamnya. Karena konstitusi tidak melarang.<sup>10</sup>

Bersamaan dengan implikasinya dalam pemberlakuan UU KDIY, implementasi dari Putusan MK tentunya dihormati oleh masyarakat Indonesia khususnya masyarakat DIY. Karena masyarakat DIY sangat tunduk dan hormat pada kedudukan Sultan Hamengku Buwono bertahta dan Adipati Paku Alam bertahta. Bahkan pada saat proses pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, masyarakat Yogyakarta menyuarakan aspirasinya melalui pemboikotan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur jika bukan menetapkan langsung Sultan dan Adipati sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur jika dilakukan pemilihan umum. Dapat dikatakan jika masyarakat Yogyakarta menyerahkan kedaulatan kepada pemimpin yang mereka percaya yakni Sultan Hamengku Buwono sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur.<sup>11</sup>

Jadi Putusan MK dengan implikasinya terhadap UU KDIY, apapun itu akan tetap diterima dan dihormati oleh masyarakat DIY. Dipimpin oleh seorang Raja, masyarakat DIY sangat menyadari bahwa daerahnya merupakan sebuah daerah khusus yang memiliki keistimewaan yang tidak dimiliki oleh daerah-daerah lain. Maka dari itu segala aturan yang dimiliki pemerintahan

---

<sup>10</sup> Fachri Fachrudin, 2017, "Putusan MK soal UU Keistimewaan DIY dinilai Hapuskan Diskriminasi, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/08/31/22460801/putusan-mk-soal-uu-keistimewaan-diy-dinilai-hapuskan-diskriminasi> pada tanggal 26 Maret 2018 Pukul 20.46

<sup>11</sup> Akhmad Khisni, *Op.Cit*, hlm 97

DIY yang diterapkan dalam masyarakat DIY sangat dipatuhi serta dijaga agar status keistimewaan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta tidak hilang dan tetap menjadi identitas Daerah Istimewa Yogyakarta.