



## PUTUSAN

Nomor 17/PUU-VI/2008

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

### MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

[1.2] **Drs. H. Sjachroedin Zp, S.H.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat/tanggal lahir Tanjungkarang 7 Februari 1947, agama Islam, Pekerjaan sebagai Gubernur Lampung Periode 2004-2009, alamat Jalan Dr. Susilo Nomor 12 ABC Sumur Batu, Teluk Betung Utara, Bandar Lampung. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus, bertanggal 24 Mei 2008 memberi kuasa kepada Susi Tur Andayani, S.H., dan R. Sugiri Probokusumo, S.H., keduanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, memilih domisili hukum di Kantor Advokat **SUSI TUR ANDAYANI dan Rekan** Jalan Cendana Gg. Durian Nomor 8 Tanjung Senang, Bandar Lampung. Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

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

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Senin tanggal 26 Mei 2008 dan telah diregistrasi pada hari Selasa tanggal 27 April 2008 dengan Nomor 17/PUU-VI/2008, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Senin, tanggal 16 Juni 2008, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
2. Bahwa demikian juga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) telah diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, sedangkan UU Nomor 12 Tahun 2008 diundangkan pada tanggal 28 April 2008 telah dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59 dan Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 4844. Dengan demikian, Pemohon berpendapat Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian undang-undang *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### II. PEMOHON DAN KEPENTINGANNYA

1. Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: "*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) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  3. Kerugian konstitusional ini kemudian di perjelas oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Mahkamah) sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, yang menentukan 5 (lima) syarat adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Kelima syarat tersebut adalah:
    - (a) harus ada hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
    - (b) hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;
    - (c) kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
    - (d) ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
    - (e) ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
  4. Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan selain itu Pemohon adalah Gubernur Lampung Periode 2004-2009 yang dilantik pada tanggal 2 Juni 2004, sehingga jabatan Pemohon akan berakhir pada tanggal 2 Juni 2009;
  5. Bahwa sebagai Gubernur Lampung, Pemohon berkepentingan untuk menjalankan tugas/wewenang, kewajiban, dan kedudukan sebagai Kepala Daerah. Pasal 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan, kepala daerah bertugas: (a) *memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD*; (b) *mengajukan rancangan Perda*; (c) *menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD*; (d) *menyusun dan mengajukan rancangan*

*Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama; (e) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah; (f) mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (g) melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 27 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah berkewajiban: (a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI; (b) meningkatkan kesejahteraan rakyat; (c) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (d) melaksanakan kehidupan demokrasi; (e) menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; (f) menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; (g) memajukan dan mengembangkan daya saing daerah; (h) melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; (i) melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah; (j) menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah; (k) menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD. Pasal 37 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan, Gubernur berkedudukan sebagai wakil pemerintah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berkaitan dengan itu, Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan, Gubernur memiliki tugas dan kewenangan: (a) pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; (b) koordinasi penyelenggaraan urusan Pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota; (c) koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota.*

6. Bahwa berdasarkan Pasal 110 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan, oleh karenanya Pemohon dapat menjalankan tugas/wewenang, kewajiban, dan kedudukannya sebagai

Gubernur Lampung selama 5 (lima) tahun, namun menurut Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan: "Kepala daerah, yang berakhir masa jabatannya pada Januari 2009 sampai Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada Desember 2008". Pasal ini berakibat, terbitnya Keputusan KPU Provinsi Lampung Nomor 119/SK/KPU-LPG/Tahun 2007 tentang Penetapan Tahapan, Program dan Jadwal Waktu Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Lampung Tahun 2008, yang salah satu isinya menetapkan bahwa jadwal pemilihan calon pasangan Gubernur Lampung Periode 2009-2014 dilaksanakan pada tanggal 3 September 2008.

7. Bahwa dengan berlakunya Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tersebut, maka Lampung harus menyelenggarakan pemilihan kepala daerah, dan Pemohon secara apriori harus kehilangan jabatan Gubernur sebelum masa jabatan berakhir. Padahal berdasarkan Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, "pemungutan suara pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir". Artinya, jika ketentuan Pasal 233 ayat (2) *a quo* tidak ada, maka pemilihan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung diselenggarakan selambat-lambatnya tanggal 2 Mei 2009 yang dihitung selambat-lambatnya satu bulan dari berakhirnya masa jabatan Pemohon sebagai Gubernur Lampung berdasarkan Keputusan Presiden No. 71/M Tahun 2004, sehingga Putusan KPU Provinsi Lampung Nomor 119/SK/KPU-LPG/Tahun 2007 secara otomatis menjadi tidak ada..
8. Bahwa sebagai warga negara Indonesia Pemohon sangat berkepentingan untuk mencalonkan diri dalam pemilihan Kepala Daerah. Untuk itu Pemohon mencalonkan diri sebagai Calon Gubernur Provinsi Lampung, sesuai dengan Hak pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukan-nya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*". Dan diperkuat pula dengan, Pasal 28D ayat (1) menyatakan "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta*

*perlakuan yang sama dihadapan hukum*". Berdasarkan kedua Pasal Undang-Undang Dasar 1945 *a quo*, maka masa jabatan Pemohon selaku Gubernur Lampung seharusnya diperlakukan sama dengan Gubernur lainnya di Indonesia, yakni menjabat selama lima tahun tanpa dipersingkat dengan alasan apapun.

9. Bahwa Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan, "*Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: q. Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*". Penjelasan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 *a quo* antara lain menyatakan: "*Pengunduran diri gubernur dan wakil gubernur dibuktikan dengan menyerahkan surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali disertai dengan surat persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, sedangkan keputusan Presiden tentang pemberhentian yang bersangkutan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah disampaikan kepada KPU provinsi selambat-lambatnya pada saat ditetapkan sebagai calon gubernur dan wakil gubernur*". Akibat ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 *a quo* dan Penjelasan, maka Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Edaran Nomor 188.2/1189/SJ tanggal 7 Mei 2008 perihal Tindak lanjut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang ditujukan kepada Gubernur/Bupati/Walikota dan Ketua DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia **(P-1)**. Penerbitan Surat Mendagri Nomor 188.2/1189/SJ *a quo* adalah bertentangan dengan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang mengatur bahwa "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: (a) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; (b) *Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*; (c) *Peraturan Pemerintah*; (d) *Peraturan Presiden*; (e) *Peraturan Daerah*". Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 *a quo*, maka untuk menindaklanjuti ketentuan yang ada dalam undang-undang, Pemerintah seharusnya menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP), bukan surat Menteri Dalam Negeri. Bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang

Nomor 10 Tahun 2004 *a quo* ini harus dipatuhi oleh Pemerintah, karena undang-undang ini merupakan perintah langsung dari Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: “Ketentuan Undang-undang”.

10. Bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak ada satu ayat pun yang mengatur bahwa seorang Presiden dan atau Wakil Presiden yang sedang menjabat (*incumbent*) harus mengundurkan diri bila mencalonkan kembali pada jabatan yang sama periode berikutnya. Pasal 6 huruf n Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003, antara lain mengatur “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus memenuhi syarat: belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama”. Dengan demikian, jelas bahwa terdapat perlakuan yang berbeda antara Gubernur selaku kepala daerah dan Presiden selaku kepala negara, jika yang bersangkutan mencalonkan kembali pada jabatan yang sama periode berikutnya. Seharusnya perbedaan ini tidak perlu terjadi, karena Gubernur selaku kepala pemerintah daerah dan Presiden selaku kepala pemerintah (pusat), sama-sama dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum dengan asas dan metode yang sama.
11. Berdasarkan uraian yuridis di atas, Pemohon beranggapan dengan berlakunya Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008, telah menimbulkan kerugian hak konstitusional Pemohon. Hak Konstitusional yang dimaksudkan oleh Pemohon secara garis besarnya meliputi: (a) perlakuan tidak sama yang dialami Pemohon selaku pejabat negara dengan pejabat negara lainnya ketika mencalonkan diri pada jabatan yang sama periode berikutnya; (b) pengurangan masa jabatan Pemohon sebagai satu-satunya Gubernur dari 33 Gubernur di Indonesia, yang seharusnya lima tahun menjadi empat tahun; dan (c) hak untuk mendapatkan kepastian hukum secara adil, dan selengkapnya akan diuraikan di bawah ini.

### **III. TENTANG POKOK PERKARA**

1. Menurut Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan: “*Kepala daerah, yang berakhir masa jabatannya pada Januari 2009 sampai Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada Desember 2008*”.

Sedangkan Pasal 110 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 Menyatakan “*kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*”,

Bahwa dengan berlakunya Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengakibatkan Pemohon tidak dapat menjalankan tugas/wewenang, kewajiban, dan kedudukannya sebagai Gubernur Lampung selama 5 (lima) tahun dan jabatan Pemohon secara apriori telah dirampas sebelum masa jabatan Pemohon berakhir hanya di karenakan Pemohon mencalonkan diri sebagai Gubernur untuk periode berikutnya.

2. Bahwa UU Nomor 12 Tahun 2008 antara lain mengatur mengenai persyaratan calon kepala daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 58 huruf q, yaitu: “*Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: q. **mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya***”.

Pemohon beranggapan bahwa rumusan Pasal 58 huruf q *a quo*, menimbulkan perlakuan yang tidak sama dengan pejabat negara yang lainnya, sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Bahwa substansi batang tubuh Pasal 58 huruf q mengatur bahwa kepala daerah/wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya (*incumbent*) mengundurkan diri sejak pendaftaran, sedangkan terhadap “pejabat negara” lainnya yang bukan *incumbent* berbeda pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, ini dapat dibuktikan dalam ketentuan:

Pasal 59 ayat (5) huruf f menyatakan “*Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan*”

Bahwa meskipun Ketentuan ini tidak menunjuk secara tegas calon yang berasal dari mana, namun ketentuan ini mengatur calon hanya membuat pernyataan mengundurkan diri apabila terpilih, analoginya calon selama mengikuti tahapan pemilihan tetap menyandang jabatan dan



baru mengundurkan diri apabila terpilih, sedangkan calon *incumbent* pada saat pendaftaran sudah harus mengundurkan diri.

3. Selain itu perlakuan tidak sama antara pejabat negara juga terlihat dalam Pasal 59 ayat (5) huruf i menyatakan “*Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah*”.

Ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf h menyatakan “*Surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi Pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya*”.

Bahwa jika ditelaah terdapat perlakuan tidak sama antara calon *incumbent* dengan calon yang berasal dari DPRD yakni seorang anggota DPRD hanya wajib memberitahukan kepada pimpinannya perihal pencalonan dan seorang sebagai Pimpinan DPRD hanya diwajibkan membuat surat pernyataan tidak aktif jika dinyatakan sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah artinya jika tidak terpilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah yang bersangkutan tidak akan kehilangan jabatannya.

Bahwa ketentuan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 jelas-jelas telah membuat perlakuan tidak sama terhadap pemohon sebagai pejabat negara dan menghambat hak konstitusional Pemohon secara pribadi warga negara Indonesia.

4. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 58 huruf q tersebut, antara lain disebutkan, “Pengunduran diri Gubernur dan wakil Gubernur dibuktikan dengan menyerahkan surat pernyataan pengunduran diri *yang tidak dapat ditarik kembali* disertai dengan surat persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, sedangkan keputusan Presiden tentang pemberhentian yang bersangkutan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah disampaikan kepada KPU Propinsi selambat-lambatnya pada saat ditetapkan sebagai calon Gubernur dan wakil Gubernur....”

Rumusan penjelasan Pasal 58 huruf q tersebut terutama anak kalimat “*yang tidak dapat ditarik kembali*” telah menimbulkan norma baru yang mempertegas Pasal 58 huruf q, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan menghilangkan hak konstitusional Pemohon selaku Gubernur, dengan demikian bertentangan dengan Pasal 27 ayat 1 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Bahwa dengan diperkuat oleh penjelasan Pasal 58 huruf q sepanjang anak kalimat “*yang tidak dapat ditarik kembali*” tersebut, itu berarti bahwa ketentuan ini telah merampas hak asasi Pemohon sebagai Gubernur. Oleh karena Pemohon sebagai calon *incumbent* telah kehilangan jabatannya sebagai Gubernur secara mutlak sejak pendaftaran sebagai calon kepala daerah dan selain itu ketentuan Pasal 58 huruf q dan penjelasannya sepanjang anak kalimat “*tidak dapat ditarik lagi*” bertentangan dengan asas *uniformity* yang mengharuskan perlakuan sama bagi setiap orang.

5. Bahwa demikian juga apabila mengacu pada Pasal 58 huruf q serta penjelasan pasal 58 huruf q sepanjang anak kalimat “*yang tidak dapat ditarik kembali*” UU Nomor 12 Tahun 2008 dalam Pilkada Lampung, maka Pemohon akan kehilangan haknya sebagai Gubernur Lampung sebelum masa jabatan berakhir, oleh karena jabatan Gubernur Pemohon sebagai calon *incumbent* baru akan berakhir pada 2 Juni 2009 tetapi oleh karena ketentuan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008, maka Pemohon sudah harus mengundurkan diri pada tanggal 28 Mei 2008 ketika didaftarkan sebagai pasangan calon Gubernur Lampung oleh Pengurus Daerah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) Provinsi Lampung, kemudian DPRD Lampung menindaklanjutinya dengan melaksanakan rapat paripurna pada tanggal 2 Juni 2008 untuk pengesahan pengunduran diri Pemohon, dan semua ini dialami Pemohon hanya karena akan mengikuti Pilkada periode berikutnya.

Bahwa kemudian Ketua DPRD Lampung mengajukan Surat Nomor 160/575/13.01/2008 tanggal 2 Juni 2008 ke Menteri Dalam Negeri RI yang kemudian dijadikan dasar Mendagri mengajukan surat ke Presiden Nomor 121.18/1559/Sj tanggal 6 Juni 2008 mengusulkan Pemberhentian Drs. Sjahroedin Z.P, SH dan Pengangkatan Syamsurya Ryacudu sebagai Gubernur masa Jabatan 2004-2009.

6. Bahwa Pasal 58 huruf q yang dipertegas oleh Penjelasan Pasal 58 huruf q sepanjang anak kalimat “*yang tidak dapat ditarik kembali*” UU Nomor 12 Tahun 2008 telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon, oleh karena dengan keharusan mengundurkan diri menimbulkan kerugian bagi Pemohon yang harus kehilangan jabatannya sebagai Gubernur sebelum

lima tahun, padahal dalam Pasal 110 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur jabatan Gubernur adalah lima tahun.

7. Bahwa untuk memenuhi rasa keadilan dan kepastian hukum bagi Pemohon, maka Pemohon mohon agar harkat dan martabat serta kedudukan Pemohon dipulihkan kembali sebagai Gubernur Lampung periode 2004-2009 sesuai dengan Pasal 110 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 *a quo*.
8. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, secara nyata-nyata keberadaan Pasal 58 huruf q serta penjelasan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945, atau setidaknya telah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga dengan demikian Pasal 58 huruf q dan Penjelasan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, oleh karenanya memohon dengan hormat kepada Mahkamah Konstitusi berkenan menerima permohonan Pemohon untuk seluruhnya dan menjatuhkan putusan dengan diktum sebagai berikut:
  1. Menyatakan bahwa Pemohon adalah Pemohon yang beritikad baik dan memiliki *legal standing*.
  2. Menyatakan menerima serta mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
  3. Menyatakan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.
  4. Menyatakan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
  5. Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD 1945.
  6. Menyatakan bahwa Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

7. Memulihkan harkat dan martabat serta kedudukan Pemohon sebagai Gubernur Lampung periode 2004-2009.

Sejak dibacakan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang terbuka untuk umum;

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-4, serta dua orang Ahli bernama **Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H.** dan **Drs. Dr. Yuswanto, S.H., M.H.** yang didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 8 Juli 2008, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 : Fotokopi Surat Mendagri Nomor 188.2/1189/Sj. tanggal 7 Mei 2008;
2. Bukti P - 2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Bukti P - 3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bukti P - 4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

**Keterangan Ahli Pemohon Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H:**

- Bahwa aturan peralihan ini sedikitnya ada tiga tujuan peraturan peralihan tersebut;
  - *Pertama* untuk menjaga jangan sampai terjadi kekosongan yang mengatur sesuatu keadaan.
  - *Kedua*, agar diperoleh kepastian hukum yang berlaku terhadap keadaan seperti itu.
  - *Ketiga*, untuk menjaga jangan sampai permasalahan yang masih dalam proses, karena adanya aturan baru, justru akan mendapat perlakuan yang kurang menguntungkan dibandingkan dengan perlakuan ketentuan yang lama.
- Peraturan peralihan yang terdapat dalam Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah oleh Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2008, ditemukan ketidaklaziman dari sisi asas hukum;

- Aturan peralihan memberlakukan surut tenggat waktu masa jabatan kepala daerah bagi kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2009;
- Aturan peralihan sangat merugikan bagi kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2009, tiba-tiba Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Pasal 58 huruf q berbunyi, "*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*";
- Aturan peralihan ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum;
- UU Nomor 22 Tahun 1999 mengatur masa jabatan kepala daerah adalah lima tahun (Pasal 41), demikian juga UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur masa jabatan kepala daerah lima tahun [Pasal 110 ayat (3)]. Namun Pasal 233 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2008 secara yuridis mengurangi masa jabatan kepala daerah. Tanpa kesalahan apa-apa seorang kepala daerah tiba-tiba secara hukum jabatannya harus berkurang dari masa jabatan yang sudah ditentukan selama lima tahun. Jika masa jabatan lima tahun dipandang sebagai "kontrak kerja lima tahun" maka pengurangan masa kontrak tanpa sebab kesalahan dari yang bersangkutan adalah suatu pelanggaran Hak Asasi Manusia, suatu pelanggaran atas asas hukum;
- Aturan peralihan yang menguntungkan adalah Undang-Undang Dasar 1945 "*Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan undang-undang dasar ini dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar*". Berdasarkan aturan ini maka lembaga negara semacam MPR, yang anggotanya dipilih berdasarkan undang-undang yang lama, tetap diberi kesempatan menjalankan tugasnya sampai terbentuknya lembaga MPR yang baru yang terdiri anggota DPR dan DPD. Padahal semestinya begitu perubahannya, sudah bubar MPR yang terdiri dari anggota DPR dan utusan-utusan golongan, tidak bubar karena ada aturan peralihan, jadi menguntungkan anggota MPR yang lama. Jadi aturan peralihan tidak merugikan anggota MPR yang lama sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hingga akhir masa periodenya. Kalau tidak ada aturan peralihan dia bisa bubar dengan sendirinya, inilah maksud dari aturan peralihan bukan malah merugikan.

- Bahwa Aturan Peralihan Pasal 233 ayat (2) merugikan kepala daerah yang kebetulan berakhir masa jabatannya 2009. Agar tidak menimbulkan kerugian akibat pergantian undang-undang *a quo* Pasal 233 ayat (2) aturan peralihan dibuat dengan rumusan yang tidak merugikan seseorang yang sedang menduduki jabatan kepala daerah. Jadi masa jabatan kepala daerah tetap lima tahun, sedang untuk menghindari bentrokan dengan waktu Pemilu maka Pemilu kepala daerah dapat diundur setelah Pemilu. Dalam kondisi ini maka Pemerintah bisa menunjuk pejabat sementara kepala daerah, ini malah lebih menguntungkan sehingga tidak ada yang dirugikan, hingga tahun 2010 tidak masalah, sehingga ada pejabat sementara selama satu tahun daripada merugikan orang yang menjabat, dan merugikan hak asasi seseorang pejabat kepala daerah tersebut.
- Apabila kesalahan itu dilakukan oleh pejabat secara sengaja dan dipidana hal itu tidak masalah, tetapi ini tidak ada suatu kesalahan tiba-tiba pejabat tersebut harus berhenti tahun 2008, akibat adanya Pilkada. Mengenai aturan peralihan. Jelas aturan peralihan ini tidak sesuai dengan Konstitusi apalagi dengan asas-asas hukum yang berlaku. Kemudian mengenai penjelasan, anak kalimat "*yang tidak dapat ditarik kembali*" Berarti pengunduran diri tersebut bisa ditarik kembali. Jadi mundur untuk maju pencalonan, kemudian setelah selesai karena masanya masih tahun 2009 apabila dikabulkan Pasal 233 maka pejabat itu masih punya hak menjabat sampai tahun 2009, sehingga nanti dicabut kembali pengunduran dirinya setelah pejabat itu tidak menjadi calon kepala daerah. Tetapi di penjelasan ada kalimat "*yang tidak dapat ditarik kembali*". Menunjukkan norma hukum yang melebihi norma hukum dalam pasal itu.
- Bahwa penjelasan tidak dibenarkan menjadi norma baru yang berbeda dengan pasalnya. Penjelasan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam lampiran butir E. Jadi ini sudah bernilai konstitusional pasal tentang lampiran E. Isinya adalah ada tiga poin, penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian atau penjabaran lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh. Dengan demikian penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan norma yang dijelaskan. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar

hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut. Jadi ada peraturan menteri yang mengatakan tidak dapat dicabut kembali, dasarnya adalah penjelasan bukan pasal. Dalam penjelasan dihindari rumusan yang memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan.

- Untuk menghindari melanggar Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Kepala daerah, Presiden dan Wakil Presiden itu sama-sama dipilih oleh rakyat. Kalau tuntutan kepala daerah harus mengundurkan diri. Jadi kalau kepala daerah harus mengundurkan diri kenapa presiden tidak harus mengundurkan diri? Padahal ini sama-sama seorang pejabat Pemerintah. Nanti akan muncul logika, kalau presiden mengundurkan diri siapa yang menggantikan? Undang-Undang Dasar sudah menyebutkan ada tiga menteri yang bisa menggantikan posisi Presiden. Jelas bahwa aturan ini tidak mendukung terlaksananya Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Kalau menggunakan cara lain yaitu pejabat tersebut di non aktifkan. Kalau sudah non aktif maka tidak bisa menggunakan fasilitas negara. Jelas mengundurkan diri dengan non aktif itu berbeda, tetapi sama dalam hal penggunaan fasilitas negara.
- Kalau ini tetap dipertahankan maka untuk Presiden pun harus diperlakukan sama. Oleh karena itu ahli menyarankan perlu adanya undang-undang satu yaitu Undang-Undang Pemilu eksekutif, Undang-Undang Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta Presiden dan Wakil Presiden. Sama seperti undang-undang Pemilu Legislatif, Undang-Undang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD dijadikan satu.

**Keterangan Ahli Pemohon Dr. Yuswanto, S.H., M.H:**

- Bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) adalah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yakni, "*setiap orang berhak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Pasal tersebut terutama bertentangan dengan kepastian hukum (*principle of legal security*) dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Asas kepastian hukum berkaitan dengan dua aspek.
  - *Pertama*, asas yang melarang Pemerintah membiarkan seseorang berada dalam ketidakpastian mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukannya.

- *Kedua*, asas *ekspektasi* yang wajar harus dihormati. Aspek yang kedua ini mewajibkan Pemerintah untuk menjalankan asas menanggapi pengharapan yang wajar.
- Berkaitan dengan jabatan Gubernur Lampung, meskipun terdapat Pilgub dipercepat, namun Keppres Nomor 71/M Tahun 2004 tetap akan berakhir pada tanggal 2 Juni 2009. Hal itu sesuai dengan Pasal 110 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yakni: "*kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*". Berdasarkan ketentuan Pasal 110 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, meskipun Pilgub dipercepat, namun tidak merugikan *incumbent* untuk tetap menjalankan jabatannya selama lima tahun.
- Meskipun Keppres *a quo* berlaku hingga 2 Juni 2009, tetapi fakta di lapangan menjadi berbeda. Keppres *a quo* telah dicabut berdasarkan Keppres Nomor 49/P Tahun 2008 tertanggal 19 Juni 2008 yang berisi dua hal:
  - *Pertama*, mengesahkan pemberhentian Drs. Sjachroedin ZP, S.H. dari jabatan Gubernur Lampung dan Drs. Syamsurya Ryacudu dari jabatan Wakil Gubernur Lampung.
  - *Kedua*, mengesahkan pengangkatan Drs. Syamsurya Ryacudu sebagai Gubernur Lampung untuk masa jabatan 2004-2009. Bahwa kepastian hukum tidak berpihak pada Drs. Sjachroedin Z.P., S.H. yang diberhentikan dari jabatan Gubernur Lampung masa jabatan 2004-2009.
- Berkaitan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas ketertiban dan kepastian hukum. Maksud dengan asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- Ahli mengutip pendapat **Ateng Syafrudin**, berdasarkan asas kepastian hukum, seseorang yang dirugikan dapat dipulihkan haknya dengan cara:



- a. Asas kepastian hukum tidak menghalangi penarikan kembali atau perubahan suatu keputusan, bila sesudah sekian waktu dipaksa oleh perubahan keadaan atau pendapat.
  - b. Penarikan kembali atau perubahan juga mungkin bila keputusan yang menguntungkan didasarkan pada kekeliruan, asal saja kekeliruan itu dapat diketahui oleh yang berkepentingan.
  - c. Penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila yang berkepentingan dengan memberikan keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap, telah ikut menyebabkan terjadinya keputusan yang keliru. Penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila syarat atau ketentuan yang dikaitkan pada suatu keputusan yang menguntungkan tidak ditaati. Dengan demikian, berdasarkan cara yang dikemukakan tersebut, maka Keppres Nomor 71/M Tahun 2004 dapat tetap diberlakukan dengan membatalkan Keppres Nomor 49/P Tahun 2008, karena bertentangan dengan kepastian hukum berdasarkan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- Bahwa Pasal 6 ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, mengharuskan materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Sesuai dengan penjelasannya, maka maksud asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang sifatnya membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. *Frase* “antara lain” menunjukkan bahwa terdapat alasan pembeda lain yang disebutkan. Artinya, apapun alasannya bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh membuat perbedaan perlakuan dalam hukum dan pemerintahan.
  - Bahwa pemuatan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Bab XV Ketentuan Peralihan adalah tidak tepat, baik secara teoritik maupun praktik perundang-undangan. *“ketentuan peralihan timbul sebagai cara mempertemukan antara asas mengenai akibat kehadiran peraturan baru dengan keadaan sebelum peraturan baru itu berlaku”*. Secara asas, bahwa ketika peraturan baru diberlakukan, maka semua peraturan lama beserta akibat-akibatnya menjadi tidak berlaku. Akan tetapi, jika asas ini diterapkan tanpa memperhitungkan keadaan yang sudah berlaku, maka akan timbul kekacauan hukum, ketidakpastian hukum, dan kesewenang-wenangan hukum.

Oleh sebab itu, untuk mengakomodir akibat berlakunya peraturan baru terhadap peraturan lama, maka diadakanlah peraturan peralihan.

- Bahwa Pilgub Lampung yang diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tetapi proses pelaksanaannya didasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan tidak sama kepada calon gubernur *incumbent*. Seharusnya, jika Pilgub didasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka proses pelaksanaannya pun harus berdasarkan undang-undang yang sama, sehingga calon *incumbent* tidak perlu mengundurkan diri ketika mencalonkan, melainkan cukup hanya cuti di luar tanggungan negara. Karena kalau cuti diluar tanggungan negara tidak bisa menggunakan fasilitas yang disediakan oleh negara.
- Bahwa pada Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, seharusnya materi muatan tersebut lebih tepat berada pada "*ketentuan objek yang diatur*" dibandingkan dengan "*ketentuan peralihan*". Karena ketentuan Pasal 233 ayat (2) *a quo* merupakan materi muatan yang seharusnya terdapat dalam ketentuan objek yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan bukan merupakan ketentuan yang mempertemukan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai undang-undang yang baru, dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai undang-undang yang lama.
- Sehingga Pilgub Lampung yang dipercepat bertentangan dengan asas kepastian hukum dan asas perlakuan yang sama dalam hukum. Di samping ketentuan yang memerintahkan Pilgub dipercepat tersebut seharusnya bukanlah merupakan materi muatan dari "*ketentuan peralihan*", melainkan materi muatan dari "*ketentuan objek yang diatur*". Semakin membuat ketidakpastian hukum adalah karena dasar penyelenggaraan Pilgub tersebut adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sedangkan proses penyelenggaraannya berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Tumpang tindih pemberlakuan kedua undang-undang ini disebabkan, karena keduanya tidak bisa membedakan antara materi muatan yang seharusnya diatur dalam "*ketentuan objek yang diatur*" dan materi muatan yang seharusnya diatur dalam

“ketentuan peralihan”, maupun materi muatan yang seharusnya diatur dalam “ketentuan penutup”.

- Pemerintahan *dispotis* berkaitan dengan penerapan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, tercermin dalam sikap pemerintahan terhadap calon kepala daerah/wakil kepala daerah (*incumbent*) yang mencalonkan kembali pada pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah periode berikutnya. Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 mengatur bahwa: “mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya”.
- Hukum di Indonesia hanya mengenal *incumbent* kepala daerah/wakil kepala daerah yang harus mundur jika mencalonkan diri dalam Pilkada. Kita tidak pernah mendengar adanya *incumbent* Presiden/Wakil Presiden yang harus mundur jika mencalonkan diri dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Pasal 6 huruf n Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, ini sebelum diadakan perubahan “belum pernah menjabat Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama”. Tidak ada satu ayat pun dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 yang mengatur keharusan *incumbent* mundur dalam Pilpres. Dengan demikian, *incumbent* yang mencalonkan kembali menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah diperlakukan tidak sama dengan *incumbent* yang mencalonkan kembali menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Sehingga, ketentuan Pasal 58 huruf q yang mewajibkan *incumbent* mundur jika mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah berkaitan dengan perbedaan perlakuan tidak sesuai dengan asas persamaan.
- Bahwa semakin tidak pasti bagi pejabat, karena terdapat frasa dalam Penjelasan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, yang berbunyi “surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali”. Artinya, jika *incumbent* sudah membuat surat pernyataan mundur dan surat tersebut tidak dapat ditarik kembali, maka celakalah mereka karena sebab tertentu, sehingga tidak ditetapkan sebagai calon kepala daerah definitif. Seharusnya ketentuan mundur ini berlaku, jika yang bersangkutan sudah ditetapkan sebagai calon, meski itu tetap tidak adil, curang, diskriminatif, dan tidak berkepastian hukum.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 8 Juli 2008 Pemerintah yang diwakili oleh **Abdul Wahid Masru** (Direktur Jenderal Peraturan dan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM), telah memberikan keterangan secara lisan dan tertulis, yang menguraikan sebagai berikut:

### 1. Pokok Permohonan

Bahwa Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena menurut Pemohon ketentuan tersebut telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan: "*Pemungutan suara dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan November 2008 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini paling lama pada bulan Oktober 2008*", menurut Pemohon telah mengakibatkan Pemohon kehilangan jabatan sebagai Gubernur Lampung sebelum masa jabatannya berakhir, padahal masa jabatan Pemohon seharusnya berakhir pada tanggal 2 Juni 2009 (masa jabatan 5 tahun dari tanggal 2 Juni 2004 sampai dengan 2 Juni 2009).
- b. Bahwa ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan, "*Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*", menurut Pemohon telah mengakibatkan jabatan Pemohon telah dirampas secara apriori sebelum masa jabatannya berakhir, hanya karena Pemohon mencalonkan diri kembali sebagai Gubernur untuk kedua kalinya (sebagai incumbent).
- c. Singkatnya menurut Pemohon kedua ketentuan tersebut di atas, dianggap telah menimbulkan perlakuan yang tidak adil (bersifat diskriminatif) terhadap Pemohon, dan karenanya ketentuan a quo dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan:

Pasal 27 ayat (1) menyatakan:

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

Pasal 28D ayat (1) menyatakan:

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

## **2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

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

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

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

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

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pemohon sebagai

perseorangan atau bertindak untuk dan atas nama Gubernur Lampung? karena Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional siapa yang dirugikan, disatu sisi Pemohon menyatakan diri sebagai Gubernur Lampung, disisi lain Pemohon menyatakan sebagai calon gubernur, sehingga menurut hemat Pemerintah, Pemohon telah bersikap ragu-ragu dalam memosisikan diri sebagai subjek hukum yang dirugikan oleh keberlakuan undang-undang tersebut di atas, karena tidaklah mungkin seseorang dapat bertindak sebagai subjek hukum secara ganda.

Menurut Pemerintah, ketentuan tersebut di atas justru telah memberikan kesempatan dan keleluasaan yang cukup kepada Pemohon, agar dalam mempersiapkan diri guna mencalonkan kembali menjadi Gubernur Lampung lebih berkonsentrasi untuk memaparkan program-programnya (visi dan misi-nya) melalui kegiatan kampanye di berbagai wilayah yang tentunya sangat menyita waktu dan tenaga, apalagi jika Pemohon masih harus terbebani tugas dan tanggung jawab menjalankan roda pemerintahan Provinsi Lampung.

Sehingga menurut Pemerintah dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon bahwa telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional telah nyata-nyata tidak terjadi baik secara faktual maupun potensial sebagaimana diuraikan di atas. Kemudian jikalau anggapan Pemohon tersebut benar adanya, dan permohonannya dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi maka hal tersebut tidak secara otomatis akan memulihkan kembali kedudukan Pemohon sebagai Gubernur Lampung, karena tahapan dan proses pemilihannya telah berjalan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, bahkan Pemohon sendiri ikut dalam pencalonan kembali.

Karena itu menurut Pemerintah, adalah tidak tepat dan tidak benar ketentuan tersebut di atas telah menimbulkan kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon, dengan demikian kedudukan hukum (legal standing) Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

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

### **3. Penjelasan Pemerintah Atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Sehubungan dengan anggapan Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa materi muatan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah dapat menjelaskan hal-hal sebagai berikut:

#### **a. Terhadap ketentuan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil/anggapan Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan *a quo* mengakibatkan Pemohon kehilangan jabatan sebagai Gubernur Lampung sebelum masa jabatannya berakhir, padahal masa jabatan Pemohon seharusnya berakhir pada tanggal 2 Juni 2009 (masa jabatan 5 tahun dari tanggal 2 Juni 2004 sampai dengan 2 Juni 2009), dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

- Bahwa ketentuan Pasal 233 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terletak dalam Bab XV KETENTUAN PERALIHAN, yang terdiri dari 6 (enam) pasal yaitu Pasal 231, Pasal 232, Pasal 233, Pasal 234, Pasal 235 dan Pasal 236.
- Bahwa ketentuan-ketentuan tersebut di atas tidak hanya mengatur tentang berakhirnya masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah, tetapi juga mengatur tentang nama, batas dan ibukota provinsi, daerah khusus, dan daerah istimewa; tentang pembentukan provinsi atau kabupaten/kota sampai pengaturan tentang masa jabatan kepala desa dan perangkat desa.



- Bahwa KETENTUAN PERALIHAN antara lain memuat penyesuaian peraturan perundang-undangan yang sudah ada pada saat peraturan perundang-undangan baru mulai berlaku, hal ini dimaksudkan agar Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat berjalan lancar dan tidak menimbulkan permasalahan hukum, dan menyatakan pada saat suatu peraturan perundang-undangan dinyatakan mulai berlaku maka segala hubungan hukum yang ada atau tindakan hukum yang terjadi baik sebelum, pada saat, maupun sesudah peraturan perundang-undangan yang baru itu dinyatakan mulai berlaku, tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan baru (C4 angka 100 dan 102 Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Dengan demikian, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 233 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah sesuai dan sinkron dengan semangat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan karenanya ketentuan tersebut diatas tidak terkait dengan masalah konstusionalitas keberlakuan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

- b. Terhadap ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa syarat pengunduran diri bagi yang sedang menduduki jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) yang ingin mencalonkan diri kembali, semata-mata bertujuan untuk menghindarkan penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan (*abuse of power*) dan mewujudkan iklim persaingan yang sehat dan setara (*fairness*) diantara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang lain.

Misalnya: menggunakan fasilitas-fasilitas negara untuk kepentingan pribadi, mengerahkan/mengikutsertakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk ikut serta (berkampanye) bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang sedang menjabat, dan lain sebagainya.

Bahwa dari uraian tersebut di atas, Pemerintah tidak sependapat dengan dalil-dalil anggapan Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 233 ayat

(2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah menimbulkan ketidakadilan ketidakpastian hukum (*onrechtszekerheid*) dan memberikan perlakuan diskriminatif terhadap Pemohon, sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena menurut Pemerintah ketentuan tersebut di atas dimaksudkan untuk memudahkan tahapan (proses) dan memberikan perlakuan yang sama dalam pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah, juga guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan/ kewenangan, selain itu menurut Pemerintah ketentuan tersebut di atas tidak semata-mata hanya diperuntukkan terhadap Pemohon *an sich*.

Dengan demikian apabila terdapat seorang (kepala daerah dan wakil kepala daerah) yang terkena dampak/ekses atas keberlakuan ketentuan tersebut di atas, maka hal tersebut berkaitan dengan penerapan norma (implementasi) dari pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk undang-undang (Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat).

Lebih lanjut Pemerintah juga tidak sependapat dengan anggapan Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan tersebut di atas telah memberikan perlakuan yang diskriminatif terhadap Pemohon, kecuali jika ketentuan *a quo* memberikan pembatasan dan pembedaan yang didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*.

Juga menurut Pemerintah jika terdapat pengaturan yang berbeda (*disharmoni*) tentang pengaturan pengunduran diri dan/atau cuti bagi pejabat negara yang ingin mencalonkan kembali, sebagaimana didalilkan oleh Pemohon dengan memperbandingkan antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka hal tersebut

tidaklah serta merta dapat dikualifikasikan sebagai ketentuan yang inkonstitusional keberlakuannya, karena hal demikian merupakan *rezim* pengaturan yang berbeda.

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak dan/atau telah memberikan perlakuan yang diskriminatif terhadap Pemohon, justru ketentuan *a quo* telah memberikan jaminan kepastian hukum yang adil (*rechtszekerheid*) terhadap setiap orang yang memenuhi syarat untuk ikut serta dalam pencalonan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah guna memperoleh fasilitas dan perlakuan yang sama, dan karenanya ketentuan tersebut di atas tidak terkait dan tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

#### **4. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Unrlang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah **tidak bertentangan** dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Menyatakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah **tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku** diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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

[2.4] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat pada persidangan tanggal 8 Juli 2008 telah memberikan keterangan secara lisan dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis yang menguraikan sebagai berikut:

**A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimohonkan Pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:

- **Pasal 58 huruf q yang berbunyi**

*"Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat".*

*"Mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya".*

- **Penjelasan Pasal 58 huruf q yang berbunyi**

*Pengunduran diri dari jabatannya berlaku bagi:*

- a. *Kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;*
- b. *Wakil kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;*

- c. Wakil kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi wakil kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;
- d. Bupati atau walikota yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur atau wakil gubernur; dan
- e. Wakil bupati atau wakil walikota yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur atau wakil gubernur.

Pengunduran diri Gubernur dan Wakil Gubernur dibuktikan dengan menyerahkan Surat Pernyataan pengunduran diri **yang tidak dapat ditarik kembali** disertai dengan surat persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, sedangkan Keputusan Presiden tentang pemberhentian yang bersangkutan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah disampaikan kepada KPU provinsi selambat-lambatnya pada saat ditetapkan sebagai calon gubernur dan wakil gubernur.

- **Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi,**  
*“Kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagai mana dimaksud dalam Undang–Undang ini pada bulan Desember 2008”*

**B. Hak Konstitusional yang menurut Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.**

1. Pemohon dalam permohonan *a quo*, mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, yaitu sebagai berikut:
  - a. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 58 huruf q dan penjelasan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 telah mengakibatkan Pemohon yang saat ini menjabat sebagai Gubernur Lampung, Periode 2004-2009 harus mengundurkan diri sejak mencalonkan diri kembali pada jabatan yang sama untuk periode 2008-2013.
  - b. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 58 huruf q *a quo* dan penjelasannya telah menimbulkan multitafsir dan tidak menjamin adanya kepastian

hukum bagi Pemohon, karena Ketentuan tersebut menurut Pemohon, telah ditafsirkan lain oleh Komisi Pemilihan Umum dan Departemen Dalam Negeri sehingga Pemohon yang masih menduduki jabatannya (*incumbent*) harus mengundurkan diri sejak Pendaftaran. Padahal menurut Pemohon, pejabat publik lainnya yang bukan *incumbent* hanya membuat pernyataan mengundurkan diri apabila terpilih, analoginya calon selama mengikuti tahapan pemilihan tetap menyandang jabatannya dan baru mengundurkan diri apabila terpilih.

2. Pemohon dalam permohonan *a quo*, juga mendalilkan bahwa:
 

“Bahwa Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah menimbulkan kerugian bagi Pemohon, oleh karena pasal tersebut telah merampas hak Pemohon selama lebih dari satu tahun untuk menyelesaikan jabatannya sebagai Gubernur yang berakhir pada 2 Juni 2009. Undang-Undang telah memaksa Pemohon untuk mengakhiri masa jabatannya secara imperative dan telah memasung hak konstitusi Pemohon”.
3. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Penjelasan serta Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menurut Pemohon telah melanggar hak konstitusi dan hak asasi Pemohon, tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 dan bertentangan atau melanggar ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi sebagai berikut:
  - a. Pasal 28D ayat (1),
 

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta yang sama dihadapan hukum”*
  - b. Pasal 28I ayat (2),
 

*“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang memungkinkan terjadinya segala sesuatu yang bersifat diskriminatif itu”*
  - c. Pasal 28I ayat (5),
 

*“Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan*

*hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.*

### C. Keterangan DPR

Bahwa terhadap dalil-dalil Pemohon *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

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

Sesuai dengan Ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. Badan Hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga Negara;

Ketentuan tersebut dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan **Hak Konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945**. Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menjelaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 saja yang termasuk “*hak konstitusional*”.

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

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

- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Batasan-batasan mengenai kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005), yaitu sebagai berikut:

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

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

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 *a quo* Pasal 58 huruf q dan Penjelasannya, serta Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah menimbulkan kerugian hak konstitusional Pemohon. Hak konstitusional yang dimaksudkan oleh Pemohon secara garis besarnya meliputi: (a) *perlakuan diskriminatif yang dialami Pemohon selaku pejabat public*, (b) *pengurangan hak Pemohon selaku Gubernur*, dan (c) *hak untuk mendapatkan kepastian hukum secara adil*. Oleh karenanya menurut Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) dan (5) Undang-Undang Dasar 1945.



Dalam hal ini, terhadap permohonan Pemohon *a quo* secara formil perlu dipertanyakan terlebih dahulu mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, yaitu:

1. Apakah kedudukan hukum Pemohon *a quo* dalam hal ini selaku “Perorangan warga negara Indonesia atau selaku Gubernur Lampung....?”. “Atau selaku perorangan warga Negara Indonesia dan juga selaku Gubernur Lampung....?”.

Hal ini agak rancu, karena dalam permohonan Pemohon pada halaman 2 paragraf 1, disebutkan bahwa Pemohon bertindak untuk dan atas nama diri sendiri (perorangan) selaku warga negara Indonesia. Tetapi dalam halaman 1 dan halaman 3 butir 5 disebutkan bahwa Pemohon adalah Gubernur Lampung Periode 2004-2009.

2. Apakah Pemohon sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasannya Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, serta memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005), yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004....?.
3. Apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji....?

Berdasarkan pada Ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan persyaratan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, **DPR berpendapat bahwa tidak ada sedikit pun hak konstitusional Pemohon yang dirugikan** dengan berlakunya Pasal 58 huruf q dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Pemohon dalam Permohonan *a quo* menyatakan bahwa Pasal 58 huruf q dan Penjelasan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 **sangat bersifat diskriminatif terhadap Pemohon** dan menimbulkan

ketidakpastian hukum, sehingga dianggap bertentangan dengan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945.

- b. Pemohon dalam Permohonan *a quo* juga menyatakan bahwa Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah menimbulkan kerugian bagi pemohon, karena dianggap telah merampas hak Pemohon lebih dari 1 tahun untuk menyelesaikan jabatannya sebagai Gubernur.

Terhadap dalil-dalil Pemohon *a quo*, **DPR tidak sependapat**, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa suatu ketentuan dianggap diskriminatif jika memenuhi batasan pengertian diskriminasi sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa “*diskriminasi*” adalah setiap batasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada **Pembedaan Manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik** yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial budaya, dan aspek kehidupan lainnya.
2. Bahwa persyaratan administratif untuk menjadi calon kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 huruf q beserta penjelasannya **tidak dapat dikategorikan termasuk dalam perlakuan yang diskriminatif** sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, karena tidak membeda-bedakan pemberlakuannya terhadap manusia berdasarkan atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan.
3. Bahwa mengenai pengunduran diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya, adalah justru dalam rangka menjunjung tinggi wibawa hukum dan kesamaan didepan hukum sehingga diharapkan ketika Pemohon akan mengikuti proses pemilihan kepala daerah sudah tidak lagi dibebani urusan dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan daerah.

4. Bahwa dengan pengunduran diri bagi kepala daerah *incumbent* adalah juga merupakan dalam rangka melaksanakan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan didasari pemikiran agar roda pemerintahan di daerah tetap berjalan sebagaimana mestinya tanpa terganggu oleh jalannya proses pencalonan kepala daerah *incumbent* dalam melakukan tahapan pemilihan kepala daerah.
5. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak secara jelas dan spesifik menjabarkan ketentuan atau pasal dari Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dilanggar dengan berlakunya Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
6. Bahwa Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan ketentuan peralihan dari pemilihan Gubernur yang tidak langsung menjadi pemilihan Gubernur langsung untuk memenuhi ketentuan pemilihan Gubernur yang lebih demokratis berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
7. Bahwa perlu dipahami oleh Pemohon *a quo*, Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak mengatur dan memang bukan suatu pembatasan masa jabatan kepala daerah sebagaimana dalil Pemohon yang beranggapan ketentuan Pasal 233 ayat (2) undang-undang *a quo* telah membatasi atau memperpendek masa jabatan kepala daerah. Artinya walaupun sudah terpilih kepala daerah yang baru, kepala daerah yang lama tetap masih menjabat sampai dengan berakhirnya masa jabatan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kecuali apabila kepala daerah lama hendak mencalonkan diri kembali tentunya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Dan ketentuan ini berlaku untuk semua kepala daerah *incumbent*.

Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu, apakah benar Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan...?

DPR berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dialami Pemohon *a quo* dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Oleh karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan batasan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005 terdahulu.

Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR mohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon Ditolak (*void*) atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan Keterangan DPR mengenai materi pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tersebut.

## **2. Pengujian Materiil Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Pemohon dalam permohonan *a quo*, berpendapat bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yakni bahwa "***Pemohon merasa dirugikan dengan adanya syarat mengundurkan diri sejak pendaftaran untuk menjadi kepala daerah karena masih menduduki jabatan sebagai kepala daerah, sehingga dianggap membatasi hak, merugikan pemohon dan tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi pemohon serta tidak sesuai dengan situasi dan kondisi serta perkembangan saat ini serta tidak sesuai lagi dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945***".

Terhadap hal-hal yang dikemukakan Pemohon tersebut, DPR berpendapat/ memberi keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut Asas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk

menyelenggarakan otonomi daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan ekonomi, kesejahteraan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

2. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah yang salah satunya adalah melaksanakan pemilihan kepala daerah, dilakukan dalam rangka melaksanakan demokrasi sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana setiap Warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilu berdasarkan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
3. Bahwa sistem ketatanegaraan di Indonesia yang dinamis selalu mengikuti perubahan perkembangan jaman, dimana dari beberapa perkembangan adalah dilaksanakannya perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar 1945 (perubahan pertama sampai perubahan keempat) dan dari perubahan itu salah satunya adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah secara langsung, yang sebelumnya pemilihan tersebut dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
4. Bahwa perubahan itu merupakan wujud nyata kedaulatan rakyat dalam alam demokrasi diantaranya adalah dalam pelaksanaan pemilihan umum baik untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, maupun Pemilihan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah semuanya dilaksanakan menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan negara hukum dan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Bahwa secara yuridis dasar pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik bagi bangsa Indonesia menuju kehidupan politik yang lebih demokratis, transparan dan bertanggung

jawab, karena itu untuk menjamin pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang berkualitas, berbobot, dan merupakan pilihan rakyat haruslah memenuhi derajat kompetisi yang sehat maka persyaratan dan tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

6. Bahwa berdasarkan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang. Pemerintah dan DPR dalam hal ini telah membentuk suatu Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut di dalamnya juga mengatur syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
7. Bahwa persyaratan sebagaimana dimaksud diatas, telah diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana syarat-syarat yang ditentukan tersebut bersifat kumulatif sehingga jika salah satu syarat tersebut tidak terpenuhi maka dianggap tidak memenuhi syarat dan batal demi hukum.
8. Bahwa pengaturan syarat mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya sebagaimana telah diatur oleh undang-undang, merupakan usulan dari Pemerintah yang dimaksudkan untuk kesetaraan (*fairness*) serta menjaga netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sejalan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2005 maka seorang pejabat (PNS) yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah harus mengundurkan diri dari jabatannya, dan ketentuan ini sudah berlaku sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.
9. Bahwa mundurnya seseorang dari jabatannya yang sedang diduduki ketika mencalonkan untuk pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah seharusnya dimaknai untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*), yang akan menguntungkan dirinya sendiri dan merugikan orang lain (calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah) lainnya yang

sedang maju dalam pemilihan di daerah yang sama. Bahkan dampak yang lebih luas dapat merugikan masyarakat yang seharusnya dilayani.

10. Bahwa disamping itu dengan pengunduran diri kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent*, adalah justru dalam rangka menjaga wibawa hukum dan persamaan dimuka hukum, juga untuk memberikan keleluasaan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent* untuk mengikuti proses tahapan pemilihan kepala daerah, tanpa adanya beban berupa halangan atau rintangan dalam pelaksanaan tugas sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Hal ini mengingat kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagai pejabat negara/pejabat daerah mempunyai kesibukan yang sangat padat, maka pengunduran diri itu juga supaya tidak mengganggu kesibukan dan tugas-tugas keseharian penyelenggaraan pemerintahan daerah terutama dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat.
11. Bahwa bentuk-bentuk penyalahgunaan kewenangan oleh *incumbent* itu antara lain menggunakan fasilitas-fasilitas jabatan untuk kegiatan pribadi terkait dengan pencalonannya. Bahwa dapat terjadi dilarangnya/tidak boleh calon gubernur lain berkampanye diwilayahnya atau paling tidak calon gubernur ini berkampanye di wilayahnya atau paling tidak dihalang-halangi. Kemudian bisa terjadi suatu konflik antara bupati/walikota atau wakilnya yang mencalonkan diri dengan gubernur *incumbent* yang juga mencalonkan diri. Dan jika kalau si bupati itu kalah, atau walikota itu kalah, maka akan terjadi perseteruan sampai selesai akhir masa jabatan kedua belah pihak yang bersangkutan.
12. Bahwa ketentuan mengenai batas waktu mengundurkan diri dimulai sejak pendaftaran dimaksudkan untuk memastikan bahwa praktek penyalahgunaan kewenangan yang berkaitan dengan pencalonan belum terjadi atau bila sudah terjadi masih jauh dari dampak dan akibat yang merugikan bagi calon-calon lainnya. Apabila batas waktu pengunduran diri sudah memasuki tahapan yang dekat dengan waktu pemilihan maka dapat diperkirakan bahwa tujuan melakukan pencegahan penyalahgunaan kewenangan dengan cara mengatur calon *incumbent* untuk mundur tidak efektif lagi dan akan sia-sia.

13. Bahwa berdasarkan pengalamannya sebagai calon Bupati Tangerang yang berhadapan dengan calon lain yang masih menjabat, H. Jazuli Juwaini, MA dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera menyatakan "... yang paling dahsyat itu adalah (*incumbent*) menggunakan tangannya dengan kekuasaannya, menggunakan camatnya, menggunakan lurahnya, sampai ketinggian bawahnya, dan fasilitas lain, jika kalau itu dibiarkan untuk apa kita membangun demokrasi di republik ini. Efek paling positif ketika orang lain diminta mundur, dia sadar betul bahwa nanti dia tidak akan bisa menggunakan kekuasaan dipenghujung kekuasaannya, maka dia dengan sendirinya akan terbimbing dengan undang-undang itu, begitu dia dilantik dia akan langsung melayani rakyat dan masyarakat,..."
14. Bahwa dalam suatu kesempatan di Rapat Kerja Asosiasi Pemerintahan Propinsi Seluruh Indonesia (APPSI), hampir seluruh gubernur mendukung keinginan untuk menentukan bahwa seorang yang sedang menjabat (*incumbent*) harus mundur bila mencalonkan kembali dalam Pilkada berikutnya dan sebagai contohnya adalah Gubernur Sumatera Barat. Jadi kalau seseorang memang memiliki kinerja baik sebagai Kepala Daerah tidak perlu ada keraguan untuk terpilih untuk masa jabatan kedua ataupun Gubernur ditempat lain atau pun Bupati ditempat lain.
15. Dengan demikian berdasarkan pada dalil-dalil tersebut, maka DPR berpendapat bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa berdasarkan pada dalil-dalil tersebut diatas, DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang terhormat dapat memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;



3. Menyatakan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945;
4. Menyatakan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

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

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon, Pemerintah, dan DPR tidak menyampaikan kesimpulan;

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

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah pengujian materiil Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437, selanjutnya disebut UU 32/2004) dan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844 yang selanjutnya disebut UU 12/2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

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

- a. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus 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, 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 *a quo* adalah mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, *in casu* UU 32/2004 dan UU 12/2008 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) beserta Penjelasannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK), yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya 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, dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, Pemohon harus menjelaskan dan membuktikan lebih dahulu:

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

[3.6] Menimbang bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, hingga saat ini, Mahkamah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia dan dilantik sebagai Gubernur Lampung Periode 2004-2009 pada tanggal 2 Juni 2004 yang berakhir masa jabatannya pada tanggal 2 Juni 2009 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 71/M Tahun 2004. Dengan demikian, Pemohon memenuhi kedudukan sebagai perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK;

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional, yaitu antara lain yang tercantum dalam;

- a. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*",
- b. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Menurut Pemohon hak konstitusional tersebut di atas dirugikan oleh berlakunya Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 yang berbunyi,

- a. Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004, "*Kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada bulan Desember 2008*";
- b. Pasal 58 UU 12/2008 yang mencantumkan syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Indonesia pada huruf q, yaitu, "*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*".

[3.9] Menimbang oleh karena pasal *a quo* yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon menyebabkan Pemohon sebagai Gubernur Provinsi Lampung tidak dapat memegang masa jabatan penuh lima tahun sebagaimana ditentukan dalam Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004, sehingga seharusnya jabatannya baru berakhir pada tanggal 2 Juni 2009. Dengan demikian, apabila tidak ada ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 *juncto* Pasal 58 huruf q UU 12/2008, maka hak Pemohon untuk memegang jabatan Gubernur Provinsi Lampung yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 sampai tanggal 2 Juni 2009 tidak akan dirugikan;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena itu Mahkamah berpendapat Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Permohonan *a quo*, sehingga Mahkamah harus mempertimbangkan pokok permohonan lebih lanjut.

## **Pokok Permohonan**

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah agar Mahkamah menyatakan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan mengikat dengan alasan:

- a. Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004 menetapkan bahwa masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah selama 5 (lima) tahun dihitung sejak pelantikan, sehingga seharusnya masa jabatan Pemohon akan berakhir pada tanggal 2 Juni 2009 (*vide* Keputusan Presiden Nomor 71/M Tahun 2004);
- b. Pasal 86 ayat (1) UU 32/2004 menetapkan pemungutan suara pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir, sehingga seharusnya pemilihan kepala daerah di Lampung diselenggarakan selambat-lambatnya 2 Mei 2009,
- c. Dengan adanya ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 maka pemilihan kepala daerah di Lampung diselenggarakan lebih awal yaitu pada Desember 2008 yang seharusnya selambat-lambatnya 2 Mei 2009,
- d. Pasal 58 huruf q UU 12/2008 mensyaratkan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatan dan akan mencalonkan diri pada pemilihan kepala daerah dan/wakil kepala daerah harus mengundurkan diri sejak pendaftaran dan menurut Penjelasan Pasal 58 huruf q ini pengunduran diri tersebut tidak dapat ditarik kembali.

[3.12] Menimbang bahwa menurut Pemohon dengan adanya hal-hal yang disebutkan di atas ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 tersebut merugikan hak Pemohon untuk memegang masa jabatan sebagai Gubernur Lampung sampai dengan tanggal 2 Juni 2009. Di samping itu, ketentuan yang terdapat dalam Pasal 58 huruf q UU 12/2008 juga menyebabkan adanya perlakuan yang tidak sama kepada Pemohon sebagai Kepala Daerah yang akan mencalonkan diri kembali sebagai kepala daerah pada masa jabatan berikutnya karena kewajiban mengundurkan diri dari jabatannya tidak diberlakukan kepada pejabat negara lainnya, yaitu Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 59 ayat (5) huruf h dan i UU 32/2004;

[3.13] Menimbang bahwa dalam persidangan telah juga didengar keterangan Pemerintah mengenai pokok permohonan yang intinya menyatakan bahwa apabila seorang kepala daerah mencalonkan diri kembali untuk pemilihan kepala daerah masa jabatan berikutnya maka ia sebenarnya secara suka rela tunduk pada ketentuan persyaratan dalam Pasal 58 huruf q UU 12/2008. Karena, bagi yang bersangkutan, tidak ada kewajiban untuk ikut dalam pemilihan berikutnya, sehingga menurut Pemerintah, Pemohon tidak dirugikan. Ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 adalah ketentuan peralihan yang isinya merupakan kebijakan dari pembentuk undang-undang dalam mengalihkan kondisi keadaan hukum sebelum berlakunya undang-undang yang bersangkutan, sehingga Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 sama sekali tidak berkaitan dengan konstitusionalitas keberlakuan pasal tersebut. Adanya ketentuan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 adalah untuk menghindari adanya *abuse of power*, dan membandingkan ketentuan pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dengan pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah tidak relevan;

[3.14] Menimbang bahwa dalam persidangan telah didengar pula keterangan DPR yang disampaikan oleh kuasanya yaitu Drs. Lukman Hakim Saefuddin yang dalam keterangannya menyatakan sebagai berikut:

1. Bahwa persyaratan administratif untuk menjadi calon kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 huruf q beserta penjelasannya **tidak dapat dikategorikan termasuk dalam perlakuan yang diskriminatif** sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, karena tidak membedakan pemberlakuannya terhadap manusia berdasarkan atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan, karena pengunduran diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya, adalah justru dalam rangka menjunjung tinggi wibawa hukum dan kesamaan di depan hukum sehingga diharapkan ketika Pemohon akan mengikuti proses pemilihan kepala daerah

sudah tidak lagi dibebani urusan dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan daerah.

2. Bahwa persyaratan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana syarat-syarat yang ditentukan tersebut bersifat kumulatif sehingga jika salah satu syarat tersebut tidak terpenuhi maka dianggap tidak memenuhi syarat dan batal demi hukum. Pengaturan syarat mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya sebagaimana telah diatur oleh undang-undang, merupakan usulan dari Pemerintah yang dimaksudkan untuk kesetaraan (*fairness*) serta menjaga netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sejalan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2005 maka seorang pejabat (PNS) yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah harus mengundurkan diri dari jabatannya, dan ketentuan ini sudah berlaku sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Di samping itu, dengan pengunduran diri kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent*, adalah justru dalam rangka menjaga wibawa hukum dan persamaan di muka hukum, juga untuk memberikan keleluasaan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent* untuk mengikuti proses tahapan pemilihan kepala daerah, tanpa adanya beban berupa halangan atau rintangan dalam pelaksanaan tugas sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.
3. Bahwa dalam suatu kesempatan di Rapat Kerja Asosiasi Pemerintahan Propinsi Seluruh Indonesia (APPSI), hampir seluruh gubernur mendukung keinginan untuk menentukan bahwa seorang yang sedang menjabat (*incumbent*) harus mundur bila mencalonkan kembali dalam Pilkada berikutnya dan sebagai contohnya adalah Gubernur Sumatera Barat. Jadi kalau seseorang memang memiliki kinerja baik sebagai Kepala Daerah tidak perlu ada keraguan untuk terpilih untuk masa jabatan kedua ataupun Gubernur di tempat lain atau pun Bupati di tempat lain.
4. Bahwa selanjutnya berkaitan dengan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan ketentuan peralihan dari pemilihan Gubernur yang tidak langsung menjadi pemilihan Gubernur langsung untuk memenuhi ketentuan pemilihan Gubernur yang lebih

demokratis berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Perlu dipahami Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak mengatur dan memang bukan suatu pembatasan masa jabatan kepala daerah sebagaimana dalil Pemohon yang beranggapan ketentuan Pasal 233 ayat (2) undang-undang *a quo* telah membatasi atau memperpendek masa jabatan kepala daerah. Artinya walaupun sudah terpilih kepala daerah yang baru, kepala daerah yang lama tetap masih menjabat sampai dengan berakhirnya masa jabatan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kecuali apabila kepala daerah lama hendak mencalonkan diri kembali tentunya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Dan ketentuan ini berlaku untuk semua kepala daerah *incumbent*.

5. Dengan demikian berdasarkan pada dalil-dalil tersebut, maka DPR berpendapat bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan ketentuan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[3.15] Menimbang bahwa dalam persidangan telah didengar pula keterangan ahli yang diajukan oleh Pemohon yaitu Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H. yang pada pokoknya menyatakan bahwa yang terdapat pada Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 adalah tidak sesuai dengan kelaziman. Aturan peralihan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan merugikan kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2009. Tanpa adanya kesalahan dari kepala daerah yang bersangkutan, masa jabatannya harus dikurangi dari lima tahun yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Aturan peralihan seharusnya tidak merugikan mereka yang terkena aturan tersebut. Terlebih lagi, pengunduran diri yang harus dilakukan oleh kepala daerah yang akan mencalonkan kembali tidak dapat dicabut (*vide* Penjelasan Pasal 58 huruf q UU 12/2008);



[3.16] Menimbang bahwa dalam persidangan telah didengar pula ahli yang lain yang diajukan oleh Pemohon yaitu Dr. Yuswanto, S.H., M.H. yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 dan Pasal 58 huruf q UU 12/2008 bertentangan dengan prinsip kepastian hukum (*principle of legal certainty*) dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana disebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf h UU Nomor 10 Tahun 2004 bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Pemilihan Gubernur Lampung yang diselenggarakan berdasarkan UU 32/2004 tetapi proses pelaksanaannya didasarkan UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan tidak sama kepada calon *incumbent*. Calon *incumbent* tidak perlu mengundurkan diri ketika mencalonkan kembali dan cukup hanya cuti di luar tanggungan negara. Materi Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 seharusnya lebih tepat berada pada objek yang diatur dan bukan pada ketentuan peralihan. Ketentuan bahwa calon *incumbent* harus mengundurkan diri hanya berlaku untuk jabatan kepala daerah dan tidak terdapat ketentuan yang sama untuk Presiden dan Wakil Presiden, sehingga menurut ahli telah timbul perlakuan yang tidak sama.

### **Pendapat Mahkamah**

[3.17] Menimbang bahwa terhadap dalil-dalil yang disampaikan Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan DPR, dan keterangan ahli baik yang tertulis maupun yang disampaikan secara lisan dalam persidangan, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 adalah pasal yang ditempatkan oleh pembentuk undang-undang dalam Bab XV tentang Ketentuan Peralihan, yang selengkapnya berbunyi,

*“(1) Kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2004 sampai dengan bulan Juni 2005 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada bulan Juni 2005.*

*(2) Kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah*

*secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada bulan Desember 2008.”*

UU 32/2004 mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu tanggal 15 Oktober 2004 merupakan undang-undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

[3.18] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tentang ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004, Mahkamah perlu untuk mengetahui maksud diadakannya pasal *a quo*. Dari rumusan pasal *a quo* terdapat tiga kemungkinan maksud pembentuk undang-undang yang hendak diatur, yakni:

- a. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah karena adanya perubahan undang-undang;
- b. Masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah karena adanya perubahan;
- c. Pemilihan kepala daerah di daerah-daerah yang kepala daerahnya berakhir masa jabatan sebagaimana disebut pada ayat (1) dan ayat (2) pasal *a quo*.

[3.19] Dengan diundangkannya UU 32/2004 tanggal 15 Oktober 2004 maka sejak saat itu undang-undang ini berlaku. Dengan demikian tentunya pemilihan menurut undang-undang baru ini akan diberlakukan di daerah-daerah yang kepala daerahnya telah habis masa jabatannya. UU 32/2004 tidak bermaksud untuk mengadakan pemilihan secara serentak di semua daerah sesuai dengan undang-undang yang baru. Artinya, pelaksanaan pemilihan langsung disesuaikan dengan jadwal berakhirnya masa jabatan kepala daerah dari suatu daerah tertentu. Dengan demikian, yang menjadi objek pengaturan dari aturan peralihan seharusnya adalah daerah dan bukan kepala daerah. Pasal 233 ayat (1) dan ayat (2) seharusnya diawali dengan, "*Daerah yang kepala daerahnya berakhir....*" Rumusan UU 32/2004 dimulai dengan "*Kepala daerah*" dan seterusnya, sehingga yang menjadi obyek pengaturan seolah-olah kepala daerah, padahal pemilihan kepala daerah di daerah-daerah tertentu bukan semua daerah. Materi yang dimuat dalam ayat (1) pasal *a quo* sebenarnya menyangkut penerapan cara pemilihan kepala daerah yang diatur dalam undang-undang yang baru. Dengan diundangkannya UU 32/2004 pada tanggal 15 Oktober 2004, jelas undang-undang ini berlaku bagi daerah-daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada saat atau setelah undang-undang ini diundangkan. Namun, Pasal 233 ayat

(1) menetapkan bulan Juni 2005 sebagai awal pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung. Rumusan ayat (2) pasal *a quo* merencanakan tiga hal sebagaimana disebut di atas. Yang seharusnya diatur adalah daerah-daerah yang kepala daerahnya berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009, tetapi karena diawali dengan kata-kata "*Kepala daerah*" maka konsekuensinya yang diatur adalah kepala daerahnya. Dengan dirumuskan "*diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada bulan Desember 2008*" menimbulkan persoalan mengenai kejelasan maksud kalimat demikian. Mahkamah berpendapat bahwa maksud dari klausula ini adalah untuk menetapkan waktu pelaksanaan pemilihan kepala daerah dari daerah-daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tersebut untuk dilakukan lebih awal dari jadwal yang seharusnya. Adanya perubahan sistem pemilihan dari undang-undang sebelumnya menyebabkan tata cara pemilihan kepala daerah menurut undang-undang yang barulah yang akan digunakan yaitu pemilihan secara langsung. Kata "*pemilihan secara langsung*" pada ayat (2) ini bukanlah dasar hukum dilaksanakannya pemilihan secara langsung di daerah-daerah yang disebutkan. Artinya, daerah-daerah tersebut menyelenggarakan pemilihan langsung bukan karena adanya ayat (2), melainkan sebagai akibat diubahnya sistem pemilihan dari undang-undang sebelumnya. Hal demikian, ternyata dari adanya Pasal 24 ayat (5) yang menyatakan, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan*" dan Pasal 56 ayat (1) UU 32/2004 yang menyatakan, "*Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*". Dengan demikian, "*pemilihan secara langsung*" dalam Pasal 233 ayat (2) ini bukan merupakan substansi pokok yang diatur dalam aturan peralihan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004. Ketentuan ayat (2) juga tidak mengatur tentang jabatan kepala daerah karena ayat (2) ini hanya mengatur tentang pelaksanaan pemilihan kepada daerah. Pasal 233 ayat (2) ini tidak menentukan bahwa karena pemilihan kepala daerah di daerah-daerah yang dimaksud oleh ayat (2) tersebut diselenggarakan lebih awal maka jabatan kepala daerah yang akan digantikan menjadi lebih singkat yaitu akan berakhir dengan serta-merta setelah terpilihnya kepala daerah yang baru. Dengan demikian, masa

jabatan kepala daerah bukan substansi pokok dari ayat (2) Pasal 233 undang-undang *a quo*. Satu-satunya materi pokok dalam ayat (2) *a quo* sebenarnya hanya menyangkut penyelenggaraan lebih awal bagi pemilihan kepala daerah untuk daerah-daerah yang kepala daerahnya akan berakhir sebagaimana disebutkan dalam ayat (2) *a quo*. Persoalannya apakah hal demikian ini tepat menjadi substansi dari Aturan Peralihan? Beralihnya aturan lama dengan aturan baru dalam hal cara pemilihan kepala daerah sudah terjadi semenjak ada daerah yang telah habis masa jabatan kepala daerahnya yang dalam praktik telah banyak terjadi. Adanya ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 lebih didasarkan atas perhitungan jadwal pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden/Wakil Presiden untuk masa bakti 2009-2014 agar tidak terganggu oleh pemilihan kepala daerah. Dengan demikian, dari segi substansi bukanlah aturan peralihan tetapi lebih bersifat aturan khusus yang diperlukan karena adanya hal yang khusus yaitu jatuhnya waktu bersamaan antara pemilihan umum DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, dengan pemilihan kepala daerah.

[3.20] Menimbang bahwa ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon yang berbunyi, "*Kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini pada bulan Desember 2008*" ternyata telah mengalami perubahan dengan berlakunya Pasal 233 ayat (2) UU 12/2008 yang berbunyi, "*Pemungutan suara dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan November 2008 sampai dengan bulan Juli 2009 diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini paling lama pada bulan Oktober 2008*". Terhadap permohonan Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan Pemohon tidak relevan untuk dipertimbangkan karena Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 sudah tidak berlaku lagi, sehingga tidak mungkin untuk dijadikan objek permohonan. Oleh karena itu permohonan pengujian terhadap Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 tidak memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 UU MK;

[3.21] Menimbang bahwa seandainya pun ketentuan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon adalah Pasal 233 ayat (2) UU 12/2008, *quod non*, Mahkamah berpendapat permohonan itu pun tidak beralasan oleh karena pasal tersebut tidak

mengatur pengurangan masa jabatan kepala daerah selama lima tahun, sebagaimana diatur dalam Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004, melainkan hanya mengatur penjadwalan pemilihan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir mulai bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juli 2009;

[3.22] Menimbang bahwa UU 32/2004 telah diubah berdasarkan UU 12/2008, di mana ayat (1) dari Pasal 233 UU 32/2004 telah dihapus. Menurut Mahkamah, penghapusan ayat (1) Pasal 233 UU 32/2004 sebenarnya tidak bermakna karena ayat (1) merupakan ayat yang hanya berlaku sekali (*eenmalig*), yaitu di daerah-daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir tahun 2004 sampai dengan bulan Juni 2005. Pada saat UU 12/2008 diundangkan, di daerah-daerah tersebut telah diselenggarakan Pilkada sebagaimana diatur oleh UU 32/2004. Dengan demikian, sesuai dengan sifat peralihan, ketentuan ayat (1) Pasal 233 UU 32/2004 telah dengan sendirinya tidak berlaku.

[3.23] Menimbang bahwa perubahan ayat (2) Pasal 233 UU 32/2004 oleh UU 12/2008 mengandung dua hal. *Pertama*, ayat tersebut memperbaiki redaksi ayat (2) yang semula, “Kepala daerah ... diselenggarakan” menjadi, “Pemungutan suara dalam pemilihan kepala daerah ... diselenggarakan.” Dengan perubahan tersebut, maksud ayat (2) yang baru lebih jelas yaitu berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Namun demikian, perubahan tersebut belum menjelaskan apakah pembentuk undang-undang bermaksud mengurangi masa jabatan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan Januari 2009 sampai dengan Juli 2009 atau tidak bermaksud demikian. *Kedua*, ayat tersebut berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang semula diselenggarakan paling akhir pada bulan Desember 2008 diubah paling akhir pada bulan Oktober 2008. Meskipun ayat (2) Pasal 233 UU 32/2004 telah diubah, hal-hal yang diuraikan menyangkut ayat (2) sebelum diubah masih tetap relevan untuk dipertimbangkan;

[3.24] Menimbang bahwa selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan pengujian Pasal 58 huruf q UU 12/2008. UU 12/2008 adalah undang-undang tentang perubahan kedua UU 32/2004 yang substansinya antara lain mengubah ketentuan Pasal 58 huruf d dan huruf f, menghapus huruf l, dan menambahkan huruf q. Penambahan huruf q Pasal 58 undang-undang *a quo*

menyebabkan syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah menjadi bertambah dari yang sebelumnya tidak ada ditambah dengan sebagaimana yang disebutkan dalam huruf q, "*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*". Ketentuan ini tentulah bersifat prospektif namun pembentuk undang-undang tidak mempertimbangkan bahwa pemberlakuan yang prospektif atas tambahan huruf q tersebut dalam praktik akan menghadapi dua keadaan yang berbeda antara satu dengan yang lain yang menyangkut masa jabatan seorang kepala daerah yang terkena ketentuan huruf q pasal *a quo*. Apabila ketentuan huruf q ini berlaku secara umum yang dikaitkan dengan Pasal 86 ayat (1) UU 32/2004 yang berbunyi, "*Pemungutan suara pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir*", maka tidak akan menimbulkan akibat yang berbeda terhadap semua kepala daerah. Dalam kenyataannya terdapat daerah yang kepala daerahnya akan dikenai ketentuan Pasal 233 ayat (2) UU 12/2008 dan apabila terhadap kepala daerah tersebut juga diterapkan ketentuan Pasal 58 huruf q ini maka akan menyebabkan kerugian yang lebih besar jika dibandingkan dengan kepala daerah yang tidak termasuk dalam daerah sebagaimana dimaksud oleh Pasal 233 ayat (2) undang-undang *a quo*. Suatu daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir sebagaimana dimaksud oleh Pasal 233 ayat (2) UU 12/2008 hanya kebetulan saja yang tidak berkaitan dengan perbuatan yang dilakukan oleh kepala daerah yang bersangkutan. Dengan penambahan huruf q pada Pasal 58 UU 12/2008 yang kenyataannya menghadapi dua kondisi yang berbeda seharusnya pelaksanaan ketentuan huruf q ini perlu aturan peralihan tersendiri supaya tidak menimbulkan akibat yang merugikan;

[3.25] Mahkamah berpendapat bahwa upaya agar tidak ada penyalahgunaan kekuasaan dalam proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah adalah upaya yang tepat dan memang sebuah upaya yang seharusnya dilakukan. Dalam suatu pemilihan umum sudah seharusnya dihindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan. Di sisi lain haruslah dipertimbangkan bahwa penggunaan upaya demikian tidak boleh terlalu berlebihan sehingga merugikan hak-hak seseorang yang dijamin oleh hukum. Bagi seseorang yang terpilih sebagai kepala daerah, undang-undang telah memberikan hak untuk memegang masa jabatan selama lima tahun. Adanya ketentuan yang dicantumkan dalam huruf q Pasal 58 UU

12/2008 akan mengakibatkan seorang kepala daerah yang berkeinginan mencalonkan diri sebagai kepala daerah pada periode berikutnya akan hilang haknya untuk menduduki jabatan selama lima tahun penuh. Hak untuk menduduki jabatan selama lima tahun penuh mungkin saja dapat dikurangi apabila yang bersangkutan tidak memenuhi syarat lagi sebagai kepala daerah sebagaimana ditentukan Pasal 29 ayat (2) UU 32/2004. Pasal 28 UU 32/2004 telah dengan terperinci menyebutkan larangan bagi kepala daerah dan apabila terjadi pelanggaran terhadap larangan tersebut oleh kepala daerah maka menurut Pasal 29 ayat (2) UU 32/2004 kepala daerah yang bersangkutan dapat diberhentikan. Memang benar, sebagaimana keterangan Pemerintah dan DPR, bahwa kemungkinan adanya pengaruh konflik kepentingan (*conflict of interest*) bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) harus dihindari dalam pemilihan kepala daerah, tetapi hal itu tidak harus mengundurkan diri secara tetap dan tidak dapat ditarik kembali sehingga mengakibatkan berkurangnya masa jabatan yang merupakan hak konstitusionalnya. Ketentuan yang mensyaratkan pengunduran diri secara tetap dan tidak dapat ditarik kembali merupakan ketentuan yang tidak proporsional. Untuk menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*), calon yang sedang menjabat (*incumbent*) seharusnya cukup diberhentikan sementara sejak pendaftaran sampai dengan ditetapkannya calon kepala daerah terpilih oleh KPU sebagaimana ketentuan yang diberlakukan bagi pimpinan maupun anggota DPRD [vide Pasal 59 ayat (5) huruf h dan i]. Hal tersebut di atas jelas terlihat dalam Penjelasan Pasal 58 huruf q yang antara lain berbunyi, "*Pengunduran diri gubernur dan wakil gubernur dibuktikan dengan menyerahkan surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali disertai dengan surat persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden ....*". Penjelasan tersebut di atas semakin menunjukkan adanya pengaturan yang tidak proporsional yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*). Syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [vide Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar-sesama pejabat negara [vide Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga dapat dikatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.26] Pasal 58 UU 12/2008 berisi syarat kualitatif dan administratif bagi warga negara yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Akan tetapi, dengan ditambahkannya huruf q pada pasal tersebut, maka telah menyebabkan pasal tersebut menjadi rancu baik dari segi formulasi maupun substansi, karena mencampuradukkan syarat bagi warga negara yang mencalonkan diri dan syarat bagi jabatan. Ketentuan Pasal 58 huruf q tersebut apabila dibaca secara lengkap berbunyi, "*Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah **warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat... mengundurkan diri** sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*".

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Bahwa Pasal 233 ayat (2) UU 32/2004 tidak relevan lagi untuk menjadi objek permohonan oleh karena Pasal 233 ayat (2) tersebut telah diubah dengan Pasal 233 ayat (2) UU 12/2008, sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima;

[4.2] Bahwa syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [*vide* Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar-sesama pejabat negara [*vide* Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[4.3] Bahwa selain itu, Pasal 58 huruf q UU 12/2008 juga mengandung ketentuan yang tidak proporsional dan rancu, baik dari segi formulasi maupun substansi, karena menimbulkan perlakuan yang tidak sama antar-sesama pejabat negara dan mengakibatkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) sehingga permohonan Pemohon dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 58 huruf q undang-undang *a quo* beralasan menurut hukum untuk dikabulkan.



## 5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Pasal 56 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 57 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), maka berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

### **Mengadili:**

Menyatakan permohonan Pemohon dikabulkan untuk sebagian;

Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) tidak dapat diterima.

Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim pada hari Jumat, tanggal satu bulan Agustus tahun dua ribu delapan yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari ini, Senin, tanggal empat bulan Agustus tahun dua ribu delapan, oleh kami delapan Hakim Konstitusi, yaitu Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, H. Harjono, H.A.S. Natabaya, H.A. Mukthie Fadjar, HM.

Arsyad Sanusi, I Dewa Gede Palguna, Maruarar Siahaan, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai anggota dengan didampingi oleh Alfius Ngatrin sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili;

**KETUA,**

**ttd.**

**Jimly Asshiddiqie**

**ANGGOTA-ANGGOTA**

**ttd.**

**H. Harjono**

**ttd.**

**H.A.S. Natabaya**

**ttd.**

**H. Abdul Mukthie Fadjar**

**ttd.**

**HM. Arsyad Sanusi**

**ttd.**

**I Dewa Gede Palguna**

**ttd.**

**Maruarar Siahaan**

**ttd.**

**Muhammad Alim**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Alfius Ngatrin**