



SALINAN

PUTUSAN

Nomor 15/PUU-XX/2022

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Dr. (Can.) Dewi Nadya Maharani S.H., M.H.**
Pekerjaan : Mahasiswa Prog. Doktor Ilmu Hukum
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia
Alamat : Apart. Gardenia Boulevard Tower B Unit 1112
Jatipadang III, RT. 02/RW. 05 Jatipadang, Pasar
Minggu, Jakarta Selatan.
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **Suzie Alancy Firman, S.H.**
Pekerjaan : Wiraswasta
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia
Alamat : Flat Benhil IA-IV/9 RT. 004/RW. 009 Bendungan Hilir,
Tanah Abang, Jakarta Pusat.
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Moch. Sidik**
Pekerjaan : Dosen
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Alamat : Pulau Panggang RT. 002/RW. 002 Ds. Pulau Panggang,
Kep. Seribu Utara, Kab. Kepulauan Seribu

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

4. Nama : **Rahmatulloh, S.Pd, M.Si.**

Pekerjaan : Dosen

Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Alamat : Jalan Perhubungan Raya RT. 007/RW. 011 Kel. Jati,
Kec. Pulogadung, Jakarta Timur.

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

5. Nama : **Mohammad Syaiful Jihad**

Pekerjaan : Wiraswasta

Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Alamat : Jalan Poncol Jaya 008/005 Kel. Kuningan Barat
Mampang Prapatan, Jakarta Selatan.

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

6. Nama : **Nian Syarifudin**

Pekerjaan : Wiraswasta

Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Alamat : Kp. Hambulu, RT 002/001, Desa Tegal, Kecamatan
Kemang, Kabupaten Bogor, Jawa Barat.

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

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 24 Januari 2022 dan bertanggal 19 Februari 2022 memberi kuasa kepada **Dr. Sulistyowati, S.H., M.H., Oman Sumantri, S.H., Dedi Iskandar, S.H., dan Drs. H. M. Sani Alamsyah, S.H., MBL.**, kesemuanya adalah para Advokat/Konsultan Hukum yang tergabung dalam Sulistyowati & Partners *Law Office* yang beralamat di Apart. Gardenia Boulevard Tower B Unit 1112 Jatipadang, Kelurahan Jatipadang, Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta Selatan, DKI Jakarta, bertindak baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon VI disebut sebagai -----
----- **para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada 25 Januari 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 11/PUU/PAN.MK/AP3/01/2022 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 27 Januari 2022 dengan Nomor 15/PUU-XX/2022, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 21 Februari 2022, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "UUD 1945") menyatakan, "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
2. Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada Tingkat Pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
3. Berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut "Mahkamah") berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan juga pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah dirubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang

“Mahkamah Konstitusi” (Selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi) *Juncto* Pasal 29 ayat (1) Huruf a Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *Juncto* Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a). Menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”;

a. Mahkamah dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*).

Apabila terdapat Undang-undang yang bertentangan dengan Konstitusi, Mahkamah dapat menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Baik secara bersyarat atau keseluruhan maupun bagian-bagian dari Undang-undang tersebut;

b. Bahwa berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, pengujian undang-undang *a quo* masuk dalam ranah Mahkamah Konstitusi dan tunduk pada hukum acara Mahkamah Konstitusi;

Bahwa karena Objek Permohonan Pengujian ini adalah ketentuan dan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Nomor 10/2016), maka sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam perkara pengujian Undang-Undang (PMK 02/2021), mengenai Objek Permohonan Pengujian Undang-Undang. Mahkamah berwenang memutus dan mengadili permohonan *a quo*;

4. Permohonan pengujian undang-undang ini tidak termasuk dalam *ne bis in idem*

Bahwa setelah diteliti terkait dengan putusan-putusan yang pernah dihasilkan Mahkamah Konstitusi, tidak ditemukan mengenai pasal tersebut. Dengan demikian pasal yang kami mintakan pengujian undang-undang tidaklah *ne bis in idem*. Bahkan seandainya pun sudah pernah diujikan, maka kami yakin bahwa permohonan kali ini berbeda, baik dasar pengujiannya maupun alasan-alasan yang kami kemukakan. (Bukti P-3)

5. Mengenai norma pasal yang diuji disertai batu ujinya

Bahwa norma yang dimohonkan pengujian konstitusionalitas adalah Pasal 201 ayat (10) UU Nomor 10/2016 yang menyatakan,

- a. Pasal 201 ayat (10) UU Nomor 10/2016 “*Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi Madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*”.
- b. Pasal 201 ayat (11), “*Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*”

Batu ujinya adalah Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;

- a. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*”
- b. Bahwa Pasal 18 ayat (4) yaitu “*(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*”
- c. Bahwa Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*”
- d. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”

Atas dasar uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang dalam melakukan pengujian terhadap norma pasal *a quo*.

B. Kedudukan Hukum Para Pemohon (*Legal Standing*)

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi "UU Nomor 24 / 2003" beserta penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan atau kewenangan Konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang yaitu:
 - a. Perorangan Warga Negara Indonesia;
 - 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;
 - d. Lembaga Negara;

Bahwa sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tertanggal 20 September 2007, serta berbagai putusan selanjutnya Mahkamah berpendirian bahwa kerugian hak dan atau kewenangan Konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24/2003 harus memenuhi 5 syarat yaitu:

- a. Adanya Hak Konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Bahwa Hak Konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-undang yang diuji;
- c. Bahwa kerugian yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan 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;

Bahwa Para Pemohon memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24/2003 harus memenuhi 5 syarat yaitu:

1) Adanya Hak Konstitusional Para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945

Para Pemohon adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang memiliki Hak memilih dan dipilih dan menggunakan Hak Pilihnya pada Pemilihan Kepala Daerah. Di mana Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V telah ikut berpartisipasi aktif memberikan suara dalam Pemilihan Kepala Daerah Gubernur DKI Jakarta serta Pemohon VI berpartisipasi aktif untuk memilih Kepala Daerah pada wilayahnya yaitu Jawa Barat;

Bahwa terkait dengan Hak Memilih dan dipilih yang ada pada Para Pemohon banyak diatur dalam perundang-undangan yang berlaku diantaranya Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, Pasal 28E ayat (3) UUD Republik Indonesia Tahun 1945;

Karena Para Pemohon yakin bisa menggunakan hak pilih seandainya tidak terdaftar di Daftar Pemilih Tetap (DPT) karena memenuhi persyaratan (mempunyai KTP Elektronik dan Kartu Keluarga) sebagai Pemilih dalam mengikuti proses Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana telah di atur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 memperbolehkan pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT menggunakan hak pilihnya dalam pemilihan umum dengan menggunakan Kartu Tanda Penduduk (KTP), kartu keluarga (KK) atau Paspor. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009, Mahkamah telah memerintahkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk membuat aturan teknis penggunaan hak pilih bagi pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT dengan menunjukkan identitas kependudukan yang masih berlaku. (Bukti P-4)

Adapun Para Pemohon merupakan pemilih Kepala Daerah dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Pemohon I seorang mahasiswa program doktor, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 2014 dan sudah mengikuti pemilihan Gubernur sebanyak 1 kali di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Wilayah DKI Jakarta; (Bukti P-5)

2. Pemohon II seorang wiraswasta, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 1979 dan sudah mengikuti pemilihan Gubernur sebanyak 3 kali di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Wilayah DKI Jakarta; (Bukti P-6)
3. Pemohon III, seorang Dosen di sebuah Perguruan Tinggi Swasta Jakarta, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 1982 dan sudah mengikuti pemilihan pemilihan Gubernur sebanyak 3 kali di wilayah DKI Jakarta di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Wilayah DKI Jakarta; (Bukti P-7)
4. Pemohon IV, seorang Dosen di sebuah Perguruan Tinggi Swasta Jakarta, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 1997 dan sudah mengikuti pemilihan Gubernur sebanyak 3 kali di wilayah DKI Jakarta di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Wilayah DKI Jakarta; (Bukti P-8)
5. Pemohon V, seorang wiraswasta, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 1987 dan sudah mengikuti pemilihan pemilihan Gubernur sebanyak 3 kali di wilayah DKI Jakarta di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Wilayah DKI Jakarta; (Bukti P-9)

Kepala Daerah dimana Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V berdomisili yaitu di Wilayah DKI Jakarta yang terpilih dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung tahun 2017 akan berakhir pada tahun 2022.

6. Pemohon VI, bisa menggunakan hak untuk dapat memilih/dipilih sejak tahun 1973 dan sudah mengikuti pemilihan Kepala Daerah (Gubernur/Walikota/Bupati) sebanyak 3 kali di wilayah Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat di mulai sejak diberlakukannya pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada wilayah Jawa Barat (Bukti P-10).

Kepala Daerah di mana Pemohon VI berdomisili yaitu di Wilayah Kabupaten Bogor dalam wilayah Provinsi Jawa Barat sama-sama terpilih

pada tahun 2018 dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dan akan berakhir pada tahun 2023.

Sehingga Para Pemohon telah mempunyai Hak Konstitusional nya dalam proses Pemilihan Kepala Daerah yang demokratis seperti yang diamanatkan dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia;

Bahwa partisipasi aktif yang dilakukan oleh Para Pemohon dalam pemberian suaranya pada Pemilihan Kepala Daerah tentunya mempunyai tujuan dan harapan atas Calon yang dipilihnya akan menjadi pemimpin dengan kualitas terbaik dalam memimpin suatu wilayah;

Bahwa mengutip tulisan AM Lilik Agung pada Kompas.com 19 Februari 2018 disebutkan Kepemimpinan dibangun oleh empat pilar, yaitu integritas, kapabilitas, otoritas, dan Karitas. Pemimpin dengan empat pilar kokoh tersebut diharapkan memberi hasil optimal untuk organisasi;

Pilar Pertama, Integritas. Basis dari integritas adalah karakter dan perilaku etis yang bermain pada aspek moral dan sifatnya personal.

Pilar Kedua, Kapabilitas. Dalam ranah manajemen, kapabilitas merupakan gabungan dari motivasi, pengetahuan, dan ketrampilan.

Pilar Ketiga, Otoritas. Sesuai dengan Namanya, otoritas merupakan wewenang jabatan dengan basisnya legalitas formal, di mana tujuan otoritas adalah untuk menggerakkan organisasi. Didalamnya juga termasuk alat untuk menegakkan disiplin dan peraturan;

Pilar Ke empat Karitas, yaitu Pemimpin adalah Pelayan. Ia memiliki sifat rendah hati dan respek kepada orang lain, Jabatan adalah Amanah dan karena itu Amanah harus dipertanggung jawabkan kepada kosntituennya.

Bahwa Ke empat pilar untuk membangun kualitas terbaik Kepemimpinan Kepala Daerah hanya bisa dilihat secara langsung melalui interaksi dengan masyarakat serta dikenal oleh Pemilihnya melalui proses tahapan kampanye pada Pemilihan Kepala Daerah yang mana hal tersebut adalah merupakan indikator tolok ukur keberhasilan dari demokrasi;

Bahwa dalam Kontitusi Indonesia diatur dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 22E dijelaskan Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;

2) Bahwa Hak Konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-undang yang diuji

a) Pemohon I

Bahwa sebagai mahasiswa terkhusus program doktor bahkan sudah menyelesaikan sidang kualifikasi sehingga berhak menggunakan kandidat doktor, tugasnya tidak hanya sekedar belajar saja. Melainkan juga harus melihat keadaan sekitar yang berdampak di masyarakat maupun secara pribadi. Karena tugas mahasiswa salah satunya sebagai *agent of social control*. *Agent of social control* adalah mahasiswa memiliki kontrol sosial terhadap kehidupan baik bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara. Ketika ada suatu kejadian yang tidak sesuai dengan yang seharusnya, maka mahasiswa akan memberikan saran, kritik serta solusi akan hal tersebut. Adanya suatu ketidaksesuaian antara undang-undang dengan UUD 1945 tentu saja menimbulkan keresahan di masyarakat, sebagai mahasiswa Pemohon I tergerak untuk memberikan saran, kritik maupun solusi mengenai hal tersebut melalui jalur yang disediakan oleh undang-undang yaitu melalui *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. (Bukti P-11A, P-11B)

b) Sebagai tenaga pengajar baik Pemohon III (Bukti P-12A, P-12B) maupun Pemohon IV (Bukti P-13) tentu saja sangat sulit menerangkan atau berdiskusi pada mahasiswa terkait dengan dinamika yang terjadi di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Banyak diskusi-diskusi tentang sebuah proses berbangsa dan bernegara yang baik salah satunya adalah ketika dibuat aturan perundang-undangan yang baik pula, namun jika apa yang sehari-hari didiskusikan sebagai mahasiswa tetapi terlanggar dengan adanya undang-undang yang dibuat oleh Presiden oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tentu saja menjadi problem tersendiri. Contohnya adalah ketika pemerintah dan DPR membuat undang-undang terkait dengan kepala daerah yang dipilih 5 tahun sekali, dst. Atas nama undang-undang dengan mudah mengambil hak kepala daerah yang lain untuk berkurang tidak lagi 5 tahun, tetapi pada saat yang sama tidak memberi ruang pada kepala daerah yang sudah dipilih untuk diangkat sebagai Penjabat namun

justru menunjuk Aparatur Sipil Negara. Hal tersebut secara akademik sangat sulit untuk dipertanggungjawabkan.

Jika yang diangkat menjadi Penjabat setidaknya dalam konteks demokrasi para pendidik ini bisa menerangkan seringkali ada hak yang harus diberikan atau terambil karena adanya aturan perundang-undangan setidaknya ada hak lain yang masih dilindungi.

c) Pemohon II (Bukti P-14) dan Pemohon V (Bukti P-15) bekerja sebagai wiraswasta maka iklim berusaha yang baik dan membuat nyaman ketika melakukan aktifitas ekonomi menjadi hal yang sangat penting. Kepala daerah yang dipilih sebelumnya dirasa memberikan perlindungan usaha, sehingga usaha makanan yang dijalankan oleh Pemohon II berjalan dengan baik. Begitu juga terkait dengan Pemohon V sebagai pedagang ayam, regulasi ekonomi terkait itu menjadi penting serta memberikan rasa nyaman sehingga tenang dalam berusaha.

d) Pemohon VI (Bukti P-16) merupakan wiraswasta, maka pada dasarnya sama bahwa Pemohon VI memerlukan pemimpin yang bisa menjamin kenyamanan dalam berusaha. Kepala Daerah Kabupaten Bogor maupun Provinsi Jawa Barat sangat memperhatikan sentra komoditas karet dengan adanya kegiatan-kegiatan yang menunjang wirausaha karet juga sering dibahas permasalahan para petani karet termasuk solusinya. Pemohon VI merasa dirugikan jika mengganti Kepala Daerah dengan Penjabat yang ditunjuk dari Aparatur Sipil Negara, pasti tidak akan memahami seperti Kepala Daerah yaitu Bupati Kabupaten Bogor dan Gubernur Provinsi Jawa Barat yang terpilih pada tahun 2018 dan akan berakhir tahun 2023.

Kepala daerah yang ditunjuk dari Aparatur Sipil Negara tentu saja bersifat sentralistik karena bertanggung jawab kepada siapa yang menunjuk bukan kepada rakyat yang dipimpinnya. Sementara pada saat yang sama hak tersebut harus seminimal mungkin terampas haknya dengan adanya pemilu serentak, dengan kata lain hak Para Pemohon secara substantif tetap terlindungi.

Jika 2022 diberlakukan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) Nomor 10/2016 tapi tidak mendapatkan solusi konkrit, setidaknya meskipun Para

Pemohon tetap harus menggunakan hak pilihnya pada pemilu serentak nanti atas nama undang-undang, Para Pemohon menghendaki haknya tidak terampas sepenuhnya. Caranya adalah Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk dari Kepala Daerah yang terpilih pada pemilihan umum kepala daerah terakhir sebelum penunjukan penjabat kepala daerah tahun 2022, dengan demikian hak-hak dari Para Pemohon sedikit terakomodir.

3) Bahwa kerugian yang dimaksud bersifat *specific* (khusus) dan *actual* atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi

Bahwa Para Pemohon merasa kerugian yang bersifat spesifik (khusus) atau bersifat potensial jelas terjadi karena dengan adanya penunjukan penjabat kepala daerah, dimana penjabat yang ditunjuk tersebut bukan merupakan hasil dari proses Pemilihan Umum yang diamanatkan oleh Undang-Undang sehingga Para Pemohon merasa kehilangan dan dirampas haknya yang sudah diperoleh;

Bahwa menurut penalaran yang wajar dengan penunjukan Penjabat tersebut Para Pemohon tidak mengetahui Integritas, Otoritas, Kapabilitas dan Karitas Pemimpin Kepala Daerah tetapi dipaksa wajib menerima keberadaan Penjabat Kepala Daerah bukan dari hasil Pemilihan Umum. Agar hak Para Pemohon tidak terdegradasi, meskipun Para Pemohon tetap harus menggunakan hak pilihnya pada pemilu serentak, setidaknya Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk dari Kepala Daerah yang terpilih pada pemilihan umum terakhir dengan demikian hak-hak dari Para Pemohon sedikit terakomodir. Adapun kerugian secara nyata yang Para Pemohon alami, sebagai berikut:

- a) Menurut Pemohon I kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh kepala daerah terpilih bisa dirasakan langsung oleh masyarakat, termasuk juga orang tua Pemohon I yang seorang advokat. Misalnya saja, ketika terjadinya *extra ordinary covid-19* melalui Surat Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 4876/-072.2 perihal Pengecualian Kepemilikan Surat Izin Keluar Masuk (SIKM)

Berdasarkan Surat Sekretaris Daerah Nomor 490/-079 tertanggal 8 Juni 2020, advokat mendapat pengecualian kepemilikan SIKM. Tentu saja kebijakan ini sangat membantu pekerjaan yang orang tua Pemohon I dan juga Pemohon I, selaku advokat yang sedang magang di Kantor Hukum Sulistyowati & Partners *Law Office*. Serta banyak kebijakan lainnya yang bisa dikatakan mempermudah masyarakat setempat. Pemohon I yakin Jika ditunjuk suatu pejabat untuk menggantikan posisi kepala daerah yang sudah habis masa jabatannya mampu membuat kebijakan yang sesuai dengan keadaan masyarakat setempat, karna meneruskan program yang sudah baik bahkan meningkatkan (Bukti P-17)

- b) Bahwa menurut Pemohon II dan Pemohon V yang merupakan seorang wiraswasta melihat bahwa program JakPreneur untuk para usaha mikro kecil menengah (UMKM) juga cukup membantu masyarakat untuk mengembangkan usahanya. Karena penggunaanya mendapatkan manfaat berupa pelatihan, mentoring, pasar, keuangan, dan bantuan fasilitas. Bantuan ini senilai Rp 1.200.000.000.000,- (satu triliun dua ratus miliar rupiah). Pemohon II dan Pemohon V tidak yakin bahwa program tersebut bisa terus berjalan sebagaimana seharusnya, jika Pejabat Kepala Daerah dari Aparatur Sipil Negara (ASN), padahal program tersebut telah diberikan pada 200.000 (dua ratus ribu) orang yang merupakan anggota Jakpreneur.

Pemohon II dan Pemohon V merasa bahwa seorang Pejabat yang ditunjuk dari ASN tidak mengetahui permasalahan yang terjadi di wilayah tempat dirinya bertugas. Bahkan bisa saja menghilangkan kebijakan yang sudah berjalan, padahal kebijakan tersebut dibutuhkan oleh masyarakat khususnya dibidang UMKM. (Bukti P-18)

- c) Bahwa menurut Pemohon III dan Pemohon IV yang merupakan tenaga pendidik, melihat bahwa program-program bantuan pendidikan yang diberikan seperti Kartu Jakarta Pintar Plus, Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul, Pemberian makanan tambahan untuk anak sekolah, *free public schools*-bantuan operasional Pendidikan dan *school admission fees*- biaya pendidikan masuk sekolah. Sangat membantu keluarga dan masyarakat yang membutuhkan, Pemohon

III dan Pemohon IV tidak yakin jika Penjabat yang ditunjuk nanti memahami masalah Pendidikan wilayah tempat yang di tugaskan untuknya, Pemohon III dan Pemohon IV juga khawatir jika seorang Penjabat ditunjuk tanpa mengetahui permasalahan yang terjadi di wilayahnya, maka akan membuat kebijakan yang tidak seharusnya bahkan bisa saja menghilangkan kebijakan yang sudah berjalan. Padahal kebijakan tersebut dibutuhkan oleh masyarakat khususnya di bidang Pendidikan, solusinya adalah jangan menunjuk ASN sebagai Penjabat Kepala Daerah. (Vide Bukti P-18)

- d) Pemohon VI, untuk kerugiannya merasa dirugikan karena Kepala Daerah yang dipilih dengan pemilihan kepala daerah (pilkada) terakhir sebelum tahun 2022 sangat memperhatikan kebutuhan daerahnya. Pemohon VI tidak yakin jika Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk baik di tingkat I yaitu Penjabat Gubernur Jawa Barat dan tingkat II yaitu Penjabat Bupati Kabupaten Bogor akan bisa sebaik Kepala Daerah terpilih dalam memperhatikan kepentingan rakyat. Selama ini Kepala Daerah tingkat Kabupaten Bogor sangat memperhatikan kepentingan rakyat, misalnya pada sektor usaha yang Pemohon VI lakukan yaitu komoditas karet. Adanya kegiatan-kegiatan yang menunjang wirausaha karet juga sering dibahas para petani karet termasuk solusinya. Begitu juga Kepala Daerah ditingkat Provinsi Jawa Barat mendukung perkembangan industri karet agar para petani atau usaha bidang karet di Jawa Barat menjadi salah satu potensi perekonomian masyarakat desa agar menjadi lebih kuat. Pemohon VI merasa dirugikan karena semua yang diperoleh tidak akan didapatkan kembali karena adanya perbedaan kebijakan, jika penjabat kepala daerah ditunjuk dari ASN bukan dari kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022.

4) **Adanya hubungan sebab akibat (*Causal Verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji**

Kerugian yang diakibatkan jika undang-undang yang dimohonkan untuk diuji terjadi dan diterapkan, potensi kehilangan untuk mendapatkan kepala daerah sesuai harapan yang diinginkan tidak terpenuhi, dikarenakan Para Pemohon dipaksa menerima penjabat Kepala Daerah yang tidak di kenal

sebelumnya misalnya melalui proses pengenalan dan penyampaian visi misi program kerja saat masa kampanye Pemilihan Kepala Daerah; Bahwa sementara Para Pemohon menentukan pilihan pada pemilihan kepala daerah berawal dari kampanye yang memaparkan visi misinya jika terpilih sebagai kepala daerah kemudian jika terpilih diwujudkan dalam program kerja yang kinerjanya bisa dipantau melalui mekanisme yang berlaku. Jika ditunjuk pejabat kepala daerah, visi dan misi siapa yang akan dijalankan? Bagaimana pertanggungjawaban kepada masyarakat sementara masyarakat tidak memilihnya? Hanya bertanggungjawab kepada atasan pejabat kepala daerah yang bersangkutan? Lalu bagaimana hak Para Pemohon sebagai warganegara yang harusnya berhak mendapat pemimpin yang diinginkan untuk membawa kesejahteraan masyarakat?

5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa berdasar pada hal yang sudah Para Pemohon uraikan point a, b, c, d di atas jika dikabulkan pengujian undang-undang ini kerugian-kerugian tersebut tidak akan terjadi, karena tidak terampas hak konstitusional Para Pemohon sehingga bebas memilih pemimpin daerah hasil pemilihan langsung sehingga bisa ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan.

Dengan demikian Para Pemohon memenuhi 5 kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24/2003 dengan kata lain Para Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang.

Maka jika Pasal 201 ayat (10) dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No.10/2016), masih tetap diberlakukan, itu artinya kehidupan demokrasi yang sedang dilaksanakan akan berjalan mundur ke belakang seperti sebelum adanya proses

pemilihan Kepala Daerah secara langsung. Karena tidak adanya pemilihan Kepala Daerah tahun 2022 dan 2023.

Apalagi jika dilihat sejak awal kepala daerah tidak boleh merupakan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil hal ini tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) huruf t UU No.10/2016 yang pada intinya menyatakan jika jabatan tersebut diatas harus mengajukan surat pengunduran diri. Lebih lanjut dalam Pasal 70 ayat (1) UU No.10/2016 dalam melakukan kampanye, tidak diperbolehkan melibatkan Pejabat Badan Usaha Milik Negara/Daerah, Aparatur Sipil Negara, Kepolisian, Tentara Nasional Indonesia, Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa/sebutan lain/perangkat Kelurahan. Bagaimana bisa penunjukan Pejabat dari Aparatur Sipil Negara, sedangkan dalam kampanye ketika pemilu saja keterlibatannya dilarang.

Oleh karena itu, penunjukan Pejabat Kepala Daerah tanpa harus kontradiktif dengan aturan lainnya, maka Pejabat Kepala Daerah dari ASN seharusnya dikesampingkan. Sebagai solusi, Pejabat kepala daerah adalah kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 ditunjuk untuk menjadi pejabat kepala daerah guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.

C. Alasan Permohonan

1. Bahwa dalam hal ini telah sahnyanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) (UU No. 10/2016).
2. Bahwa dalam pemeriksaan pendahuluan Para Pemohon menguraikan masing-masing norma Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 dan Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 yang menurut Para Pemohon bertentangan dengan

Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

3. Mengenai Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016

a. Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu Uji Pasal 1 ayat (2) UUD 1945

Bahwa dalam hal pemilihan yang dilakukan guna memilih Gubernur, dilakukan atas dasar demokrasi karena negara demokrasi merupakan suatu negara yang berdaulat atas rakyatnya. Hal ini termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*"

Bahwa apa yang diamanatkan dalam pasal ini merupakan bagian perjanjian internasional yang Indonesia telah setuju dalam, *Declaration of Human Rights, Art. 29 (2)*, "*In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.*"

Jika diterjemahkan secara bebas yaitu, "Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang hanya tunduk pada: batasan seperti yang ditentukan oleh hukum semata-mata untuk tujuan mengamankan pengakuan dan penghormatan yang layak terhadap hak dan kebebasan orang lain dan memenuhi persyaratan moralitas, ketertiban umum, dan kesejahteraan umum yang adil dalam masyarakat yang demokratis." Bahwa jika penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan menggunakan Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 maka akan menciderai makna dari kedaulatan rakyat itu sendiri, meskipun Para Pemohon menyadari adanya pemilihan Kepala Daerah serentak 2024 demi untuk kemandirian dan ketertiban umum dalam pemilihan serentak. Adanya pemilihan serentak tidak serta merta membuat hak Para Pemohon tercederai sepenuhnya. Caranya adalah Penjabat Kepala Daerah yang di tunjuk adalah orang yang Para Pemohon pilih dalam pilkada terakhir sebelum 2022.

Bahwa pemerintah dalam hal menjalani amanah yang telah diberikan rakyat melalui pemilihan umum harus menjunjung tinggi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB terdapat dalam Pasal 10 Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU No.30/2014). AAUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Bahwa dalam hal ini pemerintah tidak lagi bertindak dengan bijak demi kepentingan umum karena menciderai apa yang telah rakyat pilih sebagai pemimpin di masing-masing daerah. Kemudian juga adanya keputusan yang dibuat mengenai hal ini bisa dikatakan memiliki unsur ketidakberpihakan kepada rakyat dengan mengambil keputusan secara sepihak menggantikan pemimpin pada masing-masing daerah tanpa diadakannya Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (pilkada) kembali, dengan menunjuk Pejabat dari ASN, harusnya mendekati hak rakyat yang terambil dengan adanya undang-undang tersebut. Caranya menunjuk Pejabat Gubernur dari Kepala Daerah yang terpilih dalam pilkada terakhir sebelum 2022 untuk Kepala Daerah yang habis masa jabatan tahun 2022 maupun 2023.

b. Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 18 ayat (4) 1945

Bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi itu artinya diimplementasikan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain

terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) yaitu “(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Dalam Pasal ini dikatakan bahwa rakyat memegang penuh atas hak memilih seorang pemimpin dengan sistem yang demokratis.

Bahwa dalam salah satu tulisan Prof. Djohermansyah Djohan berpendapat ada perbedaan Efektivitas Penyelenggaraan *Appointed* dengan *Elected Executive*, yaitu: (Bukti P-19)

- 1) Penyelenggaraan pemerintahan daerah secara *appointed*:
 - Legitimasi Rendah;
 - Berkarir berbasis meritokrasi/prestasi;
 - Menjalankan Kewenangan Terbatas;
 - Masa Jabatan singkat;
 - “Orang” *Dropping* pusat, pengetahuan daerah terbatas;
- 2) Penyelenggaraan pemerintahan daerah secara *Elected Executive*:
 - Legitimasi Kuat;
 - Berkarir berbasis Popularitas dan Akseptabilitas
 - Menjalankan Kewenangan Penuh;
 - Masa Jabatan Lama (*Fix Term*);
 - Orang Daerah menguasai penuh lokalitas;

Bahwa negara demokrasi sebagai suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang secara langsung dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi juga diidentikan dengan pelaksanaan kekuasaan negara melalui wakil rakyat yang terpilih. Hal tersebut yang mana rakyat telah yakin jika segala kehendak serta kepentingannya akan diperhatikan.

Bahwa dalam Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 sama sekali tidak mencerminkan asas demokratis ini. Bagaimana dikatakan demokratis jika rakyat termasuk Para Pemohon tidak lagi bisa menggunakan hak untuk memilih pemimpin yang dikehendaki karena adanya pasal *a quo*, pasal yang merampas kebebasan warga negara dalam menentukan sendiri pemimpin secara demokratis. Pemimpin menurut pasal ini untuk mengisi kekosongan gubernur *berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai*

dengan pelantikan Gubernur. Siapa saja mereka yang akan memimpin sementara Para Pemohon tidak tahu dan tidak bisa menggunakan hak memilih jika menginginkan atau menolak jika tidak menginginkan. Jika dianggap baik, oleh siapa? Apakah pemerintah atau siapapun juga berhak merampas hak tersebut? Harusnya meskipun dilaksanakannya pemilihan serentak atas nama undang-undang, tidak serta merta membuat hak Para Pemohon tercederai sepenuhnya. Seperti halnya, Pejabat yang di tunjuk adalah orang yang Para Pemohon pilih dalam pilkada terakhir sebelum 2022 untuk Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V Kepala Daerahnya berakhir pada tahun 2022 dan Kepala Daerah yang Pemohon VI pilih masa jabatannya berakhir di tahun 2023.

Bahwa untuk menilai betapa Gubernur terpilih harus melakukan penilaian kinerja begitu ketat dalam Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat sehingga dikatakan berhasil atau tidak, sementara Pejabat Gubernur tidak perlu melalui semua itu, sama saja tidak menghargai hak bahkan merampas hak rakyat mencari pemimpin terbaik melalui pemilihan kepala daerah secara langsung.

Bahwa terlebih lagi dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU 23/2014), maka setiap kepala daerah memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat, berbunyi: "Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 kepala daerah wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, laporan keterangan pertanggung jawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah."

Bahwa selain itu kepala daerah wajib memberikan laporan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 UU 23/2014, "Kepala daerah menyampaikan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat bersamaan dengan penyampaian laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." Karena pada dasarnya pertanggungjawaban yang diberikan kepada masyarakat adalah karena masyarakat sebagai pemilih yang memiliki hak suara sah dalam menentukan siapa yang menjadi pemimpinnya.

masyarakat dalam hal ini merupakan Para Pemohon. Jika penempatan Gubernur ditunjuk oleh Pemerintah Pusat seperti yang ada pada Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 kepada siapa penjabat Gubernur tersebut menyampaikan laporannya? Pemerintah Pusat saja? Atau tetap membuat laporan kepada masyarakat yang tidak pernah memilihnya karena bukan kepala daerah yang dipilih rakyat secara demokratis?

Bahwa meskipun Menteri Dalam Negeri (Mendagri) mengeluarkan suatu instruksi yaitu Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2021 tentang Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah Bagi Daerah Dengan Masa Jabatan Kepala Daerah Berakhir Pada Tahun 2022. (Bukti P- 20)

Dalam penentuan tujuan dan sasaran pada penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun 2023-2026, didasarkan pada visi misi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi/Kabupaten/Kota, analisa sasaran pokok dan arah kebijakan RPJPD Provinsi/Kabupaten/Kota Tahap Keempat dan isu strategis aktual. Adapun visi misi dari rencana pembangunan daerah bisa dikatakan dapat dicerminkan dari visi dan misi tujuan para kandidat terpilih ketika pilkada, namun jika munculnya Penjabat didasarkan hanya pada penunjukan darimana rencana pembangunan daerah bisa dilakukan? Apakah bisa Penjabat yang ditunjuk tersebut membuat rencana pembangunan daerah selain sesuai dengan visi misi RPJPD juga sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut yang sebelumnya sudah tercakup dalam visi misi kepala daerah terpilih, sedangkan Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk itu belum tentu mengerti kebutuhan daerah tersebut.

Bagaimana mungkin visi misi Kepala Daerah sebelumnya namun yang melakukan adalah Penjabat Kepala Daerah. Mungkinkah kebijakan tanpa visi misi pelaksananya jika dari ASN?

Bahwa berkaitan dengan hal tersebut Para Pemohon tidak mendapatkan keadilan dan kedaulatannya tidak diakui oleh negara sebagai rakyat. Karena setiap daerah memiliki masalah, kearifan lokal dan budaya masing-masing jika penunjukan dilakukan hanya atas dasar

pertimbangan status jabatan sebagaimana yang dikatakan Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016, maka tentulah pengangkatan tersebut tidak sesuai dengan kepentingan umum terkhusus masyarakat yang ada pada daerah tersebut. Para Pemohon tidak yakin karena belum tentu penjabat yang di tunjuk untuk mengganti Gubernur tersebut paham akan permasalahan yang ada. Jangan sampai justru dengan adanya pengangkatan ini justru menimbulkan *conflict of interest* yang baru.

Penggunaan hak dalam demokrasi tentu saja, Para Pemohon berpendapat jika ada pemaksaan dalam peralihan hak sebagaimana dalam Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 maka itu tidak sesuai dengan konstitusi atau bertentangan dengan pasal 18 ayat (4) Undang-undang dasar 1945 yang bunyinya adalah “sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 Kepala Daerah dipilih secara demokratis dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur mengenai pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik”, sementara dalam penunjukan tidak mencerminkan adanya demokrasi karena pemilihan Kepala Daerah secara langsung tentu tidak *equal* dengan Penunjukan Penjabat Kepala Daerah sepanjang tidak dimaknai yang ditunjuk menjadi penjabat kepala daerah (Gubernur) adalah kepala daerah yang sudah dipilih rakyat dalam pemilihan kepala daerah terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.

Para Pemohon merasa hak sebagai Warga Negara yang mempunyai hak untuk memilih pemimpin yang dikehadaki menjadi merasa dirampas hak-hak demokrasinya, ini menjadi tidak sederhana karena menurut Para Pemohon satu suara tetaplah hak yang harus dihargai dan dilindungi, jangan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dengan demikian Para Pemohon ingin meminta kembali hak konstitusional nya yang dirugikan jika Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016, tentang Untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali kota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang

berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diangkat Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota melalui pemilihan serentak Nasional pada tahun 2024 dipaksakan dan menderai hak demokrasi Para Pemohon dan Para Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan. Namun demikian Para Pemohon menyadari bahwa Para Pemohon tetap harus menggunakan hak pilihnya pada pemilu serentak. Paling tidak Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk adalah kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024, dengan demikian hak-hak dari Para Pemohon relatif terakomodir meskipun kehilangan hak memilih dalam pilkada yang seharusnya ada di tahun 2022 dan 2023.

Bukankah diketahui juga bahwa menurut Pasal 1 angka Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah (UU 23/2014), otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus diri sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hak pemerintah daerah dalam otonomi daerah, *pertama* mengatur dan mengurus pemerintahan daerah, *kedua* memilih pimpinan daerah, *ketiga* mengelola kekayaan daerah, tapi yang terjadi jika penunjukan penjabat kepala daerah dilakukan maka tidak hanya hak warga negara seperti Pemohon yang diambil, namun juga hak pemerintah daerah.

Bahwa kita lihat kembali terkait siapakah penjabat kepala daerah dalam perkara *a quo*. Gubernur akan diganti dengan pejabat eselon 1 Jabatan Pimpinan Tinggi Madya yang jabatan yang tersebut meliputi sekretaris jenderal, direktur jenderal, inspektur jenderal, kepala badan, staf ahli menteri, dan jabatan lain yang setara eselon 1. Mereka pejabat pusat yang harus beradaptasi sehingga membutuhkan waktu dan bukan pemimpin yang termasuk Para Pemohon inginkan. Bukankah sebenarnya ada tugas yang tidak boleh mereka tinggalkan? Para Pemohon tidak yakin ASN yang

ditunjuk mampu mengemban tugas tersebut karena beban kerja yang harus diselesaikan juga tidak sederhana dalam jabatan sebelumnya yang harus dijalankan berbarengan sebagai Penjabat Kepala Daerah.

Begitu banyak kewajiban pemerintah, termasuk Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar juga menjadi hak yang tidak bisa diabaikan karena memang merupakan kewajiban Kepala Daerah. Urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan.

Bahwa salah satu contoh urusan wajib yang harus diselesaikan namun bukan berkaitan dengan pelayanan adalah mengenai kebudayaan. Bagaimana jika seorang kepala daerah yang ditunjuk sebagaimana dalam Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 tidak mengetahui mengenai kebudayaan setempat dengan baik karena ditunjuk dari pusat? Tentu saja hal ini akan menghambat pelestarian budaya dan kearifan lokal itu sendiri. Itu baru satu bidang, tidak sesederhana yang dibayangkan. Bukankah belum lama ini ada anggota dewan saat membuat statemen yang meminta Kajati yang berbahasa Sunda membuat kegaduhan dalam masyarakat, meskipun kemudian meminta maaf? Ini tentang kearifan lokal, lalu bagaimana jadinya jika diberlakukan Pasal 201 ayat (10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya, yaitu sekretaris jenderal, direktur jenderal, inspektur jenderal, kepala badan, staf ahli Menteri, dan jabatan lain yang setara eselon I, memimpin sampai dengan pelantikan Gubernur, Para Pemohon yakin kurang peka akan kearifan lokal.

Bahwa terlebih lagi dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (PP 13/2019) berbunyi, "RLPPD memuat:

- a. capaian kinerja makro;
- b. ringkasan capaian kinerja urusan pelayanan dasar;
- c. hasil EPPD dan opini atas laporan keuangan Pemerintah Daerah tahun sebelumnya;
- d. ringkasan realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran daerah; dan
- e. inovasi.” RLPPD adalah Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan informasi yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat yang memuat capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran daerah (Pasal 1 angka 3 PP 13/2019).

Bahwa laporan yang diberikan kepada masyarakat tentu berisi capaian kinerja pemerintah daerah, yang mana hal ini berkorelasi dengan apa yang ditonjolkan oleh calon ketika pilkada dilakukan dengan melihat kebutuhan masyarakat setempat. Jika pejabat daerah ditunjuk oleh pemerintah pusat dari ASN, tentu mengenai kebutuhan masyarakat ini juga kurang terlihat. Kemudian inovasi yang dilakukan, jika diberlakukan tetapi tidak bersesuaian dengan keadaan setempat. Maka inovasi tersebut juga tidak akan berlaku efektif. Tentu akan merugikan masyarakat setempat terutama Para Pemohon.

c. Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

Bahwa dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”* Sebagaimana yang diperkuat dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yaitu *“Negara Indonesia adalah Negara hukum”*, tentu menjunjung tinggi hukum itu sendiri.

Bahwa dalam membuat peraturan perundang-undang tidak boleh bertentangan satu sama lain dan sesuai dengan hierarki yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Undang-undang sebagai hukum yang berlaku secara nasional baik masyarakat maupun pemerintah harus

mematuhinya. Apa yang ditetapkan oleh dalam undang-undang tidak boleh bertentangan dengan aturan di atasnya, terutama Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Lalu di mana hak rakyat, ketika pemangku kekuasaan dengan paksa merampas hak Para Pemohon, di mana letak pelaksanaan *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”* sementara rakyat termasuk Para Pemohon menjadi pihak yang lemah, padahal harusnya menjadi Pihak yang harus dilindungi. Bagaimana mungkin pemegang kekuasaan menjunjung hukum dan pemerintahan tidak ada kecualinya ketika menjalankan kekuasaan dengan merampas hak Para Pemohon? Apakah dibolehkan mengatakan menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan pada saat yang sama merampas hak Para Pemohon.

Bahwa bukankah hukum harus ditegakkan tanpa harus melanggar hukum atau hak yang lainnya yang harusnya dihargai?

Bahwa dalam Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 tidak menggambarkan dipatuhinya hukum itu sendiri karena ketidakharmonisan antara suatu peraturan dengan peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan demikian tampak jelas pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

d. Pasal 201 ayat (10) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

Menurut Gustav Radbruch asas kepastian hukum dan keadilan merupakan nilai dasar hukum. Dalam hukum kita mengakui adanya juga hal tersebut sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, lantas apa arti semua itu jika bahkan negara tidak menjamin hak dasar warganya bahkan merampas hak Para Pemohon memilih pemimpin, pemegang kekuasaan tidak memberi perlindungan atas hak Para Pemohon. Pemegang

kekuasaan bahkan tidak memberikan kepastian hukum, kenapa? Karena Para Pemohon merasa hak-hak konstitusional Para Pemohon bisa kapan saja hilang ketika Presiden dan DPR RI bersatu membuat undang-undang seperti yang dikehendaki, meski menjadi terampas Hak Para Pemohon salah satunya menentukan sendiri pemimpinnya secara demokratis. Formal mungkin terpenuhi proseduralnya, tetapi secara substansi bertentangan dengan UUD 1945, bukankah undang-undang dibuat justru untuk menciptakan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dalam masyarakat. Bukankah harusnya pembuat undang-undang tunduk dan patuh kepada peraturan yang lebih tinggi yaitu undang-undang dasar 1945. Dari apa yang disampaikan Para Pemohon di atas, tampak nyata dalam Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016 tidak menggambarkan dipatuhinya hukum itu sendiri karena ketidakharmonisan antara suatu peraturan dengan peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan demikian tampak jelas pasal *a quo* bertentangan dengan 28D ayat (1) UUD 1945.

4. Mengenai Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016

a. Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 1 ayat (2) UUD 1945

Bahwa dalam hal pemilihan yang dilakukan guna memilih Bupati maupun Walikota, dilakukan atas dasar demokrasi karena negara demokrasi merupakan suatu negara yang berdaulat atas rakyatnya. Hal ini termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*"

Bahwa apa yang diamanatkan dalam pasal ini merupakan bagian perjanjian internasional yang Indonesia telah setuju dalam, *Declaration of Human Rights, Art. 29 (2)*, jika diterjemahkan secara bebas yaitu, "Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang hanya tunduk pada: batasan seperti yang ditentukan oleh hukum semata-mata untuk tujuan mengamankan pengakuan dan penghormatan yang layak terhadap hak dan kebebasan orang lain dan memenuhi persyaratan moralitas, ketertiban umum, dan kesejahteraan umum yang adil dalam masyarakat yang demokratis."

Bahwa jika penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan menggunakan Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016 maka akan menciderai makna dari kedaulatan rakyat itu sendiri.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) harus dijunjung tinggi dalam hal pemerintah menjalankan amanah yang telah diberikan rakyat melalui pemilihan umum. AAUPB terdapat dalam Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU No.30/2014).

Bahwa dengan diadakannya suatu pengangkatan seseorang Pejabat Kepala Daerah yang ditunjuk pemerintah dari ASN, sebagai pengganti Bupati atau Walikota sebagaimana dalam Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016, tidak mencerminkan AAUPB yaitu kepentingan umum dan ketidakberpihakan.

Bahwa dalam hal ini pemerintah tidak lagi bertindak dengan bijak demi kepentingan umum karena menciderai apa yang telah rakyat pilih sebagai pemimpin di masing-masing daerah. Kemudian juga adanya keputusan yang dibuat mengenai hal ini bisa dikatakan memiliki unsur ketidakberpihakan kepada rakyat dengan mengambil keputusan secara sepihak menggantikan pemimpin pada masing-masing daerah tanpa diadakannya Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (pilkada) kembali, Pemohon VI merasakan betul dalam hal memilih kepala daerah secara langsung di Kabupaten Bogor dan Provinsi Jawa Barat. Bahwa menurut penalaran yang wajar dengan penunjukkan Pejabat tersebut Para Pemohon tidak mengetahui Integritas, Otoritas, Kapabilitas dan Karitas Pemimpin Kepala Daerah tetapi dipaksa wajib menerima keberadaan Pejabat Kepala Daerah bukan dari hasil Pemilihan Umum. Agar hak Para Pemohon tidak terdegradasi seluruhnya dan Para Pemohon tetap menghormati serta taat pada pilkada serentak 2024, pada saat yang sama tetap harus di berikan hak kepada Para Pemohon dengan cara menunjuk kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 sebagai Pejabat Kepala Daerah untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.

b. Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 18 ayat (4) 1945

Bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi itu artinya diimplementasikan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) yaitu “(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Dalam Pasal ini dikatakan bahwa rakyat memegang penuh atas hak memilih seorang pemimpin dengan sistem yang demokratis.

Bahwa dalam salah satu tulisan Prof. Djohermansyah Djohan berpendapat ada perbedaan Efektivitas Penyelenggaraan *Appointed* dengan *Elected Executive*. Dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah secara *appointed*, yaitu legitimasi rendah, berkarir berbasis meritokrasi/prestasi, menjalankan kewenangan terbatas, masa jabatan singkat, dan “Orang” *droping* pusat, pengetahuan daerah terbatas. Jika menggunakan cara penyelenggaraan pemerintahan daerah secara *Elected Executive*, yaitu legitimasi kuat, berkarir berbasis popularitas dan akseptabilitas, menjalankan kewenangan penuh, masa jabatan lama (*Fix Term*), dan orang daerah menguasai penuh lokalitas.

Bahwa negara demokrasi sebagai suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang secara langsung dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Demokrasi juga di identikan dengan pelaksanaan kekuasaan negara melalui wakil rakyat yang terpilih. Hal tersebut yang mana rakyat telah yakin jika segala kehendak serta kepentingannya akan diperhatikan. Begitu juga dalam Pasal 201 ayat (11) UU 10/ 2016 tidak mencerminkan asas demokratis.

Bahwa bagaimana dikatakan demokratis jika rakyat termasuk Para Pemohon tidak lagi bisa menggunakan hak untuk memilih pemimpin yang dikehendaki karena adanya pasal *a quo*, pasal yang merampas kebebasan warga negara dalam menentukan sendiri pemimpin secara demokratis. Pemimpin menurut pasal ini *Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*

berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur. Siapa saja pimpinan tinggi pratama mereka yang akan memimpin sementara Para Pemohon tidak tahu dan tidak bisa menggunakan hak memilih jika menginginkan atau menolak jika tidak menginginkan. Jika dianggap baik, oleh siapa? Apakah pemerintah atau siapapun juga berhak merampas hak tersebut? Atas dasar apa? Bukankah itu melanggar hak dan merupakan kerugian konstitusional Para Pemohon dan hal tersebut jelas melanggar aturan yang lebih tinggi yaitu Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Dasar 1945.

Bahwa tentang pertanggungjawaban kepala daerah semakin memperkuat betapa Jabatan Walikota atau Bupati tidaklah tepat digantikan Penjabat Bupati atau Penjabat Walikota yang ditunjuk dari ASN. karena apa tolok ukur keberhasilan dalam pertanggungjawaban Penjabat Walikota atau Penjabat Bupati sementara proses awal dimulai dari apa yang disampaikan atau dijanjikan dalam kampanye agar rakyat memilihnya. Dari janji-janji kampanye itulah diwujudkan dalam bentuk program kerja dengan proses kinerja dengan tolok ukur yang jelas sehingga bisa dilihat tingkat keberhasilannya. Penjabat tidak pernah melakukan janji kampanye sebagai kepala daerah, lantas, program siapa yang dijalankan? Apa tolok ukurnya sehingga terlihat berhasil atau tidak?

Bagaimana mungkin visi misi Kepala Daerah sebelumnya namun yang melakukan adalah Penjabat Kepala Daerah. Mungkinkah kebijakan tanpa visi misi pelaksananya jika dari ASN?

Untuk menilai betapa Walikota dan Bupati Terpilih harus melakukan penilaian kinerja begitu ketat dalam Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat sehingga dikatakan berhasil atau tidak, sementara Penjabat Walikota dan Bupati tidak perlu melalui semua itu, sama saja tidak menghargai hak bahkan merampas hak rakyat mencari pemimpin terbaik melalui pemilihan kepala daerah secara langsung.

Bahwa terlebih lagi dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU 23/2014), maka setiap kepala daerah memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

(LPPD) kepada Pemerintah Pusat, berbunyi: “Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 kepala daerah wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, laporan keterangan pertanggung jawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.”

Bahwa selain itu kepala daerah wajib memberikan laporan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 UU 23/2014, “Kepala daerah menyampaikan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat bersamaan dengan penyampaian laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.” Karena pada dasarnya pertanggungjawaban yang diberikan kepada masyarakat adalah karena masyarakat sebagai pemilih yang memiliki hak suara sah dalam menentukan siapa yang menjadi pemimpinnya. masyarakat dalam hal ini merupakan Para Pemohon. Jika penempatan Walikota maupun Bupati ditunjuk oleh Pemerintah Pusat seperti yang ada pada Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016 kepada siapa pejabat yang menggantikan Walikota maupun Bupati tersebut menyampaikan laporannya? Pemerintah Pusat saja? Atau tetap membuat laporan kepada masyarakat yang tidak pernah memilihnya karena bukan kepala daerah yang dipilih rakyat secara demokratis?

Bahwa berkaitan dengan hal tersebut Para Pemohon tidak mendapatkan keadilan dan kedaulatannya tidak diakui oleh negara sebagai rakyat. Karena setiap daerah memiliki masalah, kearifan lokal dan budaya masing-masing jika penunjukan dilakukan hanya atas dasar pertimbangan status jabatan sebagaimana yang dikatakan Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016, maka tentulah pengangkatan tersebut tidak sesuai dengan kepentingan umum terkhusus masyarakat yang ada pada daerah tersebut. Karena belum tentu pejabat yang dimandatkan untuk mengganti Walikota maupun Bupati tersebut paham akan permasalahan yang ada. Jangan sampai justru dengan adanya pengangkatan ini justru menimbulkan *conflict of interest* yang baru.

Solusinya pejabat kepala daerah yang ditunjuk adalah kepala daerah yang sudah dipilih rakyat dalam pemilihan kepala daerah terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk

melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.

Bahwa menurut Pasal 1 angka Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah (UU 23/2014), otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus diri sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hak pemerintah daerah dalam otonomi daerah, *pertama* mengatur dan mengurus pemerintahan daerah, *kedua* memilih pimpinan daerah, *ketiga* mengelola kekayaan daerah, tapi yang terjadi jika penunjukan penjabat kepala daerah dilakukan maka tidak hanya hak warga negara seperti Para Pemohon yang diambil, namun juga hak pemerintah daerah. Begitu banyak kewajiban pemerintah, termasuk Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar juga menjadi hak yang tidak bisa diabaikan karena memang merupakan kewajiban Kepala Daerah.

Bahwa salah satu contoh urusan wajib yang harus diselesaikan namun bukan berkaitan dengan pelayanan adalah mengenai kebudayaan. Bagaimana jika seorang kepala daerah yang ditunjuk sebagaimana dalam Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016 tidak mengetahui mengenai kebudayaan setempat dengan baik karena ditunjuk dari pusat? Tentu saja hal ini akan menghambat pelestarian budaya dan kearifan lokal itu sendiri. Itu baru satu bidang, tidak sesederhana yang dibayangkan.

Begitu juga jika diberlakukan Pasal 201 ayat (11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama, yang meliputi sekretaris DPRD, kepala dinas, kepala satuan pamong praja, Staf Ahli Bupati dan asisten di lingkungan sekretariat daerah dan jabatan lain yang setara dengan eselon II b sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota. Itu baru satu permasalahan yang tidak akan terjadi jika kepala daerah dipilih oleh rakyat. Karena rakyat akan memilih pemimpin yang tentu saja bisa memahami kultur daerahnya dengan baik bukan ditunjuk dari ASN kecuali Penjabat yang ditunjuk menjadi penjabat kepala daerah (bupati/walikota) adalah kepala daerah yang sudah dipilih rakyat dalam pemilihan kepala daerah terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir

masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024. Setidaknya hal tersebut tidak merampas sepenuhnya hak konstitusional sebagai warga negara.

Bahwa terlebih lagi dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Laporan Dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (PP 13/2019) berbunyi, "RLPPD memuat:

- a. capaian kinerja makro;
- b. ringkasan capaian kinerja urusan pelayanan dasar;
- c. hasil EPPD dan opini atas laporan keuangan Pemerintah Daerah tahun sebelumnya;
- d. ringkasan realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran daerah; dan
- e. inovasi." RLPPD adalah Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan informasi yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat yang memuat capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran daerah (Pasal 1 angka 3 PP 13/2019).

Bahwa laporan yang diberikan kepada masyarakat tentu berisi capaian kinerja pemerintah daerah, yang mana hal ini berkorelasi dengan apa yang ditonjolkan oleh calon ketika pilkada dilakukan dengan melihat kebutuhan masyarakat setempat. Jika pejabat kepala daerah ditunjuk oleh pemerintah pusat, tentu mengenai kebutuhan masyarakat ini juga kurang terlihat. Kemudian inovasi yang dilakukan, jika diberlakukan tetapi tidak bersesuaian dengan keadaan setempat. Maka inovasi tersebut juga tidak akan berlaku efektif. Tentu akan merugikan masyarakat setempat dan terutama Pemohon VI, di Kabupaten Bogor, Jawa Barat.

c. Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

Bahwa dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada*

kecualinya.” Sebagaimana yang diperkuat dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yaitu *“Negara Indonesia adalah Negara hukum”*, tentu menjunjung tinggi hukum itu sendiri.

Bahwa dalam membuat undang-undang tidak boleh bertentangan satu sama lain dan sesuai dengan hierarki yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Undang-undang sebagai hukum yang berlaku secara nasional baik masyarakat maupun pemerintah harus mematuhi. Apa yang ditetapkan oleh dalam undang-undang tidak boleh bertentangan dengan aturan di atasnya, terutama Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Lalu di mana hak rakyat, ketika pemangku kekuasaan dengan paksa merampas hak Para Pemohon, di mana letak pelaksanaan *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”* sementara rakyat termasuk Para Pemohon menjadi pihak yang lemah, padahal harusnya menjadi Pihak yang harus dilindungi. Bagaimana mungkin pemegang kekuasaan menjunjung hukum dan pemerintahan tidak ada kecualinya ketika menjalankan kekuasaan dengan merampas hak Para Pemohon? Apakah dibolehkan mengatakan menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan pada saat yang sama merampas hak Para Pemohon.

Bahwa bukankah hukum harus ditegakkan tanpa harus melanggar hukum atau hak yang lainnya yang harusnya dihargai?

Bahwa dalam Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016 tidak menggambarkan dipatuhinya hukum itu sendiri karena ketidakharmonisan antara suatu peraturan dengan peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan demikian tampak jelas pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai yang ditunjuk menjadi pejabat kepala daerah (bupati/walikota) adalah kepala daerah yang sudah dipilih rakyat dalam pemilihan kepala daerah terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.

d. Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 diuji dengan Batu uji Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"

Menurut Gustav Radbruch asas kepastian hukum dan keadilan merupakan nilai dasar hukum. Dalam hukum kita mengakui adanya juga hal tersebut sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, lantas apa arti semua itu jika bahkan negara tidak menjamin hak dasar warganya bahkan merampas hak Para Pemohon memilih pemimpin, pemegang kekuasaan tidak memberi perlindungan atas hak Para Pemohon. Pemegang kekuasaan bahkan tidak memberikan kepastian hukum, kenapa? Karena Para Pemohon merasa hak-hak konstitusional Para Pemohon bisa kapan saja hilang ketika Presiden dan DPR RI bersatu membuat undang-undang seperti yang dikehendaki, meski menjadi terampas Hak Para Pemohon salah satunya menentukan sendiri pemimpinnya secara demokratis. Formal mungkin terpenuhi proseduralnya, tetapi secara substansi bertentangan dengan UUD 1945, bukankah undang-undang dibuat justru untuk menciptakan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dalam masyarakat. Bukankah harusnya pembuat undang-undang tunduk dan patuh kepada peraturan yang lebih tinggi yaitu undang-undang dasar 1945. Dari apa yang disampaikan Para Pemohon di atas, tampak nyata dalam Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016 tidak menggambarkan dipatuhinya hukum itu sendiri karena ketidakharmonisan antara suatu peraturan dengan peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan demikian tampak jelas pasal *a quo* bertentangan dengan 28D ayat (1) UUD 1945.

Dengan demikian, berdasarkan berbagai alasan konstitusional yang sebelumnya diuraikan oleh Para Pemohon, maka Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU No. 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena pasal tersebut mengakibatkan sebagai berikut:

Para Pemohon merasa bahwa hal ini menimbulkan ketidakharmonisan antar perundang-undangan dan Para Pemohon merasa bahwa mengenai hal ini juga akan menimbulkan *abuse of power*, karena penunjukan ASN sebagai Kepala Daerah.

D. Petitum

Berdasarkan alasan dan argumentasi konstitusional yang telah diuraikan di atas oleh Para Pemohon dan bukti-bukti yang disampaikan oleh Para Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi, maka Para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia agar menerima dan memutus permohonan ini sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 201 Ayat (10) UU No. 10/2016 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, sepanjang tidak dimaknai yang ditunjuk menjadi penjabat kepala daerah (gubernur) adalah kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.
3. Menyatakan ketentuan Pasal 201 ayat (11) UU No. 10/2016 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, sepanjang tidak dimaknai yang ditunjuk menjadi penjabat kepala daerah (bupati/walikota) adalah kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024.
4. Memerintahkan pemuatan Putusan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Atau apabila Majelis Hakim berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*et aquo ex bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-20 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Artikel berjudul Dekonstruksi *Ne Bis In Idem* di Mahkamah Konstitusi oleh Pan Mohammad Faiz, SH, M.C.L, Ph.D;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon I;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon II;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon III;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon IV;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon V;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Pernyataan Pemohon VI;
11. Bukti P-11A : Fotokopi Kartu Tanda Mahasiswa a/n Dewi Nadya Maharani (Pemohon I);
- Bukti P-11B : Fotokopi Surat Keputusan Ketua Program Doktor Hukum Universitas Borobudur Nomor 161/PPs-UB/S3/KP/X/2021, tertanggal 13 Oktober 2021;
12. Bukti P-12A : Fotokopi Sertifikat Pendidik a/n Rahmatulloh, S.Pd, M.Si. (Pemohon IV);
- Bukti P-12B : Fotokopi Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 2439/LL3/KP/2019 tentang Kenaikan Jabatan Dosen;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Surat Keterangan Mengajar Nomor 03/SKT/K/STEBANK/VIII/2021 atas nama Drs. Moch Sidik, M.Si (Pemohon III);
14. Bukti P-14 : Fotokopi Surat Keterangan Domisili dan Surat Pengantar dari RT Pemohon II;

15. Bukti P-15 : Fotokopi Surat Keterangan dari Paguyuban Pedagang Ayam Potong tertanggal 10 Februari 2022 atas nama Mohammad Syaiful Jihad (Pemohon V);
16. Bukti P-16 : Fotokopi foto dari tempat usaha Pemohon VI;
17. Bukti P-17A : Fotokopi Surat Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 4876/-072.2 perihal Pengecualian Kepemilikan Surat Izin Keluar Masuk (SIKM) Berdasarkan Surat Sekretaris Daerah Nomor 490/-079 tertanggal 8 Juni 2020;
- Bukti P-17B : Fotokopi Kartu Tanda Magang PERADI a/n Dewi Nadya Maharani (Pemohon I);
18. Bukti P-18 : Fotokopi Katalog Pembangunan Non Fisik Jakarta;
19. Bukti P-19 : Fotokopi tulisan Prof. Dr. H. Djohermansyah Djohan;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2021 tentang Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah Bagi Daerah Dengan Masa Jabatan Kepala Daerah Berakhir Pada Tahun 2022.

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

6554), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan yang diajukan oleh Pemohon adalah pengujian konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* pengujian materil norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU 10/2016) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

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

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

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

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;

- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

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

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

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mengajukan pengujian materiil Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 yang masing-masing menyatakan:
 - a. ayat (10):
Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - b. ayat (11):
Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Bahwa para Pemohon dalam menguraikan kedudukan hukumnya pada pokoknya mendalilkan sebagai berikut (dalil selengkapnya termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara):
 - a. Para Pemohon adalah perseorangan Warga Negara Indonesia dengan berbagai macam profesi merasa memiliki hak memilih dan dipilih yang menggunakan hak pilihnya pada pemilihan kepala daerah, di mana Pemohon I sampai dengan Pemohon V telah ikut berpartisipasi aktif memberikan suara dalam Pemilihan Kepala Daerah Gubernur DKI Jakarta. Adapun Pemohon VI berpartisipasi aktif untuk memilih Kepala Daerah pada wilayahnya yaitu Jawa Barat (vide bukti P-5, bukti P-6, bukti P-7, bukti P-8, bukti P-9 dan bukti P-10)
 - b. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016, Pemohon I yang berprofesi sebagai mahasiswa mengkhawatirkan penggantian kepala daerah dengan menunjuk pejabat Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan ketentuan *a quo*, yang belum tentu mampu membuat kebijakan yang sesuai dengan masyarakat setempat, baik meningkatkan maupun meneruskan program yang sudah dijalankan oleh kepala daerah sebelumnya.
 - c. Bahwa Pemohon II dan Pemohon V yang berprofesi sebagai wiraswasta merasa dengan adanya ketentuan yang diuji oleh para Pemohon telah menentukan kepala daerah yang telah dipilih secara langsung oleh Pemohon II dan Pemohon V karena masa jabatannya sudah habis digantikan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang tidak mengetahui permasalahan yang terjadi di wilayah tempatnya bertugas, bahkan bisa menghilangkan kebijakan yang sudah berjalan, misalnya kebijakan di bidang Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang dibutuhkan oleh masyarakat.
 - d. Bahwa Pemohon III dan Pemohon IV yang berprofesi sebagai tenaga pendidik merasa tidak yakin pejabat ASN yang ditunjuk untuk menggantikan kepala daerah yang masa jabatannya sudah habis dengan mendasarkan kepada Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 dapat memahami masalah pendidikan di wilayah tempat yang ditugaskan untuknya. Sehingga, dikhawatirkan pejabat tersebut akan membuat kebijakan yang tidak seharusnya bahkan bisa saja menghilangkan kebijakan yang sudah berjalan

padahal kebijakan tersebut dibutuhkan oleh masyarakat. Misalnya, kebijakan mengenai program bantuan pendidikan yang diberikan kepada masyarakat seperti Kartu Jakarta Pintar Plus, Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul, dan lain sebagainya.

- e. Pemohon VI yang juga merupakan wiraswasta dan pernah mengikuti pemilihan kepala daerah di Jawa Barat merasa tidak yakin Penjabat Kepala Daerah yang ditunjuk baik di tingkat I yaitu Penjabat Gubernur Jawa Barat dan tingkat II yaitu Penjabat Bupati Kabupaten Bogor akan bisa sebaik Kepala Daerah terpilih dalam memerhatikan kepentingan rakyat.
3. Bahwa berdasarkan uraian di atas, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil para Pemohon perihal pertentangan norma dalam pasal *a quo* terhadap UUD 1945, menurut Mahkamah, para Pemohon yang masing-masing pernah berperan aktif dengan menggunakan hak memilihnya dalam pemilihan Kepala Daerah baik di DKI Jakarta maupun di Jawa Barat telah dapat menguraikan secara spesifik adanya hubungan kausal (*causal verband*) anggapan kerugian hak konstitusional para pemohon sebagai pemilih dalam pemilihan kepala daerah di wilayahnya masing-masing, dengan berlakunya norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 karena para Pemilih seharusnya mendapatkan kepala daerah hasil pemilihan bukan penjabat yang ditunjuk sehingga mengkhawatirkan tidak terlaksananya kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon telah secara spesifik menerangkan anggapan kerugian hak konstitusionalnya yang terjadi dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujiannya. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016, para Pemohon mengemukakan

argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 karena Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 telah menciderai makna dari kedaulatan rakyat. Pemerintah tidak lagi bertindak dengan bijak demi kepentingan umum karena menciderai apa yang telah rakyat pilih sebagai pemimpin di masing-masing daerah dengan mengambil keputusan secara sepihak yaitu menggantikan pemimpin pada masing-masing daerah tanpa diadakannya Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (pilkada) kembali, malah dengan menunjuk langsung Pejabat dari ASN [*Sic!*].
2. Bahwa menurut para Pemohon, penentuan tujuan dan sasaran pada penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun 2023-2026, didasarkan pada visi misi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi/Kabupaten/Kota, analisis sasaran pokok dan arah kebijakan RPJPD Provinsi/Kabupaten/Kota Tahap Keempat dan isu strategis aktual. Adapun visi misi dari rencana pembangunan daerah bisa dikatakan dapat dicerminkan dari visi dan misi tujuan para kandidat terpilih ketika Pilkada, namun jika munculnya Pejabat ASN didasarkan hanya pada penunjukan, darimana rencana pembangunan daerah bisa dilakukan? Apakah bisa Pejabat ASN yang ditunjuk tersebut membuat rencana pembangunan daerah selain sesuai dengan visi misi RPJPD juga sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut yang sebelumnya sudah tercakup dalam visi misi kepala daerah terpilih, sedangkan Pejabat ASN yang ditunjuk itu belum tentu mengerti kebutuhan daerah tersebut.
3. Bahwa menurut para Pemohon, dengan diadakannya pengangkatan kepala daerah secara ditunjuk dari Pejabat ASN untuk menggantikan kepala daerah yang sudah habis masa jabatannya tidak mencerminkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yakni kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum dan pelayanan yang baik.
4. Bahwa berdasarkan alasan tersebut di atas para Pemohon memohon kepada Mahkamah agar menyatakan ketentuan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum

yang mengikat, sepanjang tidak dimaknai “yang ditunjuk menjadi penjabat kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) adalah kepala daerah terpilih dalam pilkada terakhir sebelum tahun 2022, baik yang berakhir masa jabatan 2022 maupun 2023 untuk melanjutkan pemerintahan guna menyiapkan pemilihan kepala daerah serentak 2024”.

[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-20;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi maupun kebutuhan untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK;

[3.10] Menimbang bahwa setelah Mahkamah membaca dengan saksama permohonan para Pemohon dan memeriksa bukti-bukti yang diajukan, isu konstitusional yang dipersoalkan oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah apakah ketentuan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 dikarenakan adanya penunjukan kepala daerah dari jabatan ASN untuk menggantikan kepala daerah yang telah habis masa jabatannya;

[3.11] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut dalil-dalil permohonan para Pemohon, oleh karena norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon saling berkaitan erat dan esensinya tidak berbeda yakni mengenai penunjukan penjabat dalam jabatan ASN sebagai penjabat gubernur/bupati/walikota untuk menggantikan kepala daerah yang habis masa jabatannya dan tidak diisi dengan kepala daerah hasil pemilihan maka Mahkamah akan mempertimbangkan secara bersamaan norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 *a quo*.

[3.12] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan mengenai konstitusionalitas norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11)

UU 10/2016 yang dipermasalahkan oleh para Pemohon, Mahkamah akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada) merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan UU 10/2016 sebagai penjabaran Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis”, serta pelaksanaannya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) dan selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU 1/2015) dan telah diubah terakhir kali dengan UU 10/2016 pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan agar dapat menguatkan kedaulatan rakyat dan demokrasi.

[3.12.2] Bahwa berdasarkan UU 1/2015, politik hukum penyelenggaraan Pilkada dilakukan secara serentak. Pelaksanaan Pilkada secara langsung yang dilakukan serentak tersebut dimaksudkan untuk mengefisienkan biaya dan waktu serta upaya meminimalkan kemungkinan potensi konflik. Oleh karena itu, pada awalnya, Pelaksanaan Pilkada serentak didesain secara bergelombang, di mana untuk pertama diselenggarakan pada 9 Desember 2015, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 8/2015). Kemudian, berdasarkan UU 10/2016, penyelenggaraan Pilkada serentak dilanjutkan pada tahun 2017 dan tahun 2018. Tidak hanya itu, UU 10/2016 secara tegas telah mengatur, penyelenggaraan Pilkada serentak secara menyeluruh akan dilaksanakan pada tahun 2024.

[3.12.3] Bahwa jika dirunut dari perjalanan pengaturan Pilkada serentak, telah diatur sejak UU 1/2015 yang kemudian telah diubah oleh UU 8/2015, desain pengaturan pilkada serentak nasional yang dimaksud dalam UU 8/2015 adalah:

1. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir tahun 2015 dan Januari sampai dengan Juni tahun 2016

dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015;

2. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017, dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017;
3. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018;
4. Pemungutan suara serentak kepala daerah, hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada tahun 2020;
5. Pemungutan suara serentak kepala daerah hasil pemilihan tahun 2017 dilaksanakan pada tahun 2022;
6. Pemungutan suara serentak kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018 dilaksanakan pada tahun 2023; dan
7. Pemungutan suara serentak nasional Pilkada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027 [vide. Pasal 201 UU 8/2015].

Selanjutnya, agar lebih sederhana rentang waktu penyelenggaraannya, desain keserentakan nasional yang diatur dalam UU 8/2015 ditata kembali dalam Pasal 201 UU 10/2016 sebagai berikut:

1. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015;
2. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017;
3. Kepala daerah hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022;
4. Pemungutan suara serentak untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018;
5. Kepala daerah hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023;
6. Pemungutan suara serentak kepala daerah hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020;
7. Kepala daerah hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024; dan
8. Pemungutan suara serentak nasional kepala daerah di seluruh wilayah Negara Kesatua Republik Indonesia (NKRI) dilaksanakan pada bulan November 2024 [vide Pasal 201 UU 10/2016].

[3.12.4] Bahwa berkenaan dengan ketentuan Pilkada serentak nasional yang akan dilaksanakan pada tahun 2024 telah ternyata berimplikasi pula pada penundaan pelaksanaan Pilkada yang seharusnya dilaksanakan pada tahun 2022 dan 2023, sehingga masa jabatan kepala daerah yang selesai pada tahun 2022 dan 2023 tersebut harus diisi oleh pejabat yaitu orang yang secara sementara waktu menduduki jabatan gubernur/bupati/walikota, agar tidak terjadi kekosongan jabatan kepala daerah yang akan berdampak pada ketidakberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, ditentukan pengangkatan pejabat kepala daerah di masing-masing daerah tersebut sampai dengan terpilihnya kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) definitif berdasarkan hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024. Pengaturan mengenai kekosongan jabatan ini sejatinya telah didesain sejak tahun 2015 melalui UU 1/2015, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 201 ayat (6) dan ayat (7) UU 1/2015 yang pada pokoknya menyatakan:

- (6) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang berakhir masa jabatan tahun 2016 dan tahun 2017 diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur, Bupati, dan Walikota yang definitif pada tahun 2018.
- (7) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang berakhir masa jabatan tahun 2019, diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur, Bupati, dan Walikota yang definitif pada tahun 2020.

Ketentuan tersebut tidak menyebutkan secara spesifik pejabat yang akan diangkat sebagai pejabat kepala daerah. Baru, dalam perubahan UU 1/2015 melalui UU 8/2015 yang kemudian diubah lagi melalui UU 10/2016 ditentukan kategori siapa yang dapat diangkat sebagai pejabat gubernur dan pejabat bupati/walikota sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) yang esensinya mengatur mengenai pengisian kekosongan jabatan gubernur dengan mengangkat pejabat gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sedangkan untuk pengisian kekosongan jabatan bupati/walikota diangkat pejabat bupati/walikota dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan gubernur/bupati/walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan dalam UU 8/2015 diatur kembali dalam Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016.

[3.13] Menimbang bahwa setelah menguraikan hal-hal tersebut di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil-dalil para Pemohon yang pada pokoknya mempersoalkan pengangkatan pejabat kepala daerah dalam norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan pilkada yang demokratis, persamaan kedudukan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.13.1] Bahwa dalam menjelaskan persoalan konstitusional norma yang didalilkan para Pemohon, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan terlebih dahulu mengenai pasal yang dimohonkan pengujian tersebut merupakan bagian dari “Ketentuan Peralihan” yang telah mengalami tiga kali perubahan, semula diatur dalam UU 1/2015 diubah dengan UU 8/2015 dan terakhir diubah dengan UU 10/2016. Dengan merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011), dinyatakan dalam Lampiran II ihwal “Ketentuan Peralihan” sebagaimana dimaktubkan pada angka 127 bahwa:

“Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Artinya, sejalan dengan tujuan “Ketentuan Peralihan” tersebut, keberadaan Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 pada prinsipnya dimaksudkan untuk menuju pada kebijakan hukum Pilkada serentak nasional tahun 2024 karena telah ternyata masa jabatan kepala daerah tidak berakhir pada waktu yang sama sehingga perlu desain konstitusional yang dituangkan dalam materi muatan ketentuan peralihan agar dapat menghantarkan pada tujuan yang dimaksud. Oleh karenanya, berlakunya ketentuan peralihan tidak untuk selamanya namun bersifat transisional atau sementara dan sekali saja serta dengan memberi perlindungan

hukum bagi pihak yang terdampak karena berlakunya kebijakan hukum pilkada serentak nasional tahun 2024. Jika masa jabatan kepala daerah tidak sampai 5 (lima) tahun sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 162 UU 10/2016 maka kepala daerah yang bersangkutan sebagai kepala daerah yang terdampak memperoleh kompensasi. Oleh karena itu pula jika masa jabatan kepala daerah tersebut pada akhirnya berkurang maka harus pula oleh ketentuan peralihan ditentukan pengaturan yang dapat menjamin tidak terjadinya kekosongan hukum.

[3.13.2] Bahwa berkenaan dengan hak konstitusional para Pemohon dalam menentukan pilihan kepala daerah sesungguhnya telah diimplementasikan pada waktu penyelenggaraan Pilkada di masing-masing daerah sejalan dengan asas-asas pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam rangka mengaktualisasikan prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi. Namun, tidak dilaksanakannya Pilkada berikut setelah masa jabatan kepala daerah berakhir untuk Pilkada tahun 2022 dan 2023 sesuai dengan agenda menuju kenormalan karena adanya kebijakan hukum Pilkada serentak nasional 2024, di mana hal demikian tidaklah melanggar hak konstitusional para Pemilih. Terlebih, Mahkamah telah pula menyatakan Pilkada serentak nasional adalah konstitusional sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019, bertanggal 26 Februari 2020 pada Paragraf **[3.18]**. Oleh karena itu, bagi kepala daerah yang telah dipilih oleh para Pemohon dan berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 dan tahun 2023 dan tidak diangkat sebagai penjabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan hukum jabatan kepala daerah hingga Pilkada serentak nasional 2024 sebagaimana dalil para Pemohon, bukanlah merupakan persoalan konstitusionalitas norma. Hal ini disebabkan sejatinya masa jabatan kepala daerah terpilih tersebut telah berakhir. Terlebih lagi, kepala daerah yang berakhir masa jabatan pada 2022 dan tahun 2023 dan para pemilih telah mengetahui sedari awal desain pilkada serentak nasional sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peralihan mulai dari UU 1/2015 yang diubah dengan UU 8/2015 dan terakhir diubah dengan UU 10/2016. Sebagai ketentuan peralihan yang sifatnya transisional atau sementara, apabila ketentuan peralihan tersebut telah dilaksanakan maka untuk Pilkada selanjutnya kembali menerapkan keseluruhan ketentuan umum penyelenggaraan Pilkada, termasuk di dalamnya penentuan masa jabatan yang kembali pada ketentuan Pasal 162 UU 10/2016, yakni 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Demikian pula halnya jika terjadi

kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhalangan sehingga terjadi kekosongan jabatan telah pula ditentukan mekanisme normal pengisian jabatan yang kosong tersebut tidak lagi menggunakan ketentuan peralihan [vide Pasal 173, Pasal 174, Pasal 175, dan Pasal 176 UU 1/2015 yang diubah dengan UU 8/2015 dan terakhir diubah dengan UU 10/2016].

[3.13.3] Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang memohon kepada Mahkamah agar pengisian jabatan kepala daerah yang berakhir tahun 2022 dan tahun 2023 diisi oleh kepala daerah terpilih yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 dan tahun 2023 menjadi pejabat kepala daerah agar kebijakan di daerah dapat terus dilaksanakan sesuai dengan RPJP daerah dan pejabat yang bersangkutan dapat mempersiapkan pilkada serentak 2024, sehingga hak konstitusional para Pemohon tetap dijamin karena jabatan tersebut diisi oleh kepala daerah hasil pemilihan sebelumnya. Terkait dengan dalil para Pemohon *a quo*, penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa pengisian pejabat kepala daerah dalam masa transisi menuju pilkada serentak nasional 2024 oleh pejabat pimpinan tinggi madya untuk jabatan gubernur [vide Pasal 201 ayat (10) UU 10/2016] dan oleh pejabat pimpinan tinggi pratama untuk jabatan bupati/walikota [vide Pasal 201 ayat (11) UU 10/2016] merupakan kebijakan pembentuk undang-undang. Mahkamah dapat memahami kebijakan dimaksud karena pada prinsipnya masa jabatan kepala daerah terpilih telah berakhir sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Namun demikian, dalam kaitan dengan pengangkatan pejabat pimpinan tinggi madya untuk jabatan gubernur dan pejabat pimpinan tinggi pratama untuk jabatan bupati/walikota, Mahkamah perlu terlebih dahulu merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014), yang menentukan jabatan pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama dimaksud adalah bagian dari jabatan pimpinan tinggi yang termaktub dalam ketentuan Bab V UU 5/2014 yang mengatur mengenai jabatan ASN [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Dalam kaitan ini pula Mahkamah dapat memahami istilah yang para Pemohon gunakan dalam menguraikan alasan-alasan permohonan (posita) dengan menggunakan istilah “pejabat ASN”, padahal yang dimaksud adalah jabatan ASN. Lebih lanjut, UU 5/2014 menyatakan “Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN dan Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit TNI dan anggota Polri dilaksanakan pada Instansi

Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2002) [vide Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU 5/2014]. Jika merujuk pada ketentuan Pasal 47 UU 34/2004 ditentukan pada pokoknya prajurit TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Sementara itu, prajurit TNI aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung. Dalam hal prajurit aktif tersebut akan menduduki jabatan-jabatan tersebut harus didasarkan atas permintaan pimpinan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen (kementerian) dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud. Sedangkan, dalam ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 ditentukan anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. "Jabatan di luar kepolisian" dimaksud adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kepala Polri.

Ketentuan ini sejalan dengan UU 5/2014 yang membuka peluang bagi kalangan non-PNS untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya tertentu sepanjang dengan persetujuan Presiden dan pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden [vide Pasal 109 ayat (1) UU 5/2014]. Selain yang telah ditentukan di atas, UU 5/2014 juga membuka peluang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota Polri setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif [vide Pasal 109 ayat (2) UU 5/2014]. Jabatan pimpinan tinggi dimaksud dapat pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya atau pimpinan tinggi pratama, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai penjabat kepala daerah.

Berkenaan dengan jabatan pimpinan tinggi tersebut, UU 5/2014 juga telah menentukan fungsinya yaitu: 1) memimpin dan memotivasi setiap pegawai ASN

pada instansi pemerintah melalui kepeloporan dalam bidang keahlian profesional, analisis dan rekomendasi kebijakan, dan kepemimpinan manajemen; 2) pengembangan kerja sama dengan instansi lain; dan 3) keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar ASN dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku ASN [vide Pasal 19 ayat (2) UU 5/2014]. Artinya, pejabat pimpinan tinggi madya yang diangkat sebagai pejabat gubernur dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang diangkat sebagai pejabat bupati/walikota harus dapat menjalankan amanat fungsi tersebut dalam lingkup jabatannya, termasuk ketika diangkat sebagai pejabat gubernur/bupati/walikota, agar roda penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya. Selain itu, pejabat gubernur/bupati/walikota sebagai bagian dari jabatan ASN terikat pada asas-asas ASN dalam menjalankan fungsinya yang salah satunya adalah asas netralitas yakni setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun dan menjadi tanggung jawab pejabat kepala daerah untuk menjamin terjaganya netralitas ASN tersebut.

Bahwa dari semua hal tersebut di atas hal yang sangat penting untuk diperhatikan dalam pengangkatan pejabat kepala daerah yang akan mengisi kekosongan posisi gubernur/bupati/walikota adalah tidak boleh mengangkat pejabat yang tidak memiliki pemahaman utuh terhadap ideologi Pancasila dan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemahaman terhadap politik nasional yang baik. Selain itu, yang bersangkutan juga harus memiliki kompetensi manajerial pemerintahan yang baik, sehingga dalam melaksanakan tugasnya sebagai pimpinan daerah sementara dapat memenuhi harapan dan keinginan masyarakat di daerahnya masing-masing sehingga masyarakat dapat mengapresiasi kepemimpinan pejabat tersebut meskipun kepemimpinannya hanya sementara. Terlebih lagi, pejabat gubernur/bupati/walikota harus dapat bekerjasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu, dalam proses mengangkat pejabat kepala daerah sebagaimana dimaksud oleh Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 pemerintah terlebih dahulu harus membuat pemetaan kondisi riil masing-masing daerah dan kebutuhan pejabat kepala daerah yang memenuhi syarat sebagai pejabat kepala daerah dan memerhatikan kepentingan daerah dan dapat dievaluasi setiap waktu secara berkala oleh pejabat yang berwenang. Sehingga, dengan demikian akan menghasilkan para Pejabat Daerah yang berkualitas dalam memimpin daerahnya masing-masing untuk waktu sementara

sampai adanya kepala daerah dan wakil kepala daerah definitif berdasarkan hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024. Hal demikian juga telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Sub-paragraf **[3.14.3]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, bertanggal 20 April 2022 yang telah diucapkan sebelumnya, antara lain mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.14.3] Bahwa terkait dengan pengisian pejabat kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa proses pengisian kekosongan jabatan kepala daerah juga masih dalam ruang lingkup pemaknaan “secara demokratis” sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Oleh karenanya, perlu menjadi pertimbangan dan perhatian bagi pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut Pasal 201 UU 10/2016, sehingga tersedia mekanisme dan persyaratan yang terukur dan jelas bahwa pengisian pejabat tersebut tidak mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi dan sekaligus memberikan jaminan bagi masyarakat bahwa mekanisme pengisian pejabat berlangsung terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan pemimpin yang kompeten, berintegritas, sesuai dengan aspirasi daerah serta bekerja dengan tulus untuk rakyat dan kemajuan daerah. Selain itu, dengan peran sentral yang dimiliki oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah serta dengan mempertimbangkan lamanya daerah dipimpin oleh pejabat kepala daerah maka perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan pejabat kepala daerah dalam masa transisi menuju Pilkada serentak secara nasional yang sama dengan kepala daerah definitif. Sebab, dengan kewenangan penuh yang dimiliki pejabat kepala daerah yang ditunjuk maka akselerasi perkembangan pembangunan daerah tetap dapat diwujudkan tanpa ada perbedaan antara daerah yang dipimpin oleh pejabat kepala daerah maupun yang definitif.

[3.13.4] Bahwa berkaitan dengan dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan para Pejabat kepala daerah yang ditunjuk menggantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang habis masa jabatannya diragukan dalam membuat rencana pembangunan daerah yakni apakah telah sesuai atau tidak dengan visi misi RPJP daerah dan juga sesuai dengan kebutuhan daerah. Menurut Mahkamah, kekhawatiran para Pemohon tersebut dapat dipahami sehingga dalam penunjukkan pejabat kepala daerah harus dipertimbangkan secara cermat bahwa pejabat dimaksud mampu menjalankan rencana pembangunan daerah yang bersangkutan sesuai dengan visi misi RPJP daerah dimaksud. Terlebih lagi, pejabat kepala daerah yang diangkat tersebut mempunyai kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif. Oleh karena itu, menurut Mahkamah kepemimpinan pejabat kepala daerah sesuai dengan ketentuan peralihan tersebut tetap berupaya mencapai agenda pembangunan di daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, telah ternyata Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, pilkada yang demokratis, persamaan kedudukan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Dengan demikian, permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Manahan MP. Sitompul, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh,

Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **sepuluh**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh**, bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan **pukul 11.07 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Manahan MP. Sitompul, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh para Pemohon atau Kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.