



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 15/PUU-XX/2022**

Tentang

Penunjukan Aparatur Sipil Negara (ASN) Sebagai Pengganti Kepala Daerah yang Habis Masa Jabatannya

- Pemohon** : Dewi Nadya Maharani, dkk
Jenis 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 (UU 10/2016) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
Pokok Perkara : Pengujian Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
Amar Putusan : Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya
Tanggal Putusan : Rabu, 20 April 2022
Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang masing-masing berprofesi sebagai mahasiswa, tenaga pendidik dan wiraswasta, serta pernah berperan aktif dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di DKI Jakarta (Pemohon I sampai dengan Pemohon V) dan di Jawa Barat (Pemohon VI).

Terkait dengan kewenangan Mahkamah oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon yang pada pokoknya mendalilkan bahwa norma Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 telah membuat para Pemohon khawatir karena penggantian kepala daerah dengan menunjuk pejabat Aparatur Sipil Negara (ASN) yang belum tentu mampu membuat kebijakan yang sesuai dengan masyarakat setempat, baik meningkatkan maupun meneruskan program yang sudah dijalankan oleh kepala daerah sebelumnya. Oleh karena itu para Pemohon menginginkan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah hasil Pilkada yang habis jabatannya tersebut tetap terus menjabat sampai terpilihnya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah definitif. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, 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*;

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 54UU MK.

Terkait dengan pokok permohonan para Pemohon yang pada pokoknya mendalilkan bahwa Pasal 201 ayat (10) dan ayat (11) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), 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. Terhadap dalil permohonan para Pemohon tersebut, Mahkamah pada pokoknya mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa pasal yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon 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.
- b. Bahwa 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]. Disamping itu pengisian penjabat 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.
- c. Bahwa ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah 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.

- d. Bahwa yang sangat penting untuk diperhatikan dalam pengangkatan penjabat kepala daerah yang akan mengisi kekosongan posisi gubernur/bupati/walikota adalah tidak boleh mengangkat penjabat 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 penjabat tersebut meskipun kepemimpinannya hanya sementara. Terlebih lagi, penjabat gubernur/bupati/walikota harus dapat bekerjasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu, dalam proses mengangkat penjabat 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 penjabat kepala daerah yang memenuhi syarat sebagai penjabat kepala daerah dan memerhatikan kepentingan daerah dan dapat dievaluasi setiap waktu secara berkala oleh pejabat yang berwenang. Sehingga, dengan demikian akan menghasilkan para Penjabat 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.
- e. Bahwa keraguan para Pemohon mengenai para Penjabat kepala daerah yang ditunjuk menggantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang habis masa jabatannya dalam membuat rencana pembangunan daerah yakni apakah telah sesuai atau tidak dengan visi misi RPJP daerah dan juga sesuai dengan kebutuhan daerah dapat dipahami oleh Mahkamah sehingga dalam penunjukkan penjabat kepala daerah harus dipertimbangkan secara cermat bahwa penjabat dimaksud mampu menjalankan rencana pembangunan daerah yang bersangkutan sesuai dengan visi misi RPJP daerah dimaksud. Terlebih lagi, penjabat kepala daerah yang diangkat tersebut mempunyai kewenangan yang sama dengan kepala daerah definitif. Oleh karena itu, menurut Mahkamah kepemimpinan penjabat kepala daerah sesuai dengan ketentuan peralihan tersebut tetap berupaya mencapai agenda pembangunan di daerah yang bersangkutan.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah 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, dan selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.