



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 143/PUU-XXI/2023**

Tentang

**Konstitusionalitas Masa Jabatan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Hasil
Pemilihan Tahun 2018 yang Dilantik Tahun 2019**

- Pemohon** : Murad Ismail, 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** : Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Amar Putusan** : **Dalam Provisi:**
Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.
Dalam Pokok Permohonan:
1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.
 2. Menyatakan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) yang semula menyatakan, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023", bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan dan pelantikan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023 dan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan Tahun 2018 yang pelantikannya dilakukan tahun 2019 memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan sepanjang tidak melewati 1

(satu) bulan sebelum diselenggarakannya pemungutan suara serentak secara nasional tahun 2024”. Sehingga, norma Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota selengkapnya menjadi menyatakan, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan dan pelantikan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023 dan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan Tahun 2018 yang pelantikannya dilakukan tahun 2019 memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan sepanjang tidak melewati 1 (satu) bulan sebelum diselenggarakannya pemungutan suara serentak secara nasional tahun 2024”.

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

Tanggal Putusan : Kamis, 21 Desember 2023.

Ikhtisar Putusan :

Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Walikota, dan Wakil Walikota pada daerahnya masing-masing dan dipilih secara langsung oleh masyarakat pada penyelenggaraan pemungutan suara secara serentak pada tanggal 17 Juni 2018 yang kemudian baru dilantik pada tahun 2019. Para Pemohon menyatakan memiliki hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum, menurut Mahkamah, para Pemohon benar sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah pada daerahnya masing-masing yang meskipun diangkat dan dilantik bersamaan dengan pasangannya atau wakil kepala daerah yang dituangkan dalam satu surat keputusan, namun terkait dengan isu konstitusional dalam permohonan ini, sebagai perseorangan warga negara yang mengalami kerugian konstitusional, para Pemohon cukup diwakili oleh salah satu pasangan kepala daerah saja. Para Pemohon telah menjelaskan kerugian hak konstitusional yang secara nyata dideritanya sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah yang mengalami langsung atau setidaknya potensial akan mengalami pemotongan masa jabatan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah akibat berlakunya norma *a quo*. Sehingga, para Pemohon telah dapat menguraikan secara spesifik atau bersifat khusus adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional yang dimohonkan dengan berlakunya Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016. Anggapan kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik yang apabila permohonan dikabulkan oleh Mahkamah maka anggapan kerugian hak konstitusional dimaksud tidak akan terjadi. Oleh karena itu, terlepas dari terbukti atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang didalilkan oleh para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan Provisi yang pada pokoknya memohon kepada Mahkamah agar menjadikan Permohonan *a quo* sebagai pemeriksaan prioritas serta memberikan putusan guna menunda pemberhentian para Pemohon pada akhir tahun 2023 serta menunda pengusulan, pembahasan, dan pelantikan Penjabat terhadap daerah yang

dipimpin oleh para Pemohon sampai Mahkamah menjatuhkan Putusan terhadap Permohonan *a quo*. Terhadap alasan permohonan provisi para Pemohon tersebut, oleh karena pokok perkara *a quo* diputus tanpa dilanjutkan dalam sidang berikutnya dengan agenda pembuktian yang mendengarkan keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 54 UU MK, menurut Mahkamah, tidak ada relevansinya untuk mempertimbangkan permohonan provisi para Pemohon. Dengan demikian, permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.

Bahwa menurut Mahkamah, permasalahan yang harus dipertimbangkan konstitusionalitasnya adalah apakah norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena tidak mengatur dan memerhatikan masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih pada penyelenggaraan pemilihan serentak tahun 2018 namun baru dilantik dan memulai masa jabatannya pada tahun 2019 karena menunggu selesainya masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah sebelumnya. Artinya, bilamana mengikuti ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016, kepala daerah/wakil kepala daerah yang dilantik pada tahun 2019 akan berakhir masa jabatannya pada tahun 2023. Sehingga, para Pemohon akan kehilangan hak konstitusionalnya untuk menjabat sebagai kepala daerah selama 5 (lima) tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Bahwa norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan norma Pasal 201 ayat (4) UU 10/2016 yang juga merupakan aturan peralihan. Berdasarkan ketentuan Pasal 201 ayat (4) UU 10/2016 tersebut terdapat fakta hukum adanya kepala daerah/wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2018 dan terdapat pula fakta kepala daerah/wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2019. Selanjutnya, dengan membaca secara saksama Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 yang menyatakan, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023", dalam batas penalaran yang wajar, kepala daerah/wakil kepala daerah yang terpilih dari hasil pemungutan suara serentak tahun 2018 akan menjabat selama 5 (lima) tahun sampai dengan tahun 2023.
2. Bahwa norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 juga tidak dapat dilepaskan dari ketentuan yang mengatur terkait masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah yang diatur dalam Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016. Berdasarkan norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016, kepala daerah/wakil kepala daerah diberikan masa untuk menjabat selama 5 (lima) tahun yang penghitungannya dimulai sejak kepala daerah/wakil kepala daerah tersebut dilantik. Artinya, secara umum, perhitungan masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah dimulai sejak pelantikan, bukan berdasarkan waktu pemilihan atau pemungutan suara dilaksanakan kecuali yang secara tegas diatur dalam norma tertentu bahwa masa jabatan tersebut tidak genap 5 (lima) tahun [vide Pasal 201 ayat (7) UU 10/2016] yang telah diketahui oleh kepala daerah/wakil kepala daerah sejak sebelum mencalonkan dalam pemilihan kepala daerah.
3. Bahwa dengan mempertimbangkan pengaturan yang terdapat dalam norma Pasal 201 ayat (4), Pasal 201 ayat (5), dan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 serta fakta hukum sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 telah ternyata bersesuaian dengan ketentuan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 terkait dengan masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah yaitu menjabat selama 5 (lima) tahun sejak pelantikan *in casu* sepanjang yang dilantik pada tahun 2018. Berkenaan dengan hal ini, menurut Mahkamah, pembentuk undang-undang telah menempatkan tahapan atau waktu pelantikan kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih dalam pemilihan tahun 2018 yang pelantikannya diselenggarakan pada tahun 2018, sehingga perhitungan masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah selama 5 (lima) tahun dimulai sejak tahun 2018 hingga tahun 2023 adalah 5 (lima) tahun sebagaimana diatur dalam norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016.

Namun demikian, norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 secara khusus dan norma transisi dalam ketentuan Pasal 201 UU 10/2016 secara keseluruhan masih menyisakan persoalan berkenaan dengan kepala daerah/wakil kepala daerah yang terpilih dalam pemilihan tahun 2018 tetapi baru dilantik tahun 2019 karena masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah sebelumnya baru berakhir tahun 2019. Padahal, Pasal 201 ayat (4) UU 10/2016 secara implisit menyatakan adanya kepala daerah/wakil kepala daerah yang masa jabatannya berakhir di tahun 2019 ternyata tidak diatur secara tersendiri dalam kaitannya dengan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016. Akibatnya, kepala daerah/wakil kepala daerah yang baru dilantik pada tahun 2019 menjadi seperti “dipaksa” mengikuti masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah yang dilantik pada tahun 2018. Terlebih lagi, mereka yang dilantik tahun 2019 bukanlah karena mengalami peristiwa konkret yang menyebabkan terlambat dilantik, tetapi kepala daerah/wakil kepala daerah tersebut dilantik karena masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah sebelumnya baru berakhir pada tahun 2019.

Bahwa dalam Perkara Nomor 62/PUU-XXI/2023, Mahkamah mendasarkan pertimbangan hukumnya berangkat dari kasus konkret yang dialami Pemohon. Terlebih, petitum yang dimohonkan Pemohon dalam Perkara Nomor 62/PUU-XXI/2023 tersebut, Pemohon memohon untuk menghilangkan frasa “hasil pemilihan 2018”. Padahal, kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dilantik pada tahun 2018 mendasarkan pelantikan tersebut pada hasil pemilihan 2018. Sekiranya Mahkamah mengabulkan dengan menghilangkan frasa “hasil pemilihan 2018” akan menciptakan ketidakpastian hukum terhadap kepala daerah/wakil kepala daerah yang dilantik tahun 2018 yang mendasarkan kepada hasil pemilihan tahun 2018. Berbeda dengan permohonan Perkara Nomor 62/PUU-XXI/2023, dalam permohonan *a quo*, Mahkamah dapat melihat kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon berupa pemotongan masa jabatannya bukan disebabkan akibat implementasi norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 melainkan akibat adanya kekosongan norma yang mengatur antara Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 bagi kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih tahun 2018 dan baru dilantik pada tahun 2019 karena menunggu berakhirnya masa jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah sebelumnya.

Bahwa terdapat dua kondisi faktual yang menyebabkan perbedaan di antara 171 kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih tahun 2018. *Pertama*, para kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih sekaligus dilantik pada tahun 2018. *Kedua*, para kepala daerah/wakil kepala daerah yang dipilih tahun 2018 namun baru dilantik pada tahun 2019. Menurut Mahkamah, kondisi faktual tersebut telah menyebabkan perlakuan yang berbeda dalam hal pelantikan yang pada akhirnya menyebabkan perbedaan terhadap lamanya masa jabatan yang akan diperoleh oleh masing-masing kepala daerah atau wakil kepala daerah. Padahal, 171 kepala daerah atau wakil kepala daerah tersebut dipilih pada pemilihan yang sama yaitu pada tahun 2018. Berkenaan dengan hal tersebut, menurut Mahkamah, pengaturan transisi terkait dengan pemungutan suara secara serentak tidak dapat mengabaikan pengaturan terkait pelantikan kepala daerah dan wakilnya. Sehingga, pengaturan tentang pemungutan suara secara serentak harus diikuti oleh norma yang mengatur tentang pelantikan secara serentak, sebagaimana telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Sub-Paragraf **[3.10.2]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XXI/2023 yang diucapkan dalam sidang Pleno terbuka untuk umum pada tanggal 14 April 2023.

Bahwa menurut Mahkamah, dalil para Pemohon terkait dengan ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah dalil yang dapat dibenarkan. Namun, sepanjang berkenaan dengan perhitungan masa jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan sepanjang tidak melewati hari pemungutan suara serentak nasional tahun 2024 sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon dalam Petitumnya, menurut Mahkamah hal tersebut tidak dapat dipenuhi mengingat diperlukan waktu yang cukup untuk menunjuk pejabat kepala

daerah sehingga tidak terjadi kekosongan jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah yang berdasarkan penalaran yang wajar dan dipandang cukup, yaitu 1 (satu) bulan sebelum hari "H" pemungutan suara serentak secara nasional yang diberlakukan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah yang masa jabatannya melewati hari pemungutan suara serentak dilakukan tahun 2024. Sementara itu, bagi kepala daerah/wakil kepala daerah yang masa jabatannya berakhir sebelum 1 (satu) bulan menjelang pemungutan suara serentak tahun 2024, masa jabatannya berakhir 5 (lima) tahun sejak pelantikan.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 telah ternyata menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan, dan memberikan perlakuan berbeda dihadapan hukum sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon. Namun demikian, oleh karena amar yang diputuskan oleh Mahkamah tidak sama dengan Petitum yang dimohonkan oleh para Pemohon, sehingga dalil-dalil para Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Selanjutnya, Amar Putusan Mahkamah menyatakan:

Dalam Provisi:

Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.
2. Menyatakan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) yang semula menyatakan, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023", bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan dan pelantikan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023 dan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan Tahun 2018 yang pelantikannya dilakukan tahun 2019 memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan sepanjang tidak melewati 1 (satu) bulan sebelum diselenggarakannya pemungutan suara serentak secara nasional tahun 2024". Sehingga, norma Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota selengkapnya menjadi menyatakan, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan dan pelantikan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023 dan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan Tahun 2018 yang pelantikannya dilakukan tahun 2019 memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan sepanjang tidak melewati 1 (satu) bulan sebelum diselenggarakannya pemungutan suara serentak secara nasional tahun 2024".

Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*)

Terhadap Putusan Mahkamah tersebut, terdapat pendapat berbeda (*dissenting opinion*) terkait kedudukan hukum (*legal standing*) dari Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon V, dan Pemohon VII tidak memiliki kedudukan hukum, dan seharusnya dalam amar putusan Mahkamah menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon V, dan Pemohon VII tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*). Sedangkan Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon VI memiliki kedudukan hukum, oleh karena itu dalam menjawab pokok permohonan,

sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum dan amar putusan *a quo*, Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh sependapat dengan mayoritas hakim konstitusi.