

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak diberlakukannya reformasi konstitusi pasca 1998, sistem demokrasi lokal di Indonesia mulai mengalami perubahan yang signifikan, termasuk dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).¹ Pada mulanya, Pilkada dilaksanakan secara tidak serentak, di mana setiap daerah menyelenggarakan Pilkada berdasarkan dengan akhir masa jabatan masing-masing Kepala Daerah. Pola ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur Pilkada dipilih secara langsung oleh rakyat pertama kali pada Juni tahun 2005. Pada periode tersebut, Pilkada diselenggarakan secara serentak, sehingga jadwal pemilihan di setiap daerah berbeda-beda sesuai siklus jabatan Kepala Daerah.²

Dinamika pelaksanaan Pilkada yang dilaksanakan setiap tahun dianggap menyulitkan konsolidasi demokrasi dan efisiensi anggaran negara. Oleh karena itu, melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

¹ Saymsuddin Haris, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, ctk. Pertama, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Jakarta Pusat, 2017, hlm. iii.

² Hendrik Khoirul, *Kepala Daerah Diwacanakan Kembali Dipilih Lewat DPRD, Begini Sejarah Pilkada Digelar Secara Langsung*, terdapat dalam <https://www.tempo.co/politik/kepala-daerah-diwacanakan-kembali-dipilih-lewat-dprd-begini-sejarah-pilkada-digelar-secara-langsung-1181937>, diakses tanggal 12 Juli 2025.

Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada), ditetapkan kebijakan penyelenggaraan Pilkada Serentak Nasional yang dijadwalkan untuk dilaksanakan pertama kalinya secara nasional tahun 2024. Sebelum mencapai puncak Pilkada Serentak Nasional tahun 2024, beberapa tahapan Pilkada serentak terbatas telah dilaksanakan secara bertahap pada tahun 2015, 2017, 2018, dan terakhir 2020. Dengan demikian, tahun 2024 menjadi momentum penting penyatuan siklus demokratis lokal secara nasional.³ Di sisi lain, pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024 menimbulkan implikasi hukum dan konstitusional karena bertentangan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada.⁴ Persoalan tersebut yang menjadi dasar terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XXII/2024.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XXII/2024 yang diputus pada hari Rabu, tanggal 20 Maret 2024 merupakan permohonan yang diajukan oleh 13 (tiga belas) Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 yang merasa hak konstitusionalnya tidak terpenuhi akibat ketentuan Pasal 201 ayat (7), ayat (8), dan ayat (9) UU Pilkada.⁵ Adapun pokok persoalan yang diajukan ialah mengatur tentang jadwal penyelenggaraan, serta masa

³ Widihiya Arum, *Sejarah Pilkada Serentak di Indonesia dari Masa ke Masa*, terdapat dalam <https://news.detik.com/pemilu/d-7450039/sejarah-pilkada-serentak-di-indonesia-dari-masa-ke-masa>, diakses tanggal 12 Juli 2025.

⁴ *Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Daerah Berpotensi Langgar Aturan*, terdapat dalam <https://www.kompas.id/artikel/perpanjangan-masa-jabatan-kepala-daerah-berpotensi-langgar-aturan/amp>, diakses tanggal 12 Juli 2025.

⁵ Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 27/PUU-XXII/2024 Tentang Masa Jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Hasil Pemilihan Tahun 2020.

berakhirnya jabatan Kepala Daerah di dalam masa transisi menjelang penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah secara serentak. Dalam permohonan *a quo*, masa jabatan Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 dipangkas dan disesuaikan agar berakhir pada tahun 2024 demi dapat terlaksananya Pilkada Serentak Nasional.⁶ Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 meyakini bahwa permohonan yang diajukan tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum, persamaan kedudukan di dalam hukum, dan pemerintahan, menimbulkan kepastian hukum, serta melanggar prinsip pemilihan dan prinsip demokrasi sebagaimana yang dijamin oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).⁷

Permohonan perpanjangan masa jabatan Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 pada dasarnya tidak menuntut agar seluruh masa jabatan Kepala Daerah diseragamkan secara serentak, melainkan untuk menyesuaikan kondisi yang tidak merata akibat perbedaan waktu pelantikan. Dalam permohonan Putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024, terdapat Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir lebih cepat dari 5 (lima) tahun, sementara sebagian lainnya justru memerlukan perpanjangan agar tetap sejalan dengan jadwal Pilkada 2024. Oleh karena itu, permohonan

⁶ Sri Pujianti, *Sejumlah Kepala Daerah Persoalkan Kompleksitas Pilkada Serentak*, terdapat dalam <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20005&menu=2>, diakses tanggal 25 April 2025.

⁷ *Ibid.*

a quo lebih bersifat korektif dan proporsional dengan tujuan menjaga agar setiap Kepala Daerah tetap memperoleh hak konstitusionalnya untuk menjabat selama 1 (satu) periode penuh, tanpa mengganggu desain besar penyelenggaraan Pilkada secara serentak.

Adapun ketentuan yang diuji konstitusionalnya di dalam permohonan ini, Pasal 201 ayat (7) UU Pilkada berbunyi:

“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.”

Pasal 201 ayat (8) UU Pilkada berbunyi:

“Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.”

Pasal 201 ayat (9) UU Pilkada berbunyi:

“Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat pejabat Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.”

Sebagaimana terdapat dalam dalil pemohon, jumlah Daerah Otonom yang diwajibkan untuk menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah secara serentak pada bulan November 2024 berdasarkan ketentuan Pasal 201 ayat (8) UU Pilkada tercatat sebanyak 546 daerah, Daerah Otonom terdiri dari 38 Provinsi, 93 Kota, dan 415 Kabupaten. Ketentuan tersebut merupakan bagian dari upaya pembentuk undang-undang untuk menyeragamkan

jadwal penyelenggaraan Pilkada guna menciptakan efisiensi dan efektivitas tata Kelola Pilkada lokal, di antara 546 Daerah Otonom tersebut, terdapat 270 Kepala Daerah hasil Pilkada 2020.⁸

Desain penyelenggaraan Pilkada Serentak Nasional yang dijadwalkan berdekatan dengan Pemilu menunjukkan bahwa pembuat undang-undang kurang memperhatikan dampak teknis dari model yang dipilih, sebagaimana disyaratkan dalam Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019. Ketidaksiapan dalam mempertimbangkan aspek teknis penyelenggaraan Pilkada serentak berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap hak konstitusional, baik terhadap Kepala Daerah yang sedang menjabat dan masyarakat. Bagi Kepala Daerah, hal ini dapat mengganggu agenda politik, kebijakan politik yang dilaksanakan hingga rencana-rencana pembangunan daerah yang akan dilaksanakan kedepannya. Sementara, bagi masyarakat, kerugiannya berupa tidak mendapatkan apa yang sudah dijanjikan oleh Kepala Daerah telah mereka pilih dalam Pilkada sebelumnya.⁹

Hal tersebut mendorong sejumlah Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 yang menjabat sampai dengan tahun 2024 untuk menelusuri dan mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi (MK) sebelumnya yang berkaitan dengan norma yang dipersoalkan sebagai upaya untuk memperkuat landasan

⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 27/PUU-XXII/2024, hlm. 22.

⁹ Romi, dkk, "Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XXII/2024 dikaitkan dengan Masa Jabatan Kepala Daerah yang Masih Tersisa Periode Jabatannya", *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora, dan Politik*, Vol. 5, No. 1, Dinasti Review, 2021, hlm. 245.

konstitusional permohonan *a quo*. Dalam rangka memperkuat landasan konstitusional permohonan *a quo*, telah ditemukan 5 (lima) permohonan terdahulu yang telah diperiksa dan diputus oleh MK terkait dengan pengujian Pasal 201 Ayat (1), (8) dan (9) UU Pilkada. Sebelumnya MK telah memutus pengujian norma Pasal 201 ayat (7), ayat (8) dan/atau ayat (9) UU Pilkada melalui beberapa putusan yang keseluruhan putusan tersebut menolak Permohonan Pemohon yaitu Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019, Putusan MK Nomor 67/PUU-XIX/2021, Putusan MK Nomor 18/PUU-XX/2022, Putusan MK Nomor 37/PUU-XX/2022 dan Putusan MK Nomor 95/PUU-XX/2022. Permohonan yang pernah diajukan sebelumnya memiliki batu uji yang berbeda dengan permohonan *a quo*, sehingga Kepala Daerah yang merasa hak konstitusionalnya terganggu dapat mengajukan permohonan uji materiil ke MK.¹⁰

Salah satu Pemohon terkait UU Pilkada yakni Bupati Malang HM. Sanusi, menyatakan bahwa telah terjadi ketidakadilan yang dialami oleh 270 Kepala Daerah hasil Pilkada 2020 dan menyebabkan program kerja masing-masing Kepala Daerah tersebut tidak berjalan secara maksimal. Selain itu, pada awal tahun 2020, sebanyak 270 Kepala Daerah dihadapkan pada tantangan besar berupa pandemi Covid-19 yang berlangsung selama kurang lebih 3 (tiga) tahun. Situasi ini memaksa mereka untuk mengalihkan

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 27/PUU/XXII/2024, hlm. 14.

fokus dan sumber daya dari pelaksanaan program kerja yang telah mereka rancang di awal kepemimpinannya untuk menangani Covid-19.¹¹

Pandemi Covid-19 menjadi salah satu alasan sebagian besar fokus masa jabatan Kepala Daerah hasil pemilihan tahun 2020 tersita. Fokus pada penanganan krisis, membuat tidak semua program Pembangunan daerah dapat direalisasikan. Situasi ini secara langsung menghambat pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan instrumen strategis dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program kewilayahan yang dirancang untuk 5 (lima) tahun. Dalam kondisi seperti itu, pengurangan masa jabatan sebelum 5 (lima) tahun penuh dinilai semakin merugikan hak politik dan konstitusional bagi Kepala Daerah dan/Wakil Kepala Daerah.¹² Dengan demikian, permohonan yang diajukan oleh Kepala Daerah hasil pemilihan 2020 didasarkan pada keyakinan bahwa keberlakuan ketentuan Pasal 201 ayat (7), ayat (8), dan ayat (9) UU Pilkada telah mengakibatkan pengurangan hak atas jabatan secara tidak adil dan inkonstitusional, serta melanggar prinsip non-diskriminasi dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, khususnya hak untuk menikmati jabatan yang diperoleh secara sah melalui mekanisme demokratis.

¹¹ Tubagus Achmad, *Pertahankan Masa Jabatan Lima Tahun, Bupati Malang Sanus Bersama 270 Kepala Daerah Gugat MK*, terdapat dalam <https://www.malangtimes.com/baca/305212/20240203/124100/pertahankan-masa-jabatan-lima-tahun-bupati-malang-sanusi-bersama-270-kepala-daerah-gugat-mk>, diakses tanggal 8 Mei 2025.

¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 27/PUU-XXII/2024, hlm. 44.

Pada Pasal 162 ayat (1) UU Pilkada menyebutkan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Dapat dilihat bahwa adanya ketidaksesuaian antara Pasal 162 ayat (1) mengenai masa jabatan Kepala Daerah dan/Wakil Kepala Daerah harus 5 (lima) tahun dengan ketentuan Pasal 201 ayat (7) yang membatasi Kepala Daerah dan/Wakil Kepala Daerah yang terpilih pada tahun 2020 harus menjabat hingga tahun 2024.¹³ Dengan demikian, untuk menghindari permasalahan yang ada kemudian diubah melalui Putusan *a quo* yang pada amar putusannya berbunyi:¹⁴

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk Sebagian;
2. Menyatakan Pasal 201 ayat (7) 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 menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) yang semula berbunyi, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024” 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 tahun 2020 menjabat sampai dengan dilantiknya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil

¹³ Romi, dkk, “Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XXII/2024 dikaitkan dengan Masa Jabatan Kepala Daerah yang Masih Tersisa Periode Jabatannya”, *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora, dan Politik*, Vol. 5, No. 1, Dinasti Review, 2021, hlm. 246.

¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 27/PUU-XXII/2024, hlm. 101.

- Walikota hasil Pemilihan serentak secara nasional tahun 2024 sepanjang tidak melewati 5 (lima) tahun masa jabatan”. Sehingga, norma Pasal 201 ayat (7) 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 menjadi Undang-Undang selengkapnya menjadi berbunyi, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan dilantiknya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan serentak secara nasional tahun 2024 sepanjang tidak melewati 5 (lima) tahun masa jabatan”;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya; dan
 4. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Kewenangan MK dalam permohonan *a quo* terdapat dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa,

“Mahkamah Konstitusional berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”

MK merupakan lembaga negara yang memiliki peran vital dalam menjaga kemurnian dan supermasi UUD NRI 1945. Salah satu fungsi utama MK adalah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), yang bertugas mengawal pelaksanaan norma-norma konstitusional agar tetap sesuai dengan ketentuan UUD NRI 1945 sebagai hukum tertinggi. Kemudian, peran sebagai penafsir tunggal konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*) ini muncul dari kedudukan MK sebagai lembaga yang diberi kewenangan oleh UUD NRI 1945 untuk menguji undang-undang terhadap UUD. MK tidak hanya sekedar membandingkan norma dalam

undang-undang dengan ketentuan konstitusi secara tekstual, tetapi juga melakukan penafsiran atas makna substantif dari pasal-pasal dalam konstitusi sesuai dengan perkembangan hukum, kebutuhan masyarakat dan prinsip-prinsip konstitusionalisme.¹⁵ Setiap tafsir yang disampaikan oleh MK dalam putusannya bersifat final dan mengikat, penting untuk mencegah multitafsir yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.¹⁶

Dalam sistem ketatanegaraan yang menjunjung prinsip negara hukum demokratis, MK memiliki kedudukan sentral sebagai penafsir konstitusi terhadap UUD sekaligus pelindung prinsip-prinsip fundamental bernegara. Dinamika penafsiran konstitusi yang dilakukan MK menunjukkan pergeseran dari pendekatan yang semata mengacu pada bunyi tekstual menuju pendekatan kontekstual dan substantif, yang di satu sisi memperluas perlindungan hak konstitusional warga negara, namun di sisi lain berpotensi mengganggu keseimbangan kekuasaan apabila melampaui batas norma tertulis tanpa mekanisme koreksi.¹⁷

Metode tafsir dalam praktik peradilan memiliki peran dalam membentuk hakim memahami dan menerapkan norma hukum secara tepat terhadap kasus konkret yang sedang diperiksa. Hal ini disebabkan karena teks hukum, termasuk konstitusi dan undang-undang, seringkali memuat

¹⁵ Topan Yuniarto, *Mahkamah Konstitusi*, terdapat dalam https://www.kompas.id/baca/lembaga/2021/03/03/mahkamah-agung?open_from=Search_Result_Page, diakses tanggal 14 Juli 2025.

¹⁶ Utami Argawati, *MK, penafsir konstitusi yang penafsirannya berkekuatan hukum mengikat*, terdapat dalam <https://www.mkri.id/berita/mk.-penafsir-konstitusi-yang-penafsirannya-berkekuatan-hukum-mengikat--21528>, diakses tanggal 14 Juli 2025.

¹⁷ Sarmila Radjak, dkk, "Menguji Batas Kewenangan Tafsir Mahkamah Konstitusi atas UUD 1945 dalam Dinamika Demokrasi Modern", *Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, Vol. 3, No. 3, Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, 2025, hlm. 1811.

ketentuan yang bersifat umum, abstrak, atau multitafsir. Metode tafsir juga menjadi sarana untuk menjaga konsistensi penegakan hukum serta menjembatani dinamika sosial dan perkembangan zaman dengan kepastian hukum yang ada, serta tidak hanya berfungsi sebagai instrumen teknis penalaran hukum, tetapi juga merupakan cerminan tanggung jawab yudisial dalam menegakkan prinsip keadilan dan supremasi hukum dalam negara hukum yang demokratis.¹⁸

Putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024 menarik untuk diteliti karena memunculkan perdebatan mengenai keberlangsungan masa jabatan Kepala Daerah. Putusan ini tidak hanya memiliki dampak yuridis, tetapi juga implikasi politik dan sosial yang luas bagi sistem pemerintahan daerah serta hak konstitusional warga negara. Penelitian ini bertujuan untuk menelaah secara mendalam argumentasi hukum yang digunakan oleh MK, menilai ketepatan metode tafsir konstitusi yang digunakan, serta mengkaji sejauh mana putusan *a quo* mampu menghadirkan kemanfaatan bagi masyarakat luas.

B. Rumusan Masalah

1. Apa metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam memutuskan permohonan perpanjangan masa jabatan kepala daerah pada Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024?

¹⁸ Efraim Jordi, *Mengenal Penafsiran Konstitusi dan Contohnya*, terdapat dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/a/penafsiran-konstitusi-lt63036436952ae/>, diakses tanggal 14 Juli 2025.

2. Apakah metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024 tentang permohonan perpanjangan masa jabatan kepala daerah sudah memenuhi kebutuhan hukum?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam memutus permohonan perpanjangan masa jabatan kepala daerah pada Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024.
2. Untuk mengetahui metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024 tentang permohonan perpanjangan masa jabatan kepala daerah sudah memenuhi kebutuhan hukum.

D. Orisinalitas Penelitian

Penulis telah melakukan penelusuran terhadap judul “**ANALISIS PERPANJANGAN MASA JABATAN KEPALA DAERAH DALAM KAITANNYA DENGAN PENYELENGGARAAN PILKADA SERENTAK BERDASARKAN PUTUSAN NOMOR 27/PUU-XXII/2024**” pada berbagai sumber penelusuran baik itu perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia maupun pencarian melalui internet. Sejauh penelusuran yang penulis lakukan telah ada penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh:

1. Penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh **Romi, dkk** dengan judul “**Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XXII/2024 dikaitkan dengan Masa Jabatan Kepala Daerah yang Masih**

Tersisa Periode Jabatannya.¹⁹ Tetapi terdapat perbedaan yang substansial dengan penelitian penulis, sebab penelitian ini membahas implikasi Putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024. Sedangkan penulis lebih spesifik membahas terkait dengan metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam memutus Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024. Adapun persamaan dengan tulisan penulis adalah membahas mengenai implikasi Putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024.

2. Penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh **Cati Anjela** dengan judul **“Tinjauan Yuridis Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Daerah di Indonesia Menghadapi Pilkada Serentak.”**²⁰ Terdapat perbedaan dengan penelitian penulis, penelitian ini membahas kedudukan bagi Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir sebelum Pilkada serentak dilaksanakan dan mengetahui ketentuan hukum terkait perpanjangan masa jabatan Kepala Daerah di Indonesia. Sedangkan penulis lebih membahas perpanjangan masa jabatan bagi Kepala Daerah hasil Pilkada 2020.
3. Penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh **Dwi Astrianti Defretes** dengan judul **“Efektivitas Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024.”**²¹ Terdapat perbedaan dengan penelitian penulis, penelitian ini

¹⁹ Romi, dkk, “Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XXII/2024 dikaitkan dengan Masa Jabatan Kepala Daerah yang Masih Tersisa Periode Jabatannya”, *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora, dan Politik*, Vol. 5, No. 1, Dinasti Review, 2021.

²⁰ Cati Anjela, “Tinjauan Yuridis Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Daerah di Indonesia Menghadapi Pilkada Serentak”, *Universitas Katolik De La Salle Manado*, 2022.

²¹ Dwi Astrianti Defretes, “Efektivitas Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024”, *Jurnal Hasil Penelitian*, Vol. 8, No. 2, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2023.

lebih membahas mengenai efektivitas pemilihan umum serentak tahun 2024 yang berkaca pada efektivitas Pilkada dan pemilu serentak sebelumnya dari sisi partisipasi pemilih, penyelenggara pemilu dan pengaruhnya dalam sistem presidensial di Indonesia. Sedangkan penulis membahas perpanjangan masa jabatan bagi Kepala Daerah hasil Pilkada 2020.

4. Penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh **Dodi Haryoni** dengan judul **“Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja.”**²² Terdapat perbedaan dengan penelitian penulis, penelitian ini lebih membahas mengenai penafsiran yang digunakan oleh MK dalam pengujian konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja. Sedangkan. Penulis membahas penggunaan metode tafsir oleh MK dalam memutus putusan nomor 27/PUU-XXII/2024.
5. Penelitian berupa jurnal yang ditulis oleh **Tanto Lailam** dengan judul **“Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.”**²³ dengan penelitian penulis, penelitian ini lebih membahas mengenai penafsiran yang digunakan oleh MK dalam pengujian konstitusional Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan. Penulis

²² Dodi Haryono, “Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 4, Fakultas Hukum Universitas Riau, 2021.

²³ Tanto Lailam, “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21, No. 1, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2014.

membahas penggunaan metode tafsir oleh MK dalam memutus putusan nomor 27/PUU-XXII/2024.

E. Tinjauan Pustaka

1. Judicial Review

Judicial Review merupakan proses pengujian yang dilakukan oleh lembaga yudikatif untuk menilai kesesuaian suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945, atau keselarasan peraturan perundang-undangan dengan peraturan yang memiliki tingkat lebih tinggi. Dalam hal ini, MK memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian pada undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Sementara itu, kewenangan untuk menguji pada perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi berada di tangan Mahkamah Agung.²⁴

Sebelum UUD NRI 1945 mengalami perubahan, kewenangan untuk melakukan *Judicial Review* berada di tangan Mahkamah Agung, namun kewenangan tersebut terbatas hanya pada peraturan perundang-undangan yang berada di bawah tingkat undang-undang. Setelah UUD NRI 1945 mengalami perubahan, dibentuklah lembaga baru bernama MK yang memiliki wewenang untuk melakukan *Judicial Review* pada undang-undang terhadap UUD.²⁵

²⁴ Ja'far Baehaqi, "Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 3, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2013, hlm. 421.

²⁵ Ni'matul Huda, "Urgensi *Judicial Review* Dalam Tata Hukum Indonesia", *Jurnal Hukum*, Vol. 15, No. 1, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2008, hlm. 113

Pengujian undang-undang terhadap UUD merupakan salah satu wewenang yang diberikan kepada MK. Pengujian ini mencakup aspek formal (*formele toetsing*), yaitu menilai keabsahan lembaga yang membentuk, bentuk, serta prosedur pembuatan undang-undang. Kemudian, aspek materiil (*materiele toetsing*), yaitu menilai apakah undang-undang yang diujikan selaras dan konsisten dengan prinsip serta jiwa yang terkandung dalam UUD 1945.²⁶

Kewenangan MK untuk melakukan pengujian konstitusional terhadap undang-undang terhadap UUD NRI 1945 yang diatur lebih lanjut dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam ketentuan tersebut menegaskan bahwa objek pengujian terbatas pada undang-undang yang diundangkan pasca perubahan UUD NRI 1945.²⁷

2. Kemanfaatan Hukum

Teori kemanfaatan hukum atau *utilitarianisme* yang diperkenalkan oleh Jeremy Bentham merupakan salah satu teori paling berpengaruh dalam filsafat hukum modern. Bentham berpandangan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang membawa manfaat terbesar bagi sebanyak mungkin orang, yang dikenal dengan prinsip *the greatest happiness of the greatest number*. Dalam kerangka berpikir

²⁶ Maruarar Siahaan, "Integrasi Konstitusional Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 4, Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, 2020, hlm. 732.

²⁷ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, ctk. Pertama, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, e-book, hlm. 125.

Bentham, hukum bukanlah sesuatu yang sakral atau bersumber dari kehendak Ilahi atau hukum alam, melainkan suatu instrumen buatan manusia yang secara rasional dirancang untuk mengatur perilaku sosial guna mencapai kebahagiaan kolektif. Oleh karena itu, tujuan utama hukum menurut Bentham adalah untuk meningkatkan kebahagiaan, mengutangi penderitaan, serta menciptakan keteraturan dan kesejahteraan di tengah masyarakat.²⁸

Pendekatan *utilitarianisme* ini menitikberatkan pada konsekuensi dari suatu aturan hukum, bukan pada asal-usul atau bentuk normatifnya. Dengan demikian, nilai suatu peraturan hukum diukur dari sejauh mana dampaknya memberikan kegunaan bagi Masyarakat. Bentham bahkan merumuskan metode yang dikenal sebagai *hedonic calculus*, yakni suatu cara kuantitatif untuk menilai tingkat kesenangan atau penderitaan yang timbul oleh suatu tindakan hukum, dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti intensitas, durasi, kepastian, kedekatan waktu, kemurnian, dan keluasan dampaknya. Ini mencerminkan pandangannya yang sangat pragmatis bahwa hukum adalah alat sosial yang harus dinilai secara empiris.²⁹

Dalam konteks perundang-undangan dan kebijakan publik, teori ini menekankan pentingnya pendekatan berbasis analisis manfaat dan

²⁸ Endang Pratiwi, "Teori *Utilitarianisme* Jeremy Betham: Tujuan Hukum atau Metode Pengujian Prodeuk Hukum", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 2, Fakultas Hukum Pasundan Bandung, 2022, hlm. 273.

²⁹ *Ibid*, hlm. 280.

biaya (*cost and benefit analysis*), di mana setiap kebijakan harus mempertimbangkan dampak positif dan negatif terhadap masyarakat luas, memiliki pengaruh besar dalam perkembangan hukum modern. Pemikiran Bentham juga membawa dimensi kritis terhadap sistem hukum yang tidak memperhatikan kebutuhan nyata Masyarakat. Ia menolak bentuk-bentuk *legalisme* yang kaku dan menganggap bahwa hukum yang terlalu teknis tanpa mempertimbangkan kebermanfaatannya hanya akan menciptakan ketidakadilan yang terselubung. Kemudian, Bentham selalu mendorong agar hukum terbuka terhadap evaluasi dan perubahan, sesuai dengan dinamika sosial dan kebutuhan publik.³⁰

Dalam praktik kekuasaan kehakiman, teori *utilitarianisme* ini juga dapat menjadi landasan bagi hakim dalam menafsirkan hukum dengan orientasi pada keadilan substantif dan dampak sosial. Putusan hakim tidak semata-mata harus patuh pada teks hukum, tetapi juga harus mempertimbangkan efek langsung terhadap masyarakat, terutama dalam kasus yang menyangkut kepentingan publik yang luas. Dalam hal ini, gagasan Bentham tentang kemanfaatan hukum menjadi sangat relevan dalam mewujudkan hukum yang adaptif, humanis, dan responsif terhadap perkembangan zaman.³¹

³⁰ *Ibid*, hlm. 290.

³¹ *Ibid*, hlm. 283.

3. Metode Tafsir

MK sebagai lembaga peradilan konstitusional memiliki kewenangan untuk menafsirkan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dan UUD NRI Tahun 1945 ketika menjalankan fungsi yudisialnya, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Putusan MK bersifat final dan mengikat, maka lembaga ini berperan sebagai otoritas penafsir tertinggi terhadap norma-norma konstitusional, oleh karena itu, MK memegang posisi strategis dalam struktur ketatanegaraan, terutama dalam menjamin konsistensi pelaksanaan asas dan norma dasar konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi dalam penyelenggaraan negara.³²

Penafsiran hukum merupakan proses yang dilakukan oleh lembaga peradilan untuk memperoleh kejelasan makna atas suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Melalui penafsiran, pengadilan berupaya mengungkap maksud pembentuk undang-undang serta menetapkan ruang lingkup normatif dari suatu istilah atau konsep hukum agar dapat diterapkan secara tepat dalam perkara konkret.³³ Penafsiran ini diperlukan karena bahasa hukum sering kali bersifat umum dan abstrak, sehingga untuk mengaplikasikannya dalam suatu

³² Nor Fadillah, "Analisis Metode Tafsir Mahkamah Konstitusi dalam Perumusan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", *Lex Renaissance*, Vol. 7, No. 4, Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2022, hlm. 727.

³³ Tanto Lailam, "Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang dasar 1945", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21, No. 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2014, hlm. 92.

kasus diperlukan proses pemaknaan yang lebih mendalam terhadap isi dan maksud suatu ketentuan hukum.

Dalam praktiknya sering kali timbul kebutuhan untuk menafsirkan suatu kata, frasa, atau ketentuan agar dapat diterapkan secara tepat dalam menyelesaikan peristiwa hukum yang konkret. Penafsiran juga dapat dipahami sebagai suatu bentuk upaya intelektual dan metodologis untuk mencari arti atau makna dari suatu istilah atau konsep dalam teks hukum yang bertujuan untuk menjelaskan atau menjabarkan maksud tersebut, sehingga menjadi jelas dan dapat dipahami secara normatif maupun praktis. Penafsiran ini juga mencerminkan cara pandang hakim atau penafsir hukum dalam memahami asas-asas hukum, struktur sistem hukum, dan nilai-nilai konstitusional yang melandasinya. Oleh karena itu, penafsiran tidak boleh dilakukan secara sembarangan dan harus mengikuti pendekatan dan metode tertentu agar hasil penafsirannya dapat dipertanggungjawabkan, baik secara ilmiah maupun secara yuridis.³⁴

Penafsiran yang dilakukan oleh hakim bertujuan untuk mengarahkan pelaksanaan norma hukum secara tepat dan dapat diterima oleh masyarakat. Metode penafsiran menjadi sarana yang sangat penting dalam mengungkapkan makna yang tersembunyi dari suatu peraturan

³⁴ *Ibid.* hlm. 93.

perundang-undangan, serta memberikan arah dalam menentukan cakupan penerapan norma terhadap situasi faktual yang dihadapi.³⁵

F. Definisi Operasional

1. Pilkada Serentak Nasional

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak Nasional merupakan proses demokrasi daerah di Indonesia, di mana warga negara Indonesia secara langsung diberikan hak untuk memilih Kepala Daerah yang akan memimpin suatu daerah dalam periode tertentu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan dilakukan secara bersamaan di seluruh daerah Indonesia.³⁶

2. Kepala Daerah

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan yang disebut Kepala Daerah.³⁷ Kepala Daerah yang dimaksud untuk daerah provinsi disebut gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk daerah kota disebut walikota.³⁸ Masa jabatan Kepala Daerah adalah 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.³⁹

³⁵ Nor Fadillah, "Analisis Metode Tafsir Mahkamah Konstitusi dalam Perumusan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", *Lex Renaissance*, Vol. 7, No. 4, Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2022, hlm. 728.

³⁶ Akhmad Rizal, "Pilkada Langsung dan Penguatan Demokrasi Lokal di Indonesia", *Jurnal Neo Societal*, Vol. 6, No. 4, Penggiat Hukum dan Kepemiluan, 2021, hlm. 291.

³⁷ Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

³⁸ Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

³⁹ Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

3. Metode Tafsir Konstitusi

Menafsirkan hukum, termasuk konstitusi, bukanlah sesuatu yang bisa dilakukan dengan metode baku layaknya ilmu pasti. Penafsiran tidak bisa disederhanakan, ia bisa sangat spesifik di satu waktu, tetapi sangat abstrak atau memiliki banyak makna. Untuk melakukan penafsiran yang baik, dibutuhkan banyak metode dan alat. Keragaman metode penafsiran konstitusi membawa konsekuensi bahwa para penafsir sadar tidak akan ada keseragaman mutlak dari seluruh sumber yang ada.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian yang mengkaji hukum sebagai sistem norma, aturan asas, prinsip, teori, dan doktrin hukum. Penelitian hukum normatif biasanya merupakan studi kepustakaan (*library research*) dengan mengandalkan sumber-sumber bahan hukum sekunder, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian atau kontrak, asas dan prinsip hukum, serta doktrin atau pendapat ahli hukum.⁴⁰ Adapun penulis mencari bahan hukum sekunder tersebut melalui buku, jurnal, media massa, internet, serta referensi lainnya yang relevan guna menjawab berbagai rumusan masalah.

⁴⁰ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, ctk. Pertama, Mataram University Press, Mataram, 2020, e-book, hlm. 48.

2. Pendekatan Penelitian

Penulis menggunakan 3 (tiga) model pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).⁴¹ Pertama, menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan ini dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan secara langsung dengan isu hukum yang dianalisis.⁴² Pendekatan penelitian ini digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang dalam praktik normatifnya masih menunjukkan kelemahan atau bahkan berpotensi memicu terjadinya penyimpangan, baik pada tataran teknis maupun dalam implementasinya di lapangan. Kedua, menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan ini didasarkan pada pemikiran dan doktrin-doktrin yang telah berkembang dalam kajian ilmu hukum. Dan ketiga, pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan yang dilakukan menganalisis, menelaah yang digunakan sebagai pedoman bagi permasalahan hukum untuk menyelesaikan perkara hukum.⁴³

⁴¹ *Ibid*, hlm. 56.

⁴² *Ibid*, hlm. 56.

⁴³ *Ibid*, hlm. 57.

3. Objek Penelitian

Fokus penulis adalah pada metode tafsir yang digunakan oleh hakim dalam memutuskan permohonan serta implikasi yang ditimbulkan atas putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024.

4. Sumber data Penelitian

Sumber data penelitian yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

- 1) Bahan hukum primer, terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Undang-undang (UU) 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; dan
 - c. Putusan MK Nomor 27/PUU-XXII/2024.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu berupa jurnal ilmiah, buku, dan makalah penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier adalah pelengkap yang akan memberikan arahan dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Penulis menggunakan kamus hukum dan kamus lengkap bahasa Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian studi kepustakaan (*library research*) yang merupakan penelitian terhadap informasi hukum tertulis yang diperoleh dari berbagai sumber yang telah dipublikasikan secara luas dan memiliki relevansi dalam penelitian hukum normatif.⁴⁴ Penelitian ini dapat berupa buku, jurnal ilmiah, media massa, internet, serta referensi lain yang relevan.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif sebagai metodenya, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Kemudian, dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya yang mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

H. Kerangka Skripsi

Penelitian ini disusun 4 (empat) bab yang secara garis besar terdiri dari:

BAB I: terdapat pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan kerangka skripsi.

BAB II: menguraikan tinjauan pustaka, pada bagian ini akan menguraikan teori *Judicial Review*, teori hukum progresif, dan metode

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 65.

tafsir. Ketiga teori tersebut sangat relevan dengan topik permasalahan serta dapat menjadi pisau analisis untuk menghasilkan kesimpulan dan saran terkait permasalahan yang diangkat.

BAB III: bab ini akan menguraikan mengenai hasil dan pembahasan terkait Analisis Perpanjangan Masa Jabatan Kepala daerah dalam Kaitannya dengan Penyelenggaraan Pilkada Serentak Berdasarkan Putusan Nomor 27/PUU-XXII/2024.

BAB IV: pada bagian ini terdapat penutup yang akan menguraikan kesimpulan dan saran yang ditarik dari penjelasan BAB III.

