



SALINAN

**PUTUSAN  
Nomor 67/PUU-XVIII/2020**

**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 : **Mohammad Kilat Wartabone**  
Pekerjaan : Wakil Bupati Bone Bolango Periode 2016-2021  
Alamat : Boludawa RT. 000/000, Desa Boludawa, Kec. Suwawa, Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo

Selanjutnya disebut sebagai-----**Pemohon I;**

2. Nama : **Imran Ahmad, S.E., MM.**  
Pekerjaan : Wiraswasta  
Alamat : Jalan Ratuwangi Desa Poowo Barat, Kecamatan Kabila, Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo

Selanjutnya disebut sebagai-----**Pemohon II;**

Berdasarkan surat kuasa khusus tertanggal 16 Februari 2020, memberi kuasa kepada **Dr. Heru Widodo, S.H., M.Hum., Novitriana Arozal, S.H., Supriyadi Adi, S.H., M.H. Dhimas Pradana, S.H., M.H., Aan Sukirman, S.H., M.H., Habloel Mawadi, S.H., M.H.**, kesemuanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum pada **HERU WIDODO LAW OFFICE (HWL), Legal Solution and Beyond**, berkedudukan hukum di Menteng Square Tower B Office Floor, Lantai 3 TBO 42-45, Jalan Matraman Raya Nomor 30-E, Pegangsaan, Menteng, Jakarta Pusat 10320, dalam

hal ini bertindak bersama-sama maupun sendiri-sendiri, untuk dan atas nama pemberi kuasa untuk selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Mendengar keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis Presiden;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis Komisi Pemilihan Umum;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Hamim Pou;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli Pihak Terkait;  
 Membaca kesimpulan para pihak.

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Juli 2020 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 158/PAN.MK/2020 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 29 Juli 2020 dengan Nomor **67/PUU-XVIII/2020**, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Agustus 2020, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Menindaklanjuti Sidang Pendahuluan tertanggal 12 Agustus 2020, dengan ini disampaikan **Perbaikan atas Permohonan Pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898) (selanjutnya disebut "**UU No. 10/2016**") (**Bukti P-1**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "**UUD 1945**") (**Bukti P-2**) yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

**Pasal 7 ayat (2) huruf n** UU No. 10/2016 yang menjadi obyek permohonan pengujian materiil selengkapanya berbunyi sebagai berikut:

“Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota”.

Menurut Pemohon, makna frasa “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 sepanjang tidak dimaknai pula “menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota”, bertentangan dengan **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**, yang menyatakan: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Argumentasi permohonan pengujian materiil pasal ini disampaikan dengan dasar-dasar dan alasan-alasan sebagai berikut:

#### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

- 1.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU Mahkamah Konstitusi”), menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;
- 1.2. Bahwa penegasan serupa juga diatur dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman”), yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya

bersifat final untuk: menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

- 1.3. Bahwa selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut “UU No. 12/2011”) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (“UU No. 15/2019”), mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari undang-undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Apabila terdapat ketentuan dalam undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang. Karenanya, ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU No. 12/2011 mengatur, bahwa “Dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;
- 1.4. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 yang dimohonkan pengujian materiil adalah Undang-Undang sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 yang keberadaannya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12/2011 jo. UU No. 15/2019.
- 1.5. Bahwa sebagai penegak dan pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap ketentuan yang terdapat dalam ayat, pasal atau bagian undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi yang hidup dalam kehidupan masyarakat (*the living of constitution*). Tafsir konstusionalitas tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum, sehingga terhadap dalam ayat, pasal atau bagian undang-undang yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam perkara pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi telah beberapa kali menyatakan bagian dari undang-undang adalah konstusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan Mahkamah Konstitusi atau sebaliknya, tidak konstusional jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran Mahkamah Konstitusi;

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian undang-undang yang diajukan para Pemohon.

## **II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

- 2.1 Bahwa penetapan subyek hukum yang mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan pengujian UU terhadap UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 jo. UU No. 8/2011 menyatakan, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
- a. **perorangan Warga Negara Indonesia;**
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang,
  - c. badan hukum publik dan privat, atau;
  - d. lembaga negara".
- 2.2 Bahwa adapun penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24/2003 jo. UU No. 8/2011 menyatakan:
- "Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".
- 2.3 Bahwa adapun pengertian hak dan/atau kewenangan konstitusional ditegaskan dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24/2003 jo. UU No. 8/2011 yang menyatakan: "*Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*", yang kemudian dipertegas dalam beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi, yakni Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU No. 24/2003 jo. UU No. 8/2011, menurut Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat:
- 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-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

2.4 Bahwa lima syarat di atas dijelaskan lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, bahwa : “Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah Daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945”;

2.5 Bahwa para Pemohon dapat memenuhi kelima syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dimaksud, yakni, **pertama:** para Pemohon adalah **perseorangan Warga Negara Indonesia**, yang oleh Undang-Undang diberikan hak dan/atau kewenangan konstitusional untuk menguji materiil obyek permohonan. Pemohon I merupakan bakal calon kepala daerah yang telah mendapatkan dukungan melalui jalur perseorangan untuk maju dalam pilkada serentak tahun 2020 di Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo (**Bukti P-3**). Pemohon II merupakan warga Negara yang terdaftar sebagai penduduk Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo yang mempunyai hak untuk memilih atau *right to vote*, dalam pemilihan calon kepala daerah serentak tahun 2020, dan merupakan Ketua Tim atau Koordinator Tim Pengumpul KTP Dukungan Calon Perseorangan H Moh. Kilat Wartabone (Pemohon I) – Syamsir Djafar Kiayi, ST., MSi, tingkat Kabupaten Bone Bolango dalam Pemilihan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati Kabupaten Bone Bolango Tahun 2020, berdasarkan Surat

Keputusan Calon Bupati Kabupaten Bone Bolango No. 01/SK-TIM.KAB/KISYAH/XII-2019 tertanggal 15 Desember 2019 (Bukti P-14).

- 2.6 Para Pemohon hendak menguji pasal tentang syarat calon yang penetapan syarat pencalonannya memberlakukan norma yang *unequal treatment* atau mengistimewakan kandidat dengan jabatan tertentu (wakil bupati yang menjabat sebagai kepala daerah), tidak proporsional dan tidak memenuhi rasa keadilan serta memberi celah penyelundupan hukum, sehingga penyelenggaraan pilkada 2020, khususnya di kabupaten Bone Bolango, akan berpotensi tidak “luber dan jurdil”.
- 2.7 Syarat yang **kedua**, para Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya untuk mendapatkan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, khususnya frasa “**menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota...**” yang pemaknaannya tidak berlaku untuk subyek hukum yang menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota. Makna dari norma tersebut dibatasi hanya untuk menghitung masa jabatan subyek hukum yang pernah menjabat sebagai kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) saja, tetapi tidak berlaku untuk subyek hukum wakil kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) yang “menjadi pejabat kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota)”, dengan tugas dan wewenang yang sama sebagai kepala daerah. Padahal, dalam satu periode masa jabatan, praktek ketatanegaraan menunjukkan adanya 2 (dua) subyek hukum yang menjabat sebagai kepala daerah, yakni (1) Gubernur, Bupati, Walikota itu sendiri, dan/atau (2) Wakil Gubernur, Bupati, Walikota yang menjadi Pejabat kepala daerah, karena pasangan Gubernur, Bupati, Walikotaanya diberhentikan sementara/tetap dalam rentang waktu yang tidak secara limitatif diatur batas-batasnya, sepanjang masih dalam satu periode masa jabatan. Dengan pemaknaan yang dibatasi tersebut, maka berpotensi terjadi penyelundupan hukum, berupa ruang bagi sang wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah untuk mengulur-ulur proses pengusulan untuk ditetapkan menjadi kepala daerah pengganti secara definitif, agar sisa masa jabatannya kurang dari dan/atau tidak mencapai setengah masa jabatan.

Praktek ketatanegaraan dimaksud disampaikan dengan ilustrasi dan contoh konkret sebagai berikut:

- a. **Contoh kesatu**, dengan ilustrasi bahwa “A dan B” pasangan Bupati dan Wakil Bupati terpilih masa jabatan 2005-2010. Seketika usai dilantik, Bupati A diberhentikan sementara karena menjadi Terdakwa dalam sebuah perkara tindak pidana, sehingga **yang menjalankan wewenang sebagai Bupati** atau **yang menjadi Pejabat Bupati adalah Wakil Bupati B**. Dalam proses hukum, pada akhir tahun keempat masa jabatannya – sekitar tahun 2009, Bupati A diputus bebas. Pemberhentian sementara dicabut, dan Bupati A kembali menduduki jabatan Bupati pada sisa setahun masa jabatan. Menurut Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016, subyek hukum yang dihitung telah menjabat satu periode adalah Bupati A meski hanya menjabat Bupati dalam waktu setahun terakhir masa jabatan.

Padahal, selama empat tahun berjalan, wewenang sebagai Bupati dalam menjalankan pemerintahan sepenuhnya dipegang oleh Wakil Bupati B yang Menjadi Pejabat Bupati, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (“UU No. 23/2014), yang menyatakan, “Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, **wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah**”.

Dalam pilkada periode berikutnya, 2010-2015, “Pasangan A dan B” kembali terpilih menjadi Bupati dan Wakil Bupati. Pada periode 2015-2020, si A tidak dapat maju lagi, sehingga si B yang maju menjadi calon bupati berpasangan dengan C. Hasil pemilihan, B dan C menjadi Bupati dan Wakil Bupati Terpilih 2015-2020.

Periodisasi masa jabatan Bupati A - B dan C tergambar dalam matriks berikut:

**Matriks a.1. Periode Masa Jabatan 2005-2010**

|                              |           |                |                  |                          |
|------------------------------|-----------|----------------|------------------|--------------------------|
| Masa<br>Jabatan<br>2005-2010 | 1/07/2005 | 31/12/<br>2009 | 1/01/2010<br>s/d | Hitungan Masa<br>Jabatan |
|------------------------------|-----------|----------------|------------------|--------------------------|

|                |                                      |                                   |                  |                         |   |
|----------------|--------------------------------------|-----------------------------------|------------------|-------------------------|---|
|                |                                      |                                   |                  | 30/06/2010              |   |
|                | 4 tahun 6 bulan                      |                                   |                  | 6 bulan                 |   |
| Bupati A       | Dilantik<br>Bupati                   | Diberhentikan<br>Sementara        | Diputus<br>Bebas | Menjabat<br>Bupati      | Menurut pasal 7 (2) huruf n UU 10/2016. Bupati A dihitung menjabat satu periode 2005-2010 |
| Wakil Bupati B | <b>Dilantik<br/>Wakil<br/>Bupati</b> | <b>Menjadi Pejabat<br/>Bupati</b> |                  | <b>Wakil<br/>Bupati</b> |   |

#### Matriks a.2. Periode Masa Jabatan 2010-2015

|                        |                                |  |
|------------------------|--------------------------------|--|
| Masa Jabatan 2010-2015 | 1/07/2010 – 30/06/2015         | Hitungan Masa Jabatan                    |
| <b>Bupati A</b>        | <b>Dilantik sebagai Bupati</b> | Bupati A menjabat satu periode 2010-2015 |
| Wakil Bupati B         | Dilantik sebagai Wakil Bupati  |  |

#### Matriks a.3. Periode Masa Jabatan 2015-2020

|                        |                                |  |
|------------------------|--------------------------------|--|
| Masa Jabatan 2015-2020 | 1/07/2015 – 30/06/2020         | Hitungan Masa Jabatan                    |
| <b>Bupati B</b>        | <b>Dilantik sebagai Bupati</b> | Bupati B menjabat satu periode 2015-2020 |
| Wakil Bupati C         | Dilantik sebagai Wakil Bupati  |  |

Dengan ilustrasi periodisasi masa jabatan tersebut di atas, maka menurut ketentuan pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, pada Pilkada serentak Tahun 2020, A dinyatakan tidak dapat maju lagi menjadi Bupati karena dikategorikan telah dua kali menjabat sebagai Bupati, yakni pada periode 2005-2010 dan 2010-2015. Sebaliknya, B masih dapat maju karena dianggap baru satu kali menjabat sebagai Bupati, yakni 2015-2020.

Kedudukan B yang menjadi Pejabat Bupati selama empat tahun atau lebih dari setengah masa jabatan pada periode 2005-2010, dianggap belum menjadi Bupati satu periode, meskipun secara penuh melaksanakan tugas dan wewenang sebagai bupati.

- b. **Contoh kedua**, berkaitan erat dengan kerugian konstitusional yang secara aktual dan spesifik terjadi, atau setidaknya potensial pasti terjadi dalam praktek ketatanegaraan di Kabupaten Bone Bolango tempat para Pemohon berkedudukan, bahwa pada periode masa jabatan 2010-2015, pada saat hari pertama dilantik, Bupati Bone Bolango Abdul Haris Nadjamudin, langsung diberhentikan sementara karena tersangkut perkara pidana (menjadi terdakwa) (**Bukti P-10**). Wewenang bupati untuk menjalankan pemerintahan diberikan kepada pasangan wakil bupati, Hamim Pou (*vide* **Bukti P-10**). Dalam rentang waktu dua tahun tiga bulan, Bupati Abdul Haris Nadjamudin meninggal dunia, sehingga statusnya berubah menjadi (di) berhenti (kan) tetap (**Bukti P-4**). Akan tetapi, hukum administrasi tidak langsung menetapkan wakil bupati menjadi bupati demi hukum. Secara administratif, penetapan wakil bupati Hamim Pou yang menjadi Pejabat bupati sejak hari pertama pelantikan, baru diproses penerbitan keputusannya lima bulan setelah bupati (lama) Abdul Haris Nadjamudin meninggal dunia (**Bukti P-5**).

*In casu a quo*, pada periode masa jabatan tersebut, Pejabat Bupati Hamim Pou telah menjalankan wewenang sebagai Bupati Bone Bolango sejak 18 September 2010 sampai 27 Mei 2013 ( **Bukti P-6 dan P-9**), atau **selama dua tahun delapan bulan sembilan hari**. Adapun yang bersangkutan menjadi Bupati pengganti sejak 27 Mei 2013 sampai 17 September 2015 atau **selama dua tahun tiga bulan dua puluh satu hari**. Akan tetapi tafsir dari ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU aquo, menyatakan bahwa subyek hukum yang dianggap telah menjabat satu periode adalah **bukan** Pejabat Bupati Hamim Pou yang telah menjalankan wewenang sebagai Bupati Bone Bolango sejak 18 September 2010 sampai 27 Mei 2013 atau selama dua tahun delapan bulan sembilan hari, tetapi almarhum Abdul Haris Nadjamudin.

Pada periode 2016-2021, Hamim Pou terpilih menjadi Bupati untuk masa jabatan 17 Februari 2016 s/d 17 Februari 2021, sehingga yang

bersangkutan dihitung menjabat satu periode masa jabatan bupati. Meski periode masa jabatan akan berakhir 2021, namun pemilihan di Kabupaten Bone Bolango akan diikutsertakan dalam tahapan Pilkada serentak bulan Desember 2020, dan sepengetahuan para Pemohon, berdasarkan papan baliho yang terpasang serta dikuatkan dengan informasi yang diperoleh dari pengurus partai politik setempat (di Kabupaten Bone Bolango), Hamim Pou yang merupakan ketua salah satu partai politik tingkat kabupaten, dicalonkan kembali untuk menjadi Bupati Bone Bolango periode 2021-2026.

Periodesasi praktek ketatanegaraan tersebut di atas tergambar secara sederhana sebagai berikut:

| <b>b.1. Matriks Periode Masa Jabatan 2010-2015</b> |   |                 |                                |                          |  |
|--|---|-----------------|--------------------------------|--------------------------|--|
| Masa Jabatan 2010-2015                             | 18/09/2010  | 23/12/2011      | 24/12/2012                     | 27/05/2013               | Hitungan Masa Jabatan  |
|  |   | 2               | s/d<br>26/05 2013              | 3 s/d<br>17/09/2013<br>5 |  |
|  | 2 tahun 8 bulan 9 hari  |                 |                                | 2 tahun 3 bulan 21 hari  |  |
| Abdul Haris Nadjamudin (Bupati)                    | Dilantik sebagai Bupati & Berhenti Sementara (Terdakwa)           | Meninggal dunia | Proses penetapan di Kemendagri | -                        | Bupati satu periode adalah Abdul Haris Nadjamudin, bukan Hamim Pou |
| Hamim Pou (Wakil Bupati)                           | <b>Dilantik sebagai Wakil Bupati &amp; menjadi Pejabat Bupati</b> |                 |                                | <b>Bupati</b>            |  |
| <b>b.2. Matriks Periode Masa Jabatan 2010-2015</b> |   |                 |                                |                          |  |

|                              |                            |   |
|------------------------------|----------------------------|---|
| Masa<br>Jabatan<br>2016-2021 | 17/02//2016 s/d 17/02/2021 | Hitungan<br>Masa<br>Jabatan               |
| Bupati<br>Hamim Pou          | Dilantik sebagai Bupati    | Hamim<br>Pou<br>Bupati<br>satu<br>periode |

2.8 Syarat kedudukan hukum yang **ketiga**, kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, sebagaimana penjelasan berikut:

Pemaknaan dengan tafsir dari ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, bahwa subyek hukum yang dianggap telah menjabat satu periode adalah hanya “yang pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati Walikota”, tidak mencakup “yang menjadi Pejabat Gubernur, Bupati Walikota”, secara konstitusional potensial pasti merugikan atau setidaknya mengurangi hak konstitusional Pemohon I, yang bagi para Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual, mengingat Pemohon I adalah bakal calon yang akan berkontestasi “merebut” kursi Bupati Bone Bolango 2020 yang mempunyai hak untuk mencalonkan dari jalur perseorangan dan Pemohon II merupakan Ketua Tim Sukses yang telah mengumpulkan KTP dukungan persyaratan dari jalur perseorangan, untuk bersaing dengan calon yang sesungguhnya telah dua kali duduk sebagai bupati. Selain itu, potensi kerugian lainnya adalah, dalam hal Pemohon I dipercaya menjadi Bupati Terpilih periode 2021-2026, dirugikan dengan cara penghitungan masa jabatan kepala daerah seperti yang diatur dalam pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, halmana apabila hanya setahun menjabat lantas diberhentikan sementara, tetapi tetap saja dihitung telah satu periode masa jabatan. Sebaliknya, wakil bupati yang empat tahun menjadi pejabat bupati, tidak dihitung sebagai satu periode masa jabatan.

Sekalipun seolah diuntungkan dengan berlakunya ketentuan dalam “huruf n” Pasal 7 UU *a quo* tentang masa jabatan kepala daerah, namun potensi

kerugian yang ditanggung Pemohon I dan/atau siapapun yang menduduki jabatan Bupati definitif adalah cukup besar, mengingat sewaktu-waktu dapat saja Bupati definitif diberhentikan sementara dalam tenggang waktu lebih dari setengah masa jabatan, sehingga jika hal tersebut terjadi, tentu saja norma aturan atau pasal yang diuji berpotensi menimbulkan kerugian, karena pemberlakuannya yang mengistimewakan subyek hukum dengan kedudukan tertentu, dalam hal ini kedudukan wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah.

Padahal, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009, telah menegaskan bahwa **“masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan”**, dan jika seseorang **telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan**, maka yang bersangkutan **dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan**.

Pemaknaan yang hanya tertuju kepada subyek yang telah menjabat kepala daerah **selama setengah atau lebih masa jabatan saja, yang** dijadikan dasar untuk menghitung **“telah menjabat satu kali masa jabatan”** tersebut, merupakan persoalan konstitusionalitas norma yang menimbulkan kerugian konstitusional, dan bukan persoalan implementasi. Sebab, adalah tidak adil apabila seseorang yang telah menjadi pejabat bupati dengan wewenang yang sama persis dengan bupati dalam rentang waktu lebih dari setengah masa jabatan, disamakan dengan seseorang yang menjabat bupati kurang dari setengah masa jabatan. Hal tersebut juga bertentangan dengan asas proporsionalitas dan rasa keadilan, yang karenanya, norma yang demikian tidak selaras dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

- 2.9 Syarat *legal standing* yang **keempat**, tentang adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, adalah oleh sebab para Pemohon merasakan ketidakadilan atas berlakunya norma *a quo*, maka untuk menggapai dan meraih keadilan, para Pemohon yang terdampak langsung dalam

kontestasi Pilkada Serentak 2020 di Kabupaten Bone Bolango, mempunyai hubungan sebab akibat dengan berlakunya pasal yang dimohonkan pengujian. Kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon bukan terhalang untuk maju berkontestasi, tetapi menjadi berkurang, halmana dalam hal petahana yang telah dua kali menjabat Bupati (Bone Bolango) tidak lagi maju dalam pilkada serentak 2020, kemungkinan atau peluang para Pemohon untuk memenangi kontestasi lebih terbuka dan memperoleh jaminan persamaan perlakuan dihadapan hukum, oleh karena secara proporsional dan menurut rasa keadilan, seseorang hanya dapat menduduki dalam jabatan yang sama untuk dua kali saja.

- 2.10 Terakhir, syarat *legal standing* yang **kelima**, dengan dikabulkannya permohonan agar pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* dimaknai meliputi juga yang menjadi pejabat kepala daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, yang dihitung “telah menjabat satu kali masa jabatan kepala daerah”, maka kerugian konstitusional yang dialami Pemohon I dan juga Pemohon II, tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dengan demikian, para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dan kerugian konstitusional untuk mengajukan permohonan pengujian materiil.

### III. POKOK-POKOK DAN ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

#### Dalam Pokok Perkara

- 3.1. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 yang menjadi obyek permohonan pengujian materiil selengkapnya berbunyi: “(2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: ..... n. **belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota**”;
- 3.2. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 tersebut merupakan perubahan kedua dari pasal yang sama dalam Undang-Undang No. 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. 1/2015**”) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 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 No. 8/2015**”). Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 1/2015 yang berasal dari Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota (Perpu No. 1/2014”), selengkapnya berbunyi: “(2) Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:... n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama”.

- 3.3. Bahwa dalam UU No. 8/2015, Pasal 7 ayat (2) huruf n diubah menjadi: “(2) Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:... n. *belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota*”. Ketentuan tersebut diubah lagi dalam perubahan kedua UU No. 1/2015 dengan UU No. 10/2016 yang saat ini dijadikan objek permohonan.
- 3.4. Bahwa pada prinsipnya, substansi dari Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 yang mengatur salah satu persyaratan calon kepala daerah, ada persamaan pengaturan tentang masa jabatan dengan pengaturan dalam **Pasal 58 huruf o** UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32/2004”), yang berbunyi : “*Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:... o. **belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama***”.
- 3.5. Bahwa menurut Pemohon, frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, dengan alasan-alasan sebagaimana diuraikan pada bagian berikut:

- 3.6. **Alasan Pertama**, bahwa dalam satu periode masa jabatan, jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah diisi dari pasangan calon yang dipilih bersama-sama melalui proses politik. Dalam rentang waktu lima tahun, jabatan kepala daerah dapat diisi oleh Gubernur, Bupati, Walikota. Namun, jabatan tersebut dapat pula diisi oleh Wakilnya dalam kondisi Gubernur, Bupati, Walikota berhalangan atau diberhentikan sementara atau tetap. Dengan demikian, ada dua subyek hukum yang memenuhi kriteria pernah “**menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota**” sebagaimana frasa yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, yakni: pertama: **kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota)**, dan kedua : **wakil kepala daerah (Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota)**. Jabatan kepala daerah yang dapat diisi oleh Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota karena kondisi penon-aktifan/pemberhentian kepala daerah di tengah jalan, dalam satu periode masa jabatan, dapat digambarkan sebagai berikut:

| Pasangan Calon      | Satu Periode Masa Jabatan                       |  |         |   |         |
|---------------------|---|--|---------|---|---------|
|                     | Tahun 1   | Tahun 2                                    | Tahun 3 | Tahun 4                                     | Tahun 5 |
| Kepala Daerah       | Menjabat sebagai Gubernur/Bupati/Walikota       | Diberhentikan Sementara                    |         | Diberhentikan Tetap                         |         |
| Wakil Kepala Daerah | Menjabat sebagai Wakil Gubernur/Bupati/Walikota | Menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota |         | Menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota |         |

- 3.7. **Alasan Kedua**, bahwa dari perspektif tugas dan wewenang, tidak dibedakan antara tugas dan wewenang subyek hukum yang “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” dengan subyek hukum yang “menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota”, sebagaimana diatur dalam **pasal 65** UU No. 23/2014. Ketentuan Pasal 65 ayat (3) dan ayat (4) UU *a quo* menegaskan hal tersebut, bahwa kepala daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya. Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, **wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah**. Dalam hal

wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah, *incasu* menjadi Pejabat Kepala Daerah, waktu pelaksanaan jabatannya dapat berlangsung lama, bergantung pada proses penahanan kepala daerah atau status berhalangan sementara kepala daerah.

- 3.8. Bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah dengan menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota, sekalipun secara administratif berstatus sebagai wakil bupati, namun sejatinya, yang bersangkutan, oleh Pasal 65 ayat (4) UU No. 23/2014 diberi wewenang yang sama dengan wewenang Gubernur, Bupati, Walikota, untuk menjalankan pemerintahan daerah, yang menurut ketentuan ayat (2) Pasal *a quo*, wewenang tersebut meliputi:
- a. mengajukan rancangan Perda;
  - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
  - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
  - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
  - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3.9. Bahwa dalam praktek ketatanegaraan yang terjadi di Pemerintahan Kabupaten Bone Bolango Periode 2010 s/d 2015, sejak pelantikan Pasangan Calon Bupati-Wakil Bupati Terpilih, Bupati Abdul Haris Nadjamudin diberhentikan sementara dan Wakil Bupati Hamim Pou seketika itu langsung menjalankan wewenang sebagai Bupati, Menjadi Pejabat Bupati Bone Bolango dalam rentang waktu 2 tahun 8 bulan 9 hari. Rentang waktu selebihnya, oleh karena ditengah masa jabatan tersebut bupati Abdul Haris Nadjamudin berhalangan tetap (meninggal dunia), maka pejabat bupati Hamim Pou demi hukum, menjadi Bupati pengganti pada sisa masa jabatan 2 tahun 3 bulan 21 hari. Demikian halnya, dalam contoh kasus periodisasi masa jabatan Bupati A dan Wakil Bupati B periode masa jabatan 2005 s/d 2010 (*vide* Matriks a.1., a.2., dan a.3. halaman 6-7 pada uraian tentang Kedudukan Hukum), Bupati A yang berhalangan sementara sejak awal menjabat, baru dapat menjabat kembali pada sisa masa jabatan 6 (enam) bulan, sedangkan masa jabatan 4 tahun 6 bulan, wewenang sebagai bupati

dijalankan oleh B, pasangan wakilnya. Kedua contoh tersebut secara sederhana digambarkan dalam matriks berikut:

**Matriks Kesatu:**

| <b>Matriks 3.9.a. Masa Jabatan Kabupaten Bone Bolango 2010-2015</b> |   |                 |                                |                         |   |
|---|---|-----------------|--------------------------------|-------------------------|---|
| Masa Jabatan 2010-2015  | 18/09/2010  | 23/12/2011      | 24/12/2012                     | 27/5/2013               | Keterangan  |
|   | 0   | 2               | s/d<br>26/05/2013              | s/d<br>17/09/2013       |   |
| 2 tahun 8 bulan 9 hari  |   |                 |                                | 2 tahun 3 bulan 21 hari |   |
| Abdul Haris Nadjamudin (Bupati)                                     | Dilantik Bupati & Berhenti Sementara (status Terdakwa)            | Meninggal dunia | Proses penetapan di Kemendagri | -                       | yang menjalankan wewenang bupati satu periode : HP (wakil bupati) |
| Hamim Pou (Wakil Bupati)  | <b>Dilantik sebagai Wakil Bupati &amp; menjadi Pejabat Bupati</b> |                 |                                | <b>Bupati</b>           |   |

**Matriks Kedua:**

| <b>Matriks 3.9.b. Masa Jabatan Pasangan Bupati A-Wakil Bupati B 2005-2010</b> |                 |                         |               |                 |                        |
|---|-----------------|-------------------------|---------------|-----------------|------------------------|
| Masa Jabatan 2005-2010  | 1/07/2005       |                         | 31/12/2009    | 1/01/2010       | Hitungan Masa Jabatan  |
|   | 4 tahun 6 bulan |                         |               | 6 bulan         |                        |
| Bupati A  | Dilantik Bupati | Diberhentikan Sementara | Diputus Bebas | Menjabat Bupati | A menjalankan wewenang |

|                   |                                      |                                   |                         |   |
|-------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---|
| Wakil<br>Bupati B | <b>Dilantik<br/>Wakil<br/>Bupati</b> | <b>Menjadi Pejabat<br/>Bupati</b> | <b>Wakil<br/>Bupati</b> | sebagai<br>Bupati selama<br>6 bulan<br>B<br>menjalankan<br>wewenang<br>sebagai<br>Bupati selama<br>4 tahun 6<br>bulan |
|-------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------|---|

Maka, dari perspektif menjalankan tugas dan wewenang sebagai bupati, pasal yang dimohonkan pengujian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 apabila frasa belum pernah “menjabat sebagai Gubernur” dimaknai sebatas hanya yang belum pernah “menjabat sebagai kepala daerah” saja, sedangkan subyek hukum yang pernah menjalankan wewenang sebagai kepala daerah atau menjadi pejabat kepala daerah, dalam rentang waktu setengah atau lebih dari setengah dibebaskan dari kriteria telah menjabat kepala daerah.

3.10. Alasan **Ketiga**, bahwa masih berkaitan dengan ilustrasi dalam matriks di atas, berlakunya frasa dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* yang dimohonkan pengujian, tidak memberikan rasa keadilan dan bertentangan dengan asas proporsional, dalam hal Bupati Abdul Haris Nadjamudin (pada contoh kasus ketatanegaraan di Kabupaten Bone Bolango 2010-2015) yang tidak sempat menjalankan wewenang sebagai Bupati, dihitung telah menjabat selama satu periode. Sebaliknya, Wakil Bupati Hamim Pou yang **telah menjalankan** wewenang sebagai Bupati secara penuh dalam lima tahun, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode.

Demikian pula, sama tidak adil dan tidak proporsionalnya dalam hal diterapkan pada contoh kasus Bupati A dan Wakil Bupati B Periode 2005-2010. Tidak adil manakala Bupati A yang hanya menjabat sebagai Bupati selama 6 bulan dihitung telah menjabat selama satu periode, sedangkan Wakil Bupati B yang menjalankan wewenang Bupati selama 4,5 tahun atau 4 tahun 6 bulan, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode. (**vide matriks 3.9.b.)**

3.11. **Alasan Keempat**, oleh karenanya pula, berlakunya frasa dalam pasal yang dimohonkan uji materiil telah menciptakan perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar sesama pejabat yang mempunyai wewenang yang sama-sama sebagai kepala daerah, yang tidak senafas dengan maksud dari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Norma yang memuat perlakuan yang tidak sama atau *unequal treatment*, dikategorikan sebagai norma yang bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 17/PUU-VI/2008 tanggal 4 Agustus 2008, yang didalam pertimbangan hukumnya ditegaskan : “Mahkamah berkesimpulan syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [vide Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antarsesama pejabat negara [vide Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; (iii) Selain itu, Pasal 58 huruf q UU 12/2008 juga mengandung ketentuan yang tidak proporsional dan rancu, baik dari segi formulasi maupun substansi, karena menimbulkan perlakuan yang tidak sama antarsesama pejabat negara dan mengakibatkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtson-zekerheid*) sehingga permohonan Pemohon dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 58 huruf q undang-undang *a quo* beralasan menurut hukum untuk dikabulkan”.

3.12. **Alasan Kelima**, berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum, manakala ukuran untuk menghitung masa jabatan satu periode adalah menjabat sebagai kepala daerah saja. Maka, dalam hal terjadi pemberhentian kepala daerah ditengah jalan sebelum mencapai setengah masa jabatan, wakil kepala daerah menggunakan ruang penyelundupan hukum dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti. Padahal, bersamaan dengan saat kepala daerah diberhentikan sementara, secara hukum, saat itu pula wakil bupati menjalankan wewenang sebagai bupati.

3.13. Bahwa penyelundupan hukum (*wetsonduiking*) merupakan penghindaran pelaksanaan hukum dengan tujuan meghindari suatu akibat hukum yang

tidak dikehendaki atau untuk mewujudkan suatu akibat hukum yang dikehendaki. Ada unsur kepentingan subjektif dari pelaku dalam melakukan perilaku penyelundupan hukum. Unsur tersebut terdapat pada niat yang bertujuan terlaksananya tujuan pelaku dengan tanpa melaksanakan ketentuan hukum yang berlaku dengan tidak melanggarnya (Sri Wahyuni, 2016).

- 3.14. Bahwa penggunaan ruang penyelundupan hukum pun secara faktual terjadi dalam praktek administrasi penggantian Bupati Kabupaten Bone Bolango masa jabatan 2010-2015 di atas. Meninggalnya Bupati Abdul Haris Nadjamudin tanggal 23 Desember 2012, atau pada rentang waktu 2 tahun 3 bulan masa jabatan, namun proses administrasi penetapan Wakil Bupati Hamim Pou menjadi Bupati Pengganti diulur-ulur atau ditunda-tunda proses pengusulannya dari DPRD, sehingga baru ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 27 Mei 2013 atau 5 (lima) bulan kemudian setelah kematian / bupati berhenti tetap (sebagaimana Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 131.75-2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Menjadi Bupati Bone Bolango, **Bukti P-5**). Penundaan atau pelambatan administrasi pengusulan tersebut merupakan praktek penyelundupan hukum agar batasan setengah masa jabatan dalam periode tersebut terlampaui. "Pemanfaatan" ruang penyelundupan hukum dimaksud dapat ditunjukkan sebagai berikut:

|                                       |   |                    |   |                                 |
|---------------------------------------|---|--------------------|---|---------------------------------|
| Masa<br>Jabatan<br>2010-2015          | 18/09/2010  | 23/12/2012         | <b>24/12/2012 s/d<br/>26/05/2013</b>                        | 27/5/ 2013<br>s/d<br>17/09/2015 |
|                                       | ±2 tahun 3 bulan                                  |                    | <b>±5 bulan</b>   | 2 tahun 3<br>bulan              |
| Abdul Haris<br>Nadjamudin<br>(Bupati) | Dilantik &<br>Berhenti<br>Sementara<br>(Terdakwa) | Meninggal<br>dunia | -   | -                               |
|                                       |   |                    | <b>Penyelundupan<br/>Hukum: pelambatan<br/>administrasi</b> | -                               |

|                                |   |  |                                   |               |
|--------------------------------|---|--|-----------------------------------|---------------|
|                                |   |  | <b>penerbitan SK<br/>Mendagri</b> |               |
| Hamim Pou<br>(Wakil<br>Bupati) | <b>Dilantik sebagai Wakil Bupati<br/>&amp; menjadi Pejabat Bupati</b> |  |                                   | <b>Bupati</b> |

3.15. Bahwa menurut kepatutan, proses penerbitan Surat Keputusan Mendagri untuk menetapkan Hamim Pou menjadi Bupati pengganti, memakan waktu tidak lebih dari sebulan setelah Bupati Abdul Haris Nadjamudin meninggal tanggal 23 Desember 2012, sehingga setidaknya pada tanggal 24 Januari 2013, Hamim Pou telah menjadi Bupati Bone Bolango untuk sisa masa jabatan 2 tahun 8 bulan, atau lebih dari setengah periode masa jabatan. Namun, kesemestian dan kepatutan tersebut tidak terjadi karena ada ruang penyelundupan hukum berupa perlambatan proses pengusulan untuk penetapan bupati pengganti.

3.16. Bahwa penyelundupan hukum dapat dicermati dari lamanya jeda waktu antara peristiwa hukum meninggalnya Bupati definitif (23 Desember 2012) dengan peristiwa hukum penetapan bupati pengganti (6 Mei 2013), dan perbedaan berlakunya antara Surat Keputusan Pemberhentian Bupati definitif dengan Surat Keputusan Pengangkatan Bupati Pengganti. Perbedaannya adalah, dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 131.75-2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo tertanggal 6 Mei 2013 (**Bukti P-4**), isinya menyatakan mengesahkan pemberhentian dengan hormat H. Abdul Haris Najamudin dari jabatan Bupati Bone Bolango masa Jabatan Tahun 2010-2015 terhitung sejak meninggal dunia tanggal 23 Desember 2012. Meskipun Keputusan Menteri Dalam Negeri a quo baru ditetapkan pada tanggal 6 Mei 2013, namun **diberlakukan surut sejak 23 Desember 2012**.

Lain halnya dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 131.75-2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Menjadi Bupati Bone Bolango (**vide Bukti P-5**) ditetapkan pada tanggal 6 Mei 2013, namun pemberlakuannya terhitung

sejak tanggal pelantikan dan masa jabatannya tidak berlaku surut sejak setelah Bupati H. Abdul Haris diberhentikan pada tanggal 23 Desember 2012.

- 3.17. Disinilah ruang penyelundupan hukum dapat dibuktikan dari perbedaan pemberlakuan dua Keputusan Mendagri dalam pemberhentian Bupati almarhum dan pengangkatan Bupati pengganti. Praktek penyelundupan hukum seperti demikian tidak lain merupakan akibat dari pemberlakuan frasa pernah menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam norma pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2010 yang memberi tafsir sempit terhadap makna pernah menjabat sebagai kepala daerah saja, tidak mencakup pernah menjadi kepala daerah, yang menimbulkan persoalan konstitusional atau problem konstitusional, dan bukan problem implementasi, tepatnya telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan mencederai rasa keadilan.
- 3.18. **Alasan Keenam**, berlakunya norma pasal yang diuji tidak berkesesuaian dengan Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu berkaitan dengan tafsir norma penghitungan masa jabatan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009 untuk mengadili obyek permohonan yang berbeda, yakni atas berlakunya Pasal 58 huruf o UU No. 32/2004, namun putusan Hakim Konstitusi yang memberi tafsir tentang pembatasan masa jabatan dengan hitungan setengah atau lebih dari setengah dimaknai telah satu kali menjabat, sebagai putusan yang bersifat *erga omnes*, tetap relevan dan berlaku terhadap norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU yang dimohonkan pengujian materiil.
- 3.19. Bahwa Mahkamah Konstitusi, dalam Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008, memberikan batasan jabatan kepala daerah sebagai berikut:
- a. pembatasan dua kali berturut-turut dalam jabatan yang sama; atau
  - b. pembatasan dua kali jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau
  - c. pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat yang berbeda;
- 3.20. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 didasarkan pada pertimbangan hukum sebagai berikut:
- “Berdasarkan ketentuan di atas, menurut Mahkamah, Pemohon sebagai warga negara memang mempunyai hak konstitusional untuk ikut serta dalam pemerintahan, in casu untuk menjadi bupati. Akan tetapi, hak konstitusional demikian dapat dibatasi menurut Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib

tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Dalam kaitan dengan jabatan kepala daerah, pembatasan dimaksud dapat diimplementasikan oleh undang-undang dalam bentuk: (i) pembatasan dua kali berturut-turut dalam jabatan yang sama, atau (ii) pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut, atau (iii) pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat yang berbeda. Oleh karena pembatasan dimaksud terbuka bagi pembentuk undang-undang sebagai pilihan kebijakan, maka hal demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Sebaliknya, jika pembatasan demikian dianggap bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, sehingga pasal yang bersangkutan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka tidak akan ada lagi pembatasan. Padahal, pembatasan demikian justru diperlukan dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan prinsip demokrasi dan pembatasan kekuasaan yang justru menjadi spirit UUD 1945"

3.21. Bahwa dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan, yang salah satu amarnya menegaskan, "Menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan".

3.22. Bahwa pertimbangan hukum Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009, halaman 68 – 69, menegaskan sebagai berikut:

[3.15] Menimbang bahwa Mahkamah pernah memutus Pengujian Pasal 58 huruf o UU 32/2004 beserta Penjelasannya yang berkenaan dengan masa jabatan Kepala Daerah yaitu Putusan Mahkamah Nomor 8/PUU-VI/2008 dan telah memberikan batasan jabatan kepala daerah. Pembatasan dimaksud dapat diimplementasikan oleh Undang-Undang.

- a. pembatasan dua kali berturut-turut dalam jabatan yang sama; atau
- b. pembatasan dua kali jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau
- c. pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat yang berbeda;

[3.16] Menimbang bahwa dalam Putusan tersebut di atas, Drs. H.M. Said Saggaf, M.Si. pernah menjabat sebagai kepala daerah tidak berturut-turut dan di daerah yang berbeda, yaitu pada tahun 1993 sampai dengan 1998 menjabat sebagai bupati di Kabupaten Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan dan pada tahun 2003 sampai dengan 2008 menjabat sebagai bupati di Kabupaten Mamasa Provinsi Sulawesi Barat. Meskipun demikian ia terkena pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat berbeda;

[3.17] Menimbang bahwa Pemohon dalam Perkara Nomor 8/PUU-VI/2008, yaitu Drs. Said Saggaf, menjabat Bupati periode kedua 2003 sampai dengan 2008, berarti dia mengalami masa berlakunya UU 22/1999 dan UU 32/2004, hal itu pun dihitung satu kali masa jabatan. Sekalipun dalam masa jabatan tersebut didasarkan pada dua Undang-Undang yang berbeda (UU 22/1999 dan UU 32/2004) tetapi hitungan satu kali periode jabatan tidak terhalang karena perubahan Undang-Undang. Dengan demikian hitungan dua kali masa jabatan juga tidak terhalang karena perubahan Undang-Undang;

[3.18] Menimbang bahwa yang menjadi persoalan ialah bagaimana jika masa jabatan periode pertama tidak penuh karena Pemohon menggantikan Pejabat Bupati/Walikota yang berhenti tetap, misalnya Pemohon II menjabat Bupati Karimun periode pertama selama kurang dari satu tahun (kurang dari separuh masa jabatan), sedangkan Pihak Terkait I menjabat Walikota Surabaya selama dua tahun sembilan bulan atau lebih dari separuh masa jabatan. Penjelasan Pasal 38 PP 6/2005 menyatakan bahwa Penghitungan dua kali masa jabatan dihitung sejak saat pelantikan. Penjelasan ini tidak membedakan apakah seseorang secara penuh menjabat selama masa jabatan ataukah tidak;

Mahkamah menilai tidak adil apabila seseorang menjabat kurang dari setengah masa jabatan disamakan dengan yang menjabat setengah atau lebih masa jabatan. Oleh sebab itu berdasarkan asas proporsionalitas dan rasa keadilan sebagaimana tersebut dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum," oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa

setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan;

[3.20] Menimbang bahwa menurut Mahkamah pada hakikatnya baik UU 22/1999 maupun UU 32/2004 dan PP 6/2005 telah mengatur hal yang sama tentang masa jabatan Kepala Daerah yaitu lima tahun. Perbedaan sistem pemilihan kepala daerah baik tidak langsung [vide Pasal 40 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 22/1999] maupun langsung (Pasal 15 PP 6/2005) tidaklah berarti bahwa sistem Pemilihan Kepala Daerah tidak langsung, tidak atau kurang demokratis dibandingkan dengan sistem langsung, begitu pula sebaliknya. Keduanya merupakan kebijakan negara tentang sistem pemilihan kepala daerah yang sama demokratisnya sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Bahkan Pemerintah setelah memperoleh pengalaman menerapkan sistem pemilihan kepala daerah langsung (berdasarkan UU 32/2004) dan pemilihan kepala daerah tidak langsung (berdasarkan UU 22/1999) dengan segala akibatnya, sekarang timbul gagasan baru untuk kembali memberlakukan pemilihan secara tidak langsung;

Pertimbangan lainnya dalam putusan *a quo*, halaman 71, Mahkamah berpendapat:

Mahkamah berpendapat bahwa Undang-Undang *a quo* tidak mengatur tentang hal ini secara tegas. Sekalipun Mahkamah tidak mempunyai kewenangan untuk mengubah atau memperbaiki Pasal 58 huruf o UU 32/2004, namun Mahkamah dituntut untuk memilih satu di antara alternatif-alternatif tersebut karena kebutuhan pelaksanaan hukum yang harus segera diisi dengan Putusan Mahkamah untuk mengisi kekosongan hukum (*judge-made law*). Hal itu sejalan dengan pertimbangan Mahkamah sebagaimana termuat dalam Paragraf [3.18], yakni masa jabatan Pemohon II selama 9 (sembilan) bulan, berdasarkan asas proporsionalitas, keseimbangan (*balancing*), dan asas kepatutan, tidak dihitung sebagai satu kali masa jabatan karena kurang dari 2,5 (dua setengah) tahun atau kurang separuh dari satu kali masa jabatan;

[3.23] Menimbang bahwa berdasarkan uraian di atas, maka masa jabatan pertama Pihak Terkait I (Drs. Bambang Dwi Hartono) dihitung satu kali masa jabatan, karena masa jabatan pertama lebih dari setengah masa jabatan, yaitu dua tahun sembilan bulan (Kesimpulan Pihak Terkait I halaman 4);

[3.24] Menimbang bahwa masa jabatan Pihak Terkait II (Gabriel Manek, M.Si.) tidak dihitung satu kali masa jabatan, karena periode pertama masa jabatan Pihak Terkait II menjabat selama 9,5 (sembilan setengah) bulan (Kesimpulan Pihak Terkait II halaman 3), karena kurang dari separuh masa jabatan;

3.23. Bahwa sebagai catatan, hal pokok yang dipersoalkan dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009 adalah bagaimana jika masa jabatan periode pertama tidak penuh karena Pemohon menggantikan Pejabat Bupati/Walikota yang berhenti tetap. Misalnya Pemohon II menjabat Bupati Karimun periode pertama selama kurang dari satu tahun (kurang dari separuh masa jabatan), sedangkan Pihak Terkait I menjabat Walikota Surabaya selama dua tahun sembilan bulan atau lebih dari separuh masa jabatan. Penjelasan Pasal 38 huruf o Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah (PP 6/2005) menyatakan, penghitungan dua kali masa jabatan dihitung sejak saat pelantikan. Penjelasan tersebut tidak membedakan apakah seseorang secara penuh menjabat selama masa jabatan ataukah tidak. Melalui Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi menilai tidak adil apabila seseorang menjabat kurang dari setengah masa jabatan disamakan dengan yang menjabat setengah atau lebih masa jabatan. Oleh sebab itu berdasarkan asas proporsionalitas dan rasa keadilan sebagaimana tersebut dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa **“setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan”**. Artinya jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali periode masa jabatan.

3.24. Bahwa berdasarkan enam alasan sebagaimana diuraikan dalam pokok permohonan di atas, maka pemaknaan atas frasa menjabat sebagai gubernur,

bupati, walikota dalam pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* yang tidak meliputi pula atas makna menjadi pejabat gubernur, bupati, walikota, merupakan pemaknaan yang berbeda dengan prinsip-prinsip dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, tidak proporsional dan tidak berkeadilan, memberi perlakuan yang tidak sama atau non *equal treatment*, sehingga telah dapat dikategorikan sebagai norma yang tidak sesuai, tidak sejalan dengan amanat konstitusi, dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

3.25. Bahwa agar supaya pemaknaan atas frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, tidak lagi bertentangan dengan UUD 1945, sesuai dengan asas proporsional yang memenuhi rasa keadilan, serta memberikan perlakuan yang sama atau *equal treatment* kepada setiap warga Negara, sehingga memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, maka ketentuan tersebut dimaknai : “*menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota*”.

3.26. Bahwa pemaknaan tersebut mendasarkan pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009 di atas, yang menegaskan, bahwa: “*Artinya jika seseorang **telah menjabat Kepala Daerah** atau **sebagai Pejabat Kepala Daerah** selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali periode masa jabatan*”. Dengan demikian, makna frasa: “*...**pernah menjabat sebagai Gubernur***” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016, menjadi konstitusional sepanjang dimaknai bahwa baik subyek hukum yang menjabat kepala daerah maupun subyek hukum wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah, sepanjang telah menjalankan wewenangnya sebagai kepala daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, kedua-duanya dihitung telah menjabat satu kali masa periode sebagai kepala daerah.

#### **Dalam Provisi**

3.27. Bersama ini pula disampaikan, bahwa salah satu alasan diajukannya permohonan uji materiil Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* adalah timbulnya kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon dalam konteks kontestasi penyelenggaraan Pilkada Serentak tanggal 9 Desember 2020 di

Kabupaten Bone Bolango, yang tahapan pendaftarannya akan dimulai bulan September 2020.

3.28. Dalam perspektif pencari keadilan, berlakunya pasal yang dimohonkan pengujian dapat dikategorikan sebagai pengistimewaan hak pilih kepada warga Negara yang sebenarnya telah duduk menjadi pejabat bupati selama lebih dari setengah masa jabatan, namun oleh norma pasal yang diuji, tidak dikategorikan sebagai kepala daerah yang telah menjalani satu periode masa jabatan.

3.29. Atas dasar hal tersebut, perkenankan dalam provisi kami memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Pemeriksa Perkara *aquo* berkenan memberikan prioritas pemeriksaan atas permohonan pengujian materiil ini sebelum penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati dan walikota Tahun 2020

Berdasarkan keseluruhan argumentasi yuridis dan alasan-alasan yang dikemukakan di atas, maka permohonan pengujian materiil ini beralasan menurut hukum untuk dikabulkan.

#### **IV. PETITUM**

Atas dasar uraian dalil-dalil argumentasi dalam permohonan disertai alat-alat bukti terlampir, pada penutup permohonan, Pemohon menyampaikan kepada para Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Pemeriksa Perkara *aquo* untuk berkenan memutus permohonan ini dengan amar:

##### **Dalam Provisi**

1. Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon;
2. Memprioritaskan pemeriksaan perkara sebelum penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati dan walikota Tahun 2020.

##### **Dalam Pokok Perkara**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai : “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota”.

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

Atau:

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

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-13 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : 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 (LN Tahun 2016 No. 130, TLN No. 5898);
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Berita Acara Hasil Pengecekan Pemenuhan Jumlah Dukungan dan Sebaran Dukungan dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bone Bolango Tahun 2020 (BA.1-KWK Perseorangan) tanggal 21 Februari 2020;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri No 131.75-2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap H. Abdul Haris Najamuddin tertanggal 6 Mei 2013;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri No 131.75-2898 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Menjadi Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap H. Hamim Pou, S.Kom, MH tertanggal 6 Mei 2013;

6. Bukti P-6 : Fotokopi Berita Acara Pengucapan Sumpah Jabatan Bupati Bone Bolango yang dilakukan oleh Gubernur Gorontalo terhadap H. Hamim Pou, S.Kom., M.H. tertanggal 27 Mei 2013;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri No 131.75-554 Tahun 2016 tentang Pengangkatan Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap H. Hamim Pou, S.Kom, MH tertanggal 12 Februari 2016;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri No 131.75-678 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap Moh. Kilat Wartabone dan H. Hamim Pou tertanggal 8 September 2010;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Berita Acara Pengucapan Sumpah Jabatan Bupati Bone Bolango yang dilakukan oleh Gubernur Gorontalo terhadap H. Hamim Pou, S.Kom., M.H. tertanggal 18 September 2010;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Lampiran Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pemberhentian Sementara Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap H. Abdul Haris Nadjamuddin, tertanggal 8 September 2010;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Pengesahan Pemberhentian dan pengesahan Pengangkatan Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap Drs. Ismet Mile, MM dan H. Abdul Haris Nadjamuddin tertanggal 8 September 2010;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Lampiran Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 13175-677 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo terhadap H. Abdul Harus Nadjamuddin tertanggal 8 September 2010;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Berita Acara Pengucapan Sumpah Jabatan Bupati Bone Bolango yang dilakukan oleh Gubernur Gorontalo

terhadap H. Abdul Haris Nadjamuddin, tertanggal 18 September 2010.

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, para Pemohon juga telah pula menghadirkan 2 (dua) ahli yang bernama **Dr. Yusdianto, SH., MH.**, dan **Dr. Muhtadi, SH., MH.**, yang telah di dengar keterangannya dalam persidangan pada tanggal 12 Oktober 2020 dan tanggal 3 November 2020 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut: -----

#### 1. **Dr. Yusdianto, SH., MH.**

- Bahwa menurut ahli, pengujian materi Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan objek kajian dari hukum tata negara. Mengutip dari pendapat Logemann, “Objek pendidikan hukum tata negara meliputi susunan dari jabatan-jabatan, penunjukkan mengenai pejabat-pejabat, tugas, dan kewajiban yang melekat pada jabatan, kekuasaan, dan wewenang yang melekat pada jabatan.”
- Bahwa menurut ahli, tanpa diisi dengan pejabat, fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya. Pengisian jabatan tidak hanya dilakukan sekali, namun dilaksanakan secara regular, setiap periode tertentu untuk memilih pejabat, pemimpin daerah guna menunjang berjalannya fungsi negara.
- Bahwa menurut ahli, sejarah pembatasan jabatan presiden, konstitusi di Indonesia mengadaptasi pembatasan jabatan presiden yang ada di Amerika Serikat. Mengutip pendapat Daniel Zavato yang mengatakan bahwa presiden dapat mencalonkan kembali bilamana, *pertama*, pemilihan kembali presiden tanpa pembatasan dengan kata lain diperbolehkan terus menerus. *Kedua*, pemilihan kembali langsung setelah berakhirnya masa jabatan. *Ketiga*, pemilihan kembali hanya boleh setelah diselingi oleh orang lain. *Keempat*, kategori melarang sama sekali pemilihan melalui presiden.
- Bahwa menurut ahli, Harun Alrasyid juga menyatakan ada tiga macam pembatasan calon presiden. *Pertama* adalah sistem pembatasan mutlak. *Kedua*, sistem pembatasan relative dan sistem pembatasan yang memperbolehkan periodeisasi masa jabatan presiden sebagaimana diatur pada Pasal 7 menyatakan, “Presiden/wakil presiden memegang jabatan selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama.”

- Bahwa menurut ahli, sebagai warga negara di Indonesia memiliki hak politik yang sama untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah sebagaimana Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang mengayatkan, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan ini dengan tidak ada kecualinya” dan diperkuat dengan Pasal 28D ayat (1) menyatakan, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
- Bahwa menurut ahli, pengaturan mekanisme pengisian jabatan kepala daerah dalam amandemen UUD 1945 menunjukkan bahwa pengisian jabatan kepala daerah dalam lingkup pemerintahan daerah menjadi bagian terpenting dalam demokrasi di Indonesia. Pasal 18 ayat (4), “Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Pemilihan secara demokratis kemudian ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung yang bertujuan agar terjadi penguatan demokratisasi di tingkat lokal.
- Bahwa menurut ahli, Pilkada diharapkan dapat dibangun dan diwujudkan akuntabilitas pemerintahan yakni terjadinya *check and balances*, serta adanya peningkatan kualitas kesadaran dan pendidikan politik. Lantas, apakah jabatan gubernur, bupati, dan walikota itu adalah satu jabatan tunggal atau satu paket meliputi dengan wakilnya?.
- Bahwa untuk menjawab hal tersebut, ahli menggunakan 3 pendekatan. *Pertama*, pendekatan historis penyusunan UUD 1945 amandemen khususnya Pasal 18 ayat (4). *Kedua*, pendekatan formalistik yang tertulis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 memberi pesan bahwa konstitusi hanya mengamankan pemilihan kepala daerah saja, tanpa menyebut jabatan wakil kepala daerah. *Ketiga*, pendekatan semantik yakni terdapat alasan filosofis terkait kedudukan wakil kepala daerah. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh perangkat guna melaksanakan kewenangan yang dimiliki.
- Bahwa menurut ahli, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, “Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.” Kemudian pada Pasal 63 ayat (1)

Undang-Undang Pemerintah Daerah Tahun 2014 menegaskan kepala daerah dapat dibantu oleh wakil kepala daerah. Frasa kata *dapat* berarti dua hal, yakni kepala daerah dibantu wakil kepala daerah dan dapat juga dikatakan kepala daerah tidak membutuhkan wakil untuk membantu dalam pemerintahan daerah.

- Bahwa menurut ahli, keberadaan wakil kepala daerah dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia diketahui sebagai tugas utama wakil kepala daerah adalah membantu kepala daerah dalam pelaksanaan tugas sebagaimana ditentukan dalam perundang-undangan. Jika dilihat dari struktur pasal tersebut bahwa wakil kepala daerah tidak dikenal karena isi pasal hanya menyebutkan kepala daerah dan tidaklah keliru bila kedudukan wakil kepala daerah dianggap sebagai pelengkap dari struktur pemerintahan daerah dimana kedudukan wakil kepala daerah ini tidak terlalu diperhitungkan seiring kurangnya tugas dan kewenangan dan peran yang diberikan oleh undang-undang kepada wakil kepala daerah. Meminjam pendapat Prof. Bagir Manan yang menyatakan perundangan, yaitu keputusan yang berisi ketentuan perundang-undangan, yang disebut juga undang-undang dalam arti materiil atau undang-undang dalam arti substantif. Dengan berlandaskan pada Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara *inheren* dapat diketahui bahwa *pertama*, jabatan wakil kepala daerah tidak disyaratkan dalam UUD 1945. *Kedua*, dalam sejarah Undang-Undang Pemerintah Daerah umumnya mengatur bahwa wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. *Ketiga*, jabatan wakil sifatnya membantu dan menyukseskan kepala daerah dalam memimpin daerah. *Keempat*, tugas dan wewenang wakil kepala daerah bersifat umum.
- Bahwa menurut ahli, kedudukan wakil bupati, wakil walikota perlu dilihat pada pendekatan konstruksi organisasi pemerintahan yang saat ini sedang berjalan. Berdasarkan pengalaman di negara lain yang mengatakan *strong mayor system* seperti kota Virginia di Amerika Serikat, jabatan politik yang ada di daerah setingkat kabupaten hanyalah jabatan *mayor* atau walikota tanpa didampingi oleh wakil walikota.
- Bahwa menurut ahli, tujuan pengaturan kedudukan wakil kepala daerah adalah untuk menjamin bahwa wakil kepala daerah akan ada yang menggantikan jika berhalangan. Hal ini sebagaimana pendapat Logemann bahwa jabatan

sebagaimana lingkungan pekerjaan harus secara terus menerus ada hal yang dijalankan dan sebaliknya jabatan secara pribadi harus terus ada yang mewakilinya.

- Bahwa menurut ahli, sebagaimana tugas dan kewenangan wakil kepala daerah secara *mutatis mutandis* tersebut pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dengan demikian, kewenangan wakil kepala daerah lahir dengan cara, *pertama*, kewenangan yang sudah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Kedua*, lahir dari peraturan daerah dan dengan keputusan kepala daerah. *Ketiga*, pemberian kewenangan kepada wakil kepala daerah adalah kewenangan mandat dari kepala daerah.
- Bahwa dari penjelasan di atas menurut ahli dengan berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n berpotensi terdapat penyelundupan hukum dan tidak satu tarikan nafas dengan Putusan Mahkamah sebelumnya atas berlakunya Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang memberi tafsir tentang batasan jabatan dengan hitungan setengah atau lebih dari setengah dimaknai telah satu kali menjabat.
- Bahwa menurut ahli, sebagaimana yang terjadi pada Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango yang menggantikan Bupati Haris Nadjamudin yang meninggal dunia yang telah menjalani kewajibannya sebagai pejabat Bupati Bone Bolango dari mulai tanggal 18 September sampai dengan 27 Mei 2013, terhitung selama 2 tahun, 8 bulan, 9 hari dan sebagai bupati definitif yang dilantik oleh Kemendagri terhitung selama 2 tahun, 3 bulan, 21 hari. Untuk periode jabatan 2016-2021, Hamim Pou terpilih kembali menjadi Bupati sehingga yang bersangkutan terhitung menjabat satu periode masa jabatan.
- Lantas pertanyaannya adalah sejak kapan Hamim Pou sebagai kepala daerah? Maka sejatinya sejak sebagai pejabat bupati, bukan sejak dilantik sebagai bupati. Dengan alasan, *pertama*, menurut ahli, prosesi pelantikan apakah sebagai pejabat maupun sebagai bupati merupakan tindakan administrasi yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana pada Pasal 1 ayat (24) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. *Kedua*, sebagai kedudukan wakil kepala daerah adalah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara.

Artinya sudah jelas, bukan dihitung sejak menjadi bupati *definitive*, namun sejak menjalankan tugas dan wewenang sebagai kepala daerah.

- Bahwa menurut ahli, untuk periode jabatan kepala daerah 2021-2026, Hamim Pou disahkan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah sebagai salah satu pasangan calon yang ikut dalam kontestasi di pilkada. Andaikan dalam pilkada tanggal 9 Desember 2020, Hamim Pou terpilih kembali sebagai Bupati Bone Bolango, masa jabatan 2021-2026, maka secara otomatis dapat dihitung masa jabatan Hamim Pou. *Pertama*, sebagai pejabat bupati selama 2 tahun, 8 bulan, 9 hari, dan *kedua*, sebagai bupati definitif selama 2 tahun, 3 bulan, 21 hari.
- Berdasarkan penjabaran Pasal 7 UUD 1945 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka tidak ada satu tarikan nafas dan bertentangan dengan konstitusi terkait dengan masa jabatan yang *fixed*, yaitu 5 tahun dan hanya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan. Frasa 5 tahun sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan memberikan *guidance* bahwa jabatan kepala daerah tidak boleh lebih dari 10 tahun. Bila bersandar pada pendapat tersebut, secara otomatis Hamim Pou tidak bisa lagi mengikuti pilkada pada masa jabatan 2021 karena sudah melebihi masa jabatan.
- Bahwa menurut ahli, Pasal 7 ayat (2) huruf n akan berpotensi dijadikan sebagai ruang penyelundupan hukum manakala tindakan administrasi terkait dengan pelantikan wakil kepala daerah menjadi kepala daerah dijadikan tafsir tersendiri dan melebihi ketentuan terkait masa jabatan kepala daerah selama dua kali masa jabatan yang berpotensi bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yakni “Setiap orang berhak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, karena dapat bertentangan dengan kepastian hukum atau *principal of legal security* dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- Bahwa menurut ahli, amar Putusan MK Nomor 22 yang menyatakan masa jabatan dihitung satu periode dalam masa jabatan telah dijalani atau lebih dari setengah masa jabatan dan menurut keputusan Mahkamah Konstitusi, bila seseorang wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah di tengah jalan, maka perlu dihitung berapa lama sisa masa jabatan yang sudah dilalui. Bila sudah 2,5 tahun lebih, maka telah dihitung satu periode menjabat sebagai kepala daerah.

- Bahwa menurut ahli, putusan Mahkamah tidak menyatakan sejak pelantikan wakil kepala daerah menjadi kepala daerah melainkan secara *implied* dipahami sejak sebagai pejabat kepala daerah setelah dilaksanakan kewajiban sebagai kepala daerah beserta tugas dan kewenangan sebagai kepala daerah yang dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah.

## 2. Dr. Muhtadi, SH., MH.

- Bahwa menurut ahli, penghitungan pembatasan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk dapat atau tidak dapat dicalonkan kembali dalam jabatan yang sama telah menjadi yurisprudensi berdasarkan Putusan Perkara MK Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009.
- Bahwa ahli berpegang dan menghormati ketua kedua putusan tersebut. Namun demikian, terhadap makna *satu periode masa jabatan* yang dihitung dengan 2,5 tahun atau lebih dari sisa masa jabatan yang belum dijalankan berdasarkan waktu pelaksanaan pelantikan sebagaimana dimaksud penjelasan Pasal 38 ayat (1) huruf o PP Nomor 5 Tahun 2005 yang dijadikan juga pertimbangan dalam Putusan Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009, menurut Ahli, perlu dilakukan pembacaan kembali agar sesuai dengan praktik ketatanegaraan yang menuntut penyesuaian dengan peristiwa konkret.
- Bahwa menurut ahli, konstitusi dalam berbagai pengertian merupakan upaya pembatasan terhadap sewenang-wenang pemerintah menjamin hak-hak rakyat yang diperintah dan menegakkan pelaksanaan kekuasaan berdaulat, membatasi kekuasaan, atau juga menjadi alat untuk membatasi kekuasaan itu sendiri, dan penentu atau pembatas kekuasaan organ negara. Sebagai hasil kompromi, hal-hal yang pokok bersifat fundamental, dan penting, serta disepakati masyarakat sebagai *general agreement* dalam konstitusi, salah satunya berkait erat dengan bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan.
- Bahwa menurut ahli, salah satu bentuk institusi yang diatur dalam konstitusi kita adalah pemerintahan daerah yang diatur dalam Bab VI, mulai Pasal 8, Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Salah satu syarat yang kemudian menjadi pokok permohonan dalam perkara yang teregistrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020 adalah Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yaitu belum pernah menjabat sebagai gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, wali kota dan

wakil wali kota selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, dan calon wakil bupati, calon wali kota, dan calon wakil wali kota.

- Bahwa menurut ahli, secara substantif, persyaratan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n serupa dengan pengaturan Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah mendapat legalitas pemaknaan satu kali masa jabatan adalah 2,5 tahun atau lebih masa jabatan ditafsirkan dalam Putusan Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009.
- Bahwa menurut ahli, pertimbangan Majelis Hakim Konstitusi dalam Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 yang mengartikan satu masa jabatan sebagaimana tersebut di atas, menurut ahli, hanya mempertimbangkan legalitas formalitas administratif, tanpa mempertimbangkan substansi kewenangan kepala daerah atau wakil kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Sebab itu, seandainya Majelis Konstitusi pada saat itu mempertimbangkan tugas, wewenang, kewajiban, dan larangan yang dimiliki kedua organ pemerintahan daerah tersebut, tentu akan memaknai berbeda cara perhitungan 2,5 tahun atau lebih sebagai satu kali masa jabatan sejak pelantikan sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 5 Tahun 2005.
- Bahwa menurut ahli, mengingat permohonan dalam Perkara Nomor 67/PUU-XVIII/2020 adalah pengujian terhadap Pasal 7, maka kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang menjadi substansi penilaian, apakah terdapat perbedaan tugas, wewenang, kewajiban, serta larangan antara kedua organ tersebut?
- Bahwa menurut ahli, dalam Pasal 65 ayat (1), Pasal 66 ayat (1), lalu kemudian Pasal 65 ayat (2) yang terkait dengan kewenangan tugas kepala daerah dan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak dapat perbedaan substantif, kecuali pada pernyataan, "Wakil kepala daerah membantu kepala daerah dalam hal pelaksanaan kepemimpinan." Sedangkan terkait dengan kewenangannya, kepala daerah/wakil kepala daerah tegas dalam Pasal 65 ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah disebutkan, "Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah."

- Bahwa menurut ahli, tidak terdapat perbedaan antara kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah, termasuk larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah, termasuk pemberhentian yang diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Menurut ahli, dengan tidak adanya perbedaan pengaturan antara tugas, kewenangan, kewajiban, serta larangan antara kedua jabatan tersebut, maka perhitungan satu masa jabatan sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009 perlu dilakukan penyempurnaan atau pembacaan kembali, yaitu dengan mempertimbangkan keadilan substansial dalam pelaksanaan kewenangan, sehingga dengan demikian apabila terdapat calon wakil kepala daerah yang akan mencalonkan diri kembali, tetapi pada saat bersamaan yang bersangkutan menduduki jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan karena kepala daerahnya berhalangan, maka perhitungan sisa masa jabatan yang dihitung sebagai satu periode jabatan berjalan adalah sejak menjalankan tugas, kewenangan, kewajiban yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, bukan dihitung sejak pelantikan melaksanakan jabatan kepala daerah.
- Bahwa menurut ahli, pembatasan masa jabatan merupakan prosedur konstitusional untuk menghindari kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan ataupun kesempatan dalam masa jabatan tanpa pembatasan sebagaimana juga yang dikehendaki pengendalian kekuasaan melalui pemencaran kekuasaan dan organ terpisah, sehingga dengan demikian ketika konstitusi membatasi masa jabatan eksekutif tidak lebih dari lima tahun kali dua periode atau sepuluh tahun untuk seluruhnya, maka dengan pendekatan pembacaan hukum sebagai integritas (*law as integrity*) dengan pendekatan *moral reading constitution* yang menghendaki adanya konsistensi norma konstitusi dengan penerapan aturan di bawahnya. Koherensi dimaksud dalam *law as integrity* adalah jika Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009 yang menghitung satu periode masa jabatan sebagai 2,5 tahun atau lebih adalah jika diakumulasikan saat menjadi gubernur, wali kota, bupati, wali kota, wakil gubernur, wakil bupati atau wakil wali kota selama dua periode untuk seluruhnya adalah tidak boleh lebih dari 10 tahun.
- Bahwa menurut ahli, prinsip keadilan akan terpenuhi jika pembacaan putusan tersebut menjadi 2,5 tahun sejak menjalankan kewenangan jabatan dalam jabatan tersebut, bukan sejak dihitung tanggal pelaksanaan. Dengan demikian,

implementasi putusan yang terkandung dalam Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009 tidak lagi memenuhi praktik yang terjadi, sehingga ditemukan masa jabatan kepala daerah secara akumulasi, keseluruhan melampaui pembatasan 10 tahun atau dua periode. Ini adalah contoh dari cara pembacaan yang norma yang menggunakan pendekatan tafsir sistematis terhadap norma konstitusi, tetapi tidak mempertimbangkan aspek kewenangan, atau tugas, atau kewajiban, hak yang melekat dalam jabatan itu.

- Bahwa ahli berkesimpulan, satu periode jabatan sebagaimana dimaksud dalam Putusan Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 akan mencapai keadilan substansial manakala dibaca setengah masa jabatan atau lebih sejak menjalankan tugas, kewenangan, kewajiban, dan hak sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Untuk pembacaan demikian, menurut ahli yang lebih memenuhi keadilan substansial daripada sekadar melakukan perhitungan proporsional formalitas, administratif, tanpa memperhitungkan kapan mulai dilaksanakan tugas, kewenangan, kewajiban, dan hak sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, sehingga dengan demikian pembacaan tersebut akan mencapai maksud dari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 21 September 2020 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Pilkada berada dalam Bab III mengenai persyaratan calon.
- Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua ini merupakan penyempurnaan dari norma aslinya, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 di Pasal 7 huruf n yang berketentuan belum pernah menjabat sebagai gubernur, bupati, dan walikota selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama. Perbedaan pokok antara Pasal 7 huruf n Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua, yakni penambahan frasa wakil kepala daerah, wakil

gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota. Hal ini dikarenakan dalam konsep asli Undang-Undang Pilkada menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 untuk jabatan wakil kepala daerah itu tidak dipilih langsung, hanya kepala daerah yang dipilih secara langsung. Oleh karena itu, sebagai bentuk komitmen kembali ke bentuk pemilihan langsung yang seutuhnya, maka pengaturan untuk jabatan wakil kepala daerah ikut disempurnakan, termasuk dalam norma Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua ini.

- Bahwa dalam undang-undang *a quo*, terdapat tiga norma yang memiliki pengaturan yang serupa, yaitu: 1) Pasal 7 ayat (2) huruf o Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua, “Belum pernah menjabat sebagai gubernur untuk calon wakil gubernur atau bupati/walikota untuk calon wakil bupati/calon wakil walikota pada daerah yang sama.” 2) Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua yang berbunyi, “Berhenti dari jabatannya bagi gubernur, wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon, 3) Pasal 7 ayat (2) huruf q Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua, “Tidak berstatus sebagai pejabat gubernur, pejabat bupati, dan pejabat walikota”. Adanya sejumlah norma tersebut di atas, di dalam persyaratan pada intinya, memiliki maksud yang serupa, yaitu membatasi lamanya seseorang menduduki jabatan pemerintahan karena setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang.
- Bahwa pengaturan dan ketentuan pasal *a quo* selaras dengan Pasal 66 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Pemda Perubahan Kedua yang berketentuan: dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), wakil kepala daerah menandatangani pakta integritas dan bertanggung jawab kepada kepala daerah serta ayat (4) wakil kepala daerah wajib melaksanakan tugas bersama kepala daerah hingga akhir masa jabatan.
- Bahwa norma Pasal 66 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Pemda Perubahan Kedua tersebut, mengandung semangat yang sama dan tegas bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah itu berada dalam satu kesatuan pelaksanaan fungsi jabatan sebagai pemerintah daerah. Dengan demikian, munculnya pengaturan baru dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Pilkada

Perubahan Kedua sebagai penyempurnaan dari norma dalam Pasal 7 huruf n Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, merupakan wujud kesesuaian peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini juga sesuai dengan sistem paket kepala daerah dan wakil kepala daerah sejak awal pencalonan ketika pilkada, dimana keduanya saling mengisi dan bersinergi.

- Bahwa para Pemohon dalam perkara *a quo* sebagaimana tercantum dalam petitum permohonannya, meminta agar 2 kali masa jabatan itu diartikan juga untuk penjabat, berdasarkan kondisi empiris yang terjadi di Kabupaten Bone Bolango. Atas dasar itu, DPR RI menjelaskan sebagai berikut:

a. Penjabat dalam perkara ini menurut persepsi Para Pemohon adalah wakil kepala daerah. Dikarenakan kepala daerah di Kabupaten Bone Bolango berhalangan, maka wakil kepala daerah menjalankan fungsinya sebagai penjabat, penjabat (kami garis bawah penjabat, untuk menggantikannya). DPR RI dalam hal ini perlu menjelaskan bahwa terdapat sejumlah istilah terkait pejabat sementara (*acting officer*). Kepala daerah yang akan melaksanakan tugas-tugas rutin pejabat definitif kepala daerah untuk sementara waktu. Dalam sistem tata Negara Indonesia, telah diatur mekanisme penunjukan kepala pejabat publik pengganti sementara yang akan melaksanakan tugas dan kewajiban, apabila pejabat definitif atau kepala instansi pemerintahan berhalangan melaksanakan tugas-tugasnya. Pejabat sementara tentunya memiliki kedudukan dan kewenangan yang berbeda dengan definitif. Dalam hal ini, mekanisme penunjukkan pejabat sementara saja berbeda dengan pejabat definitif. Untuk terkait istilahnya, ada 4 istilah yakni Pelaksana Tugas (Plt), Pejabat Sementara (Pjs), Pelaksana Harian (Plh), dan pelaksana kepala daerah atau penjabat. dan penjabat kepala daerah atau penjabat yang akan diuraikan sebagai berikut:

- 1) **Pelaksana Harian:** Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, apabila terjadi suatu kondisi yang menyebabkan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara bersamaan berhalangan sementara, pelaksanaan tugas-tugas rutin pemerintahan, maka sekretaris daerah dapat ditunjuk sebagai Plh kepala daerah. Sekretaris daerah ditunjuk sebagai Plh kepala daerah tersebut, bertugas untuk melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah yang tidak berkaitan dengan pengambilan kebijakan bersifat strategis dalam aspek keuangan, kelembagaan, personal, dan aspek

perizinan, serta kebijakan strategis lainnya. Hal ini diatur di Pasal 6 ayat (1) dan (2) huruf g *juncto* Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan atau Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

- 2) **Pelaksana Tugas:** Yakni pelaksana tugas pejabat publik pengganti yang bertugas untuk melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah selama kepala daerah berhalangan karena alasan-alasan tertentu. Semula berdasarkan Pasal 65 ayat (3) sampai dengan ayat (7) dan Pasal 66 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, istilah ini muncul ketika gubernur, bupati, dan walikota di suatu daerah sedang berhalangan sementara. Plt dijabat oleh wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota apabila gubernur, bupati, dan walikota di suatu daerah sedang berhalangan sementara. Istilah Plt kemudian muncul juga berdasarkan tindak lanjut dari ketentuan Pasal 70 Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua. Yang mengatur bahwa pada saat kepala daerah atau wakil kepala daerah petahana maju kembali dalam pilkada, ada kewajiban untuk cuti sepanjang masa kampanye. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, Permendagri Nomor 74 Tahun 2016. Namun pada akhirnya, setelah keluar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permendagri Nomor 74 Tahun 2016 itu, istilah Plt ini digunakan untuk pejabat yang berhalangan karena kasus hukum saja. Untuk membedakan dengan istilah Pjs yang ada untuk mengisi posisi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang cuti kampanye.
- 3) **Pejabat Sementara (Pjs):** Istilah Pjs ini muncul setelah adanya Permendagri Nomor 1 Tahun 2018. Yang masih terkait dengan cuti pada masa kampanye, dimana perbedaannya dari yang dulu adalah pejabat pengganti bisa saja diisi dari PNS di lingkungan pemerintah pusat dan tidak harus dari lingkup pemerintahan dalam negeri atau pemerintahan daerah provinsi saja sebagaimana sebelumnya. Nomenklatur istilah Plt kepala daerah sebagai pejabat publik pengganti selama kepala daerah petahana melaksanakan cuti kampanye, diganti menjadi Pejabat Sementara (Pjs)

kepala daerah. Penggantian nomenklatur tersebut, dilakukan mengingat Pelaksana Tugas (Plt) kepala daerah seharusnya hanya dapat diisi oleh wakil kepala daerah karena kedudukannya yang sejajar dengan kepala daerah dan dipilih oleh rakyat karena proses politik dalam pemerintahan pemilihan kepala daerah. Hal ini juga membedakan antara mana istilah yang digunakan untuk cuti kampanye dan berhalangan sementara. Dasar hukum Plt ini khusus untuk berhalangan bilamana ada kasus hukum, juga ada di Pasal 65 ayat (4) sampai dengan ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni: ayat (4), "Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan, sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah." Ayat (5), "Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan, atau berhalangan sementara, dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah." Ayat (6), "Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah." Begitu juga Pasal 66 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang berketentuan, "Wakil kepala daerah mempunyai tugas: c) melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani tahanan atau berhalangan sementara."

- 4) **Pejabat Sementara:** Istilah ini ada dalam Pasal 201 Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua. Jadi, ketika sudah akhir masa jabatan dan terjadi kekosongan jabatan kepala daerah di suatu daerah, maka dilakukan pengisian dengan kriteria, yakni untuk mengisi kekosongan jabatan gubernur, maka dianggap pejabat gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya. Sedangkan untuk mengisi kekosongan jabatan bupati atau walikota, diangkat pejabat bupati/walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama. Hal ini diatur secara rinci dalam Pasal 201 ayat (10), ayat (11) Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua.
- b. Berdasarkan hal tersebut, maka Permohonan Para Pemohon yang menginginkan adanya pemaknaan pejabat dalam ketentuan pasal *a quo* Undang-Undang Pilkada Perubahan Kedua adalah tidak tepat karena nomenklatur pejabat tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Para Pemohon seharusnya dalam Permohonan *a quo* menggunakan terminologi Plt, bukan dengan menggunakan pejabat.

- c. Bahwa pengaturan mengenai Plt ini dijamin oleh Pasal 65 ayat (4) sampai dengan ayat (6) dan Pasal 66 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Begitu juga Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 karena memang Plt ini hanya menjalankan tugas secara sementara, menggantikan pejabat yang seharusnya karena berhalangan karena masalah hukum. Dengan demikian, persoalan utama yang sebetulnya harus dibenahi jika menggunakan studi kasus di Kabupaten Bone Bolango adalah ketika sudah terlalu lama di kepala daerah definitif digantikan oleh seorang pejabat yang berstatus Plt, maka seharusnya sesegera mungkin diambil langkah untuk mendefinitifkan kepala daerah tersebut dan kemudian mengisi posisi wakil kepala daerah sesuai pengaturan yang ada di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
- d. Bahwa terkait substansi masalah yang seharusnya diselesaikan terlebih dahulu adalah menjelaskan posisi Plt kepala daerah menjadi definitif karena sudah terlalu lama. Hal ini dijamin pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, "Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan." Dengan demikian, jika sebetulnya posisi kepala daerah definitif cukup lama berhalangan, maka seharusnya kepala daerah tersebut dapat diberhentikan.
- e. Bahwa Proses pemberhentian tersebut di atas, diatur dalam Pasal 79 dan Pasal 80 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. DPR RI berpandangan bahwa seseorang yang pernah menjabat dapat dianggap telah pernah menjabat, tentu tidak terlepas dari pertimbangan, apakah jabatannya tersebut diperoleh secara demokratis atau tidak demokratis, baik secara *ipso facto* maupun *ipso jure*. Seseorang dapat diangkat sebagai pejabat kepala daerah, sehingga masa jabatannya tersebut tidak dapat dihitung sebagai masa jabatan kepala daerah yang pertama karena pengangkatan sebagai pejabat kepala daerah, baik penjabat kepala daerah, merupakan penugasan kepada penjabat kepala daerah yang bersangkutan, bukan melalui mekanisme pemilihan umum

kepala daerah langsung yang diselenggarakan oleh KPU daerah. Contoh, A sebagai calon kepala daerah dan B sebagai calon wakil kepala daerah mengikuti pemilihan kepala daerah. Jika pasangan tersebut memenangkan pemilihan, maka hal tersebut berarti banyak rakyat di daerah bersangkutan memang benar-benar menginginkan A sebagai kepala daerah dan B sebagai wakil kepala daerah. Jika karena sesuatu hal, A tidak dapat menjalankan tugasnya dan B menggantikan sebagai kepala daerah, maka jabatan B sebagai kepala daerah tersebut bukanlah jabatan yang diperoleh dari hasil pemilihan umum yang secara demokratis. Seorang kepala daerah merupakan seorang yang dipercaya oleh rakyatnya berdasarkan pilkada untuk memimpin suatu daerah yang memiliki kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan bahkan mandat aslinya oleh konstitusi untuk hal itu semua, sebagaimana berasal dari Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Oleh karena itu, masa jabatan sebagai kepala daerah tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Para Pemohon dalam Permohonan *a quo*, tidak dihitung sebagai masa jabatan yang pertama, sehingga pengaturannya tidak bisa disamakan. Menyamakan hal itu, hak menyamakan hal yang berbeda dan membedakan hal yang sama adalah sama saja dengan ketidakadilan.

- f. Bahwa Para Pemohon mendalilkan berlakunya frasa Pasal 7 ayat (2) huruf n undang-undang *a quo* tidak memberikan rasa keadilan dan bertentangan dengan asas proporsionalitas, dalam hal ini Bupati Abdul Haris Nadjamudin yang tidak sempat menjalankan wewenang sebagai bupati dihitung telah menjabat selama satu periode. Sebaliknya, Wakil Bupati Hamim Pou yang telah menjalankan wewenang sebagai bupati secara penuh dalam lima tahun, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode (vide Perbaikan Permohonan halaman 13-14 poin 3.10). Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan:

- 1) Berdasarkan putusan MK perkara *a quo*, memiliki keterkaitan atau kemiripan dengan Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009, namun pengaturan mengenai kepala daerah pada saat itu diatur dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam putusan perkara tersebut, MK dalam amar putusannya telah memaknai 'penghitungan masa jabatan dalam satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan'.

- 2) Dalam konteks perkara *a quo*, Para Pemohon menganggap bahwa terdapat ruang penyelundupan hukum dalam pasal *a quo* Undang-Undang Pilkada tersebut. Kedua, karena secara faktual terjadi penundaan proses administratif penetapan Wakil Bupati Hamim Pou menjadi bupati pengganti, sehingga masa jabatan Hamim Pou sebagai bupati kurang dari setengah masa jabatan dalam satu periode.
- 3) Terhadap hal tersebut, DPR RI menerangkan bahwa Surat Keputusan Mendagri tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango menjadi Bupati Bone Bolango adalah dasar legalitas formal penghitungan masa jabatan Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango. Jika Para Pemohon mempermasalahkan terbitnya SK Mendagri pengangkatan bupati tersebut yang dilatarbelakangi adanya penyelundupan hukum, sehingga SK tersebut tidak segera ditetapkan sejak bupati definitif meninggal dunia, maka seharusnya permasalahan tersebut tidak memiliki keterkaitan sama sekali dengan ketentuan pasal *a quo*.
- 4) Para Pemohon yang sepenuhnya menyatakan bahwa keberlakuan ketentuan pasal *a quo* menjadi ruang penyelundupan hukum keterlambatan terbitnya SK tersebut dan menguji konstitusionalitas pasal *a quo* ke MK. Selain itu, SK tersebut diterbitkan pada tanggal 27 Mei 2013 untuk mengangkat Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango dalam sisa jabatan periode 2010-2015 dan jabatan tersebut telah berakhir selesai dilaksanakannya pada tanggal 17 September 2015.
- 5) Bahwa para Pemohon sama sekali tidak dirugikan dengan ketentuan Pasal *a quo* karena para Pemohon pada dasarnya tetap dapat mendapat kesempatan yang sama untuk turut serta sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo terlepas dari permasalahan berapa lama seorang Petahana menjabat sebagai Kepala Daerah sebelumnya sepanjang para Pemohon memenuhi seluruh persyaratan yang telah ditetapkan. Hal ini telah sesuai dengan ketentuan batu uji Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menghendaki adanya perlakuan yang sama di hadapan hukum.

## PETITUM

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga Permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak Permohonan *a quo* untuk seluruhnya;
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898) tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan pada tanggal 21 September 2020 serta telah pula menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 5 Oktober 2020 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- 1) Bahwa berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum, manakala ukuran untuk menghitung masa jabatan satu periode adalah menjabat sebagai kepala daerah saja. Maka dalam hal ini terjadi pemberhentian kepala daerah di tengah jalan sebelum mencapai setengah masa jabatan, wakil kepala daerah menggunakan ruang penyelundupan hukum dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti.

- 2) Bahwa berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak berkesesuaian dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009 atas berlakunya Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang memberi tafsir tentang pembatasan masa jabatan dengan hitungan setengah atau lebih dari setengah dimaknai telah satu kali menjabat. Oleh karena putusan Mahkamah bersifat *erga omnes*, maka putusan *a quo* tetap relevan dan berlaku terhadap norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.
- 3) Bahwa agar pemaknaan atas frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, wali kota, dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak lagi bertentangan dengan UUD 1945 sesuai dengan asas proporsional yang memenuhi rasa keadilan serta memberikan perlakuan yang sama kepada setiap warga negara, sehingga memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, maka ketentuan tersebut dimaknai menjabat sebagai gubernur, bupati, wali kota, dan/atau menjabat sebagai menjadi pejabat gubernur, bupati, wali kota.
- 4) Bahwa pemaknaan tersebut mendasarkan pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009 yang menegaskan bahwa artinya jika seseorang telah menjabat kepala daerah atau sebagai pejabat kepala daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah satu kali periode masa jabatan. Dengan demikian, maka frasa pernah menjabat sebagai gubernur dalam pasal *a quo* menjadi konstitusional sepanjang dimaknai bahwa dari subjek hukum yang menjabat kepala daerah maupun subjek hukum wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah sepanjang telah menjalankan wewenangnya sebagai kepala daerah selama setengah atau lebih masa jabatan kedua-keduanya dihitung telah menjabat satu kali periode sebagai kepala daerah.
- 5) Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan proses politik yang tidak saja merupakan mekanisme politik untuk mengisi

jabatan demokratis melalui pemilu, tetapi juga merupakan sebuah implementasi pelaksanaan otonomi daerah atau desentralisasi politik yang sesungguhnya.

- 6) Bahwa Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa gubernur, bupati, dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Berarti semua unsur pemerintahan daerah ditentukan berdasarkan pemilihan umum dimana setiap orang banyak menentukan pilihannya tentang calon kepala daerah yang akan dipilihnya. Mekanisme penentuannya dilakukan secara demokratis. Dalam pasal tersebut tidak diatur mengenai masa jabatan kepala daerah. Akan tetapi, UUD 1945 mengatur terkait batasan periodisasi masa jabatan presiden, yaitu Pasal 7 yang menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden mengemban jabatan selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.
- 7) Bahwa dalam pasal tersebut ditegaskan masa jabatan presiden dan wakil presiden hanya lima tahun dan tidak dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama dalam satu masa, yakni hanya untuk satu kali masa jabatan. Masa jabatan dua periode seperti itu berlaku pula pada jabatan-jabatan lain. Berdasarkan Pasal 7 UUD 1945 tersebut, maka kepala daerah dipilih hanya boleh menjabat secara terbatas. Masa jabatan kepala daerah dibatasi maksimal hanya dua periode masa jabatan dan hal ini telah diatur sejak Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2012 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, jabatan-jabatan dalam Pemerintahan, baik menurut konstitusi maupun perundang-undangan lainnya dilakukan pengaturan bahwa semua tingkatan jabatan hanya boleh dijabat dua periodisasi masa jabatan.
- 8) Bahwa calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon wali kota dan calon wakil wali kota belum pernah menjabat sebagai gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, wali kota dan wakil wali kota selama dua kali masa jabatan yang sama. Pengaturan tersebut sudah sangat jelas dan tidaklah multitafsir. Kepala daerah dan wakil kepala daerah selain dipilih oleh rakyat, juga harus menjalankan undang-undang dengan terciptanya kesejahteraan rakyat, maka diperlukan pembatasan periode jabatan

kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk mencegah adanya penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan.

- 9) Bahwa dengan adanya pembatasan tersebut diharapkan mengurangi keinginan petahana untuk melakukan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah dan tata pemerintahan, dan demokrasi, serta memberikan kesempatan kepada warga negara lain yang berkompeten sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- 10) Bahwa amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VI/2009 yang antara lain sebagai berikut menyatakan masa jabatannya yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, kepala daerah telah menghabiskan satu periode apabila menjalani setengah masa jabatan minimal 2,5 tahun atau lebih dari itu. Bila seorang wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah di tengah jalan, maka perlu dihitung berapa lama sisa masa jabatan yang dilaluinya. Bila sudah 2,5 tahun atau lebih, maka telah dihitung satu periode menjabat kepala daerah.
- 11) Bahwa dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 tersebut, maka ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena ketentuan *a quo* dengan sangat jelas telah mengatur kepala daerah dan wakil kepala daerah belum pernah menjabat dua kali masa jabatan yang sama. Putusan Mahkamah Konstitusi digunakan sebagai dasar penghitungan periodisasi kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pelaksanaan ketentuan *a quo*, sehingga ketentuan *a quo* tidak mengakibatkan Putusan Mahkamah Konstitusi justru Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menguatkan ketentuan *a quo*.
- 12) Bahwa pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008 menegaskan bahwa dalam kaitan dengan jabatan kepala daerah, pembatasan dimaksud dapat diimplementasikan oleh undang-undang dalam bentuk: 1. Pembatasan dua kali berturut-turut dan jabatan yang sama atau, 2. Pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut atau, 3. Pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat yang berbeda. Oleh karena pembatasan dimaksud terbuka bagi pembentuk undang-undang sebagai pilihan kebijakan, maka hal demikian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Sebaliknya jika pembatasan demikian

dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon sehingga pasal yang bersangkutan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka tidak ada lagi pembatasan. Padahal pembatasan demikian justru diperlukan dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan prinsip demokrasi dan pembatasan kekuasaan yang justru menjadi spirit UUD 1945, sebagaimana Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008 bagian pendapat Mahkamah paragraf 3.14.1.

- 13) Bahwa atas adanya pendapat Mahkamah tersebut, maka pembatasan periodisasi masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena ketentuan *a quo* mewujudkan penyelenggaraan prinsip demokrasi dan pembatasan kekuasaan yang diatur dalam UUD 1945.
- 14) Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 telah dimuat dalam lembaran Berita Negara Republik Indonesia yang autentik dan isinya dapat dijadikan referensi bagi negara dan masyarakat dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, maka putusan tersebut dilaksanakan dalam pengaturan periodisasi masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- 15) Bahwa pernyataan para Pemohon atas ketentuan *a quo* berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum, manakala ukuran untuk menyusun masa jabatan satu periode adalah menjabat sebagai kepala daerah saja, dalam hal ini terjadi pemberhentian kepala daerah sebelum mencapai setengah masa jabatan, wakil kepala daerah menggunakan ruang penyelundupan hukum dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti. Perlu Pemerintah tegaskan bahwa faktor utama terjadinya penyelundupan hukum bukan karena adanya objek permohonan *a quo*, namun lebih pada pelaksanaan ketentuan *a quo*, apakah ketentuan *a quo* dilaksanakan dengan semestinya atau dilaksanakan secara menyimpang. Dengan demikian, ketentuan *a quo* tidak bisa dijadikan alasan oleh Pemohon untuk kekhawatiran pada adanya ruang penyelundupan hukum yang dilakukan oleh wakil kepala daerah karena telah jelas ketentuan *a quo* untuk mengatur calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah.
- 16) Bahwa adanya ketentuan *a quo* dalam rangka memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang

sama di hadapan hukum bagi semua warga negara yang akan mengikuti kontestasi pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Jika tidak ada ketentuan *a quo*, maka dapat terjadi adanya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang menyalahgunakan kewenangan dan kekuasaannya untuk dijadikan alat mengintimidasi rakyat guna tetap memilihnya pada setiap kontestasi pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dengan demikian, ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945.

- 17) Dari pengkajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, ditemukan kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi undang-undang yang dinilai bersifat *open legal policy*, yaitu a) UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya. b) UUD 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.
- 18) Bahwa Pemerintah menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan undang-undang *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 19) Bahwa harapan Pemerintah pula bahwa dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya ke pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pembukaan UUD 1945.

## **PETITUM**

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil ketentuan *a quo*, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan frasa “*menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota*” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Namun apabila Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.5]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Komisi Pemilihan Umum telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis pada tanggal 21 September 2020 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Bahwa KPU selaku penanggungjawab akhir atas pelaksanaan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (untuk selanjutnya disebut Pemilihan) mengharapkan semua pihak bersama-sama melaksanakan protokol kesehatan *coronavirus disease 2019 (Covid-19)* secara bertanggung jawab pada Pemilihan 2020. Hal ini dikarenakan sampai saat ini pandemi *Covid-19* masih terjadi di hampir seluruh wilayah Indonesia termasuk 270 daerah yang akan melaksanakan Pemilihan 2020;
2. Bahwa berkenaan dengan penyelenggaraan Pemilihan, terlebih dahulu KPU akan menjelaskan terkait dengan gambaran umum pelaksanaan penyelenggaraan Pemilihan sebagai berikut:
  - a. Salah satu wujud implementasi demokrasi lokal adalah memilih pemimpin daerah baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota melalui Pemilihan. Sama halnya seperti Pemilu, Pemilihan merupakan sarana kedaulatan rakyat sekaligus sebagai wujud usaha untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilihan sebagai sarana kedaulatan rakyat dilakukan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara demokratis;

- b. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. KPU sebagai salah satu penyelenggara Pemilihan memiliki amanah untuk menggelar pesta demokrasi lokal tersebut. KPU adalah penyelenggara Pemilihan yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilihan. Artinya, KPU tidak dapat dan tidak boleh diintervensi oleh pihak manapun dalam menyelenggarakan pemilihan. Sebagai konsekuensinya, KPU dalam menyelenggarakan pemilihan harus transparan dan akuntabel. Transparan artinya membuka seluas-luasnya akses informasi kepada masyarakat terkait dengan penyelenggaraan pemilihan dan aktif menginformasikan segala sesuatu terkait penyelenggaraan pemilihan. Akuntabel berarti apa yang dilakukan oleh KPU dalam penyelenggaraan pemilihan hasilnya harus dapat dipertanggungjawabkan;
- c. Menurut Ramlan Surbakti et.al dalam dalam Naskah Akademik Draft RUU Tentang Kitab Hukum Pemilu Usulan Masyarakat Sipil (2015:139-143), yang pada intinya menyatakan bahwa Parameter Pemilu Demokratik adalah Pemilu yang diselenggarakan berdasarkan empat prinsip umum demokrasi, yaitu asas-asas Pemilu sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945; hak-hak politik warga negara yang berkaitan dengan Pemilu (*Electoral Rights Principles*); Pemilu Berintegritas (*Electoral Integrity*); dan Keadilan Pemilu (*Electoral Justice*).
- d. Parameter Pemilu Demokratik ini secara operasional dijelaskan lebih lanjut oleh Ramlan Surbakti et.al. (2015:146-147) harus didukung oleh pengaturan Pemilu yang Demokratik dan Berkepastian Hukum. Pengaturan ini memiliki parameter tersendiri yang harus diatur dalam undang-undang yang mengatur Pemilu. Secara substantif, pengaturan ini berisi penjabaran keempat prinsip umum Pemilu demokratik, yaitu enam hak politik yang menyangkut Pemilu, asas-asas Pemilu Demokratik, Pemilu yang Berintegritas, dan Keadilan Pemilu; dan yang menjamin kepastian hukum, yaitu mengatur seluruh aspek Pemilu secara menyeluruh, terdapat konsistensi antar semua ketentuan yang mengatur

Pemilu, setiap ketentuan yang mengatur Pemilu dapat dilaksanakan (*executable*).

- e. Adanya kepastian hukum sebagai salah satu unsur penting Pemilu yang demokratis ini menjadi kunci utama bagi terlaksananya setiap tahapan Pemilu yang berkeadilan. Oleh karena itu, adanya regulasi yang jelas dan konsisten sangat diperlukan bagi terwujudnya setiap tahap Pemilu yang demokratis, termasuk didalamnya terkait pencalonan yang menjadi salah satu tahapan penting dalam Pemilu.
- f. *Institute For Democracy and Electoral Assistance* mengemukakan dalam "*Electoral Justice: The International Handbook*", yang pada intinya menyatakan bahwa konsep keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses pemilu. Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda. Meskipun demikian, sistem keadilan pemilu perlu mengikuti sejumlah norma dan nilai tertentu agar proses pemilu lebih kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi. Norma dan nilai ini dapat bersumber dari budaya dan kerangka hukum yang ada di masing-masing negara ataupun dari instrumen hukum internasional. Sistem keadilan pemilu harus dipandang berjalan secara efektif, serta menunjukkan independensi dan imparialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem keadilan pemilu dipandang tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir pemilu. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses pemilu;

**Gambar 1: Keadilan Pemilihan Umum**



- g. Dalam perspektif penyelenggaraan, terdapat persamaan antara Pemilihan dan Pemilu yaitu sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin dan wakil rakyat. Dalam ketentuan Yuridis persamaan penyelenggaraan ini terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU Pemilihan dan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Dengan demikian, dalam gambaran umum penyelenggaraan pemilihan ini istilah Pemilu memiliki arti yang sama dengan Pemilihan.
- h. Pemerintah Daerah dalam kedudukannya sebagai sub sistem pada sistem pemerintahan, pembatasan perodesasi dan masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota pada hakikatnya sama dengan pembatasan perodesasi dan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Pembatasan ini kemudian diatur dalam perundang-undangan, di mana terdapat pengaturan masa jabatan 5 (lima) tahun dengan maksimal 2 (dua) periode.
- i. Dalam perspektif pelaksanaan cabang-cabang kekuasaan, upaya pembatasan kekuasaan negara dilakukan dengan cara membagi kekuasaan secara vertikal maupun pemisahan kekuasaan secara horisontal. Kekuasaan dibatasi dengan memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang lembaga negara yang sifatnya *checks and balances*, saling mengimbangi dan mengendalikan. Dengan demikian, kekuasaan tidak berpusat dalam satu lembaga negara dan berpeluang terjadi kesewenang-wenangan pemegang kuasa. Adapun tujuan pembatasan kekuasaan ini dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie, (2015:151) adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan.
- j. Dalam kaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan ini, *Lord Acton* (dalam Mahfud MD, 2006:221) mengatakan "*power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*" yang berarti, kekuasaan cenderung untuk

korup, dan kekuasaan absolut pasti korup secara absolut. Kekuasaan mempunyai kecenderungan untuk bertindak dominan, menguasai dan mempengaruhi agar kekuasaan itu kokoh. Kekuasaan cenderung untuk memperkokoh dan mempertahankan kekuasaan. Oleh karena itu, hukum berfungsi membatasi kekuasaan yang ada dalam negara.

- k. Dalam perpektif Yuridis, pembatasan masa jabatan dan batasan periodisasi ini secara tegas tertuang dalam Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda). Ketentuan pembatasan masa jabatan dan batasan periodisasi ini dalam UU Pemda ini juga sejalan dengan pengaturan dalam UU Pemilihan. Kedua UU ini membatasi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan masa jabatan 5 (lima) tahun dan maksimal 2 (dua) periode dalam jabatan yang sama.
- l. Saat ini, terdapat 270 daerah yang menyelenggarakan Pemilihan serentak tahun 2020. Pemilihan serentak tahun 2020 ini merupakan penyelenggaraan pemilihan ke empat sejak berlakunya UU Pemilihan. Pemilihan serentak tahun 2020 memiliki karakteristik berbeda jika dibandingkan dengan Pemilihan serentak tahun 2015, tahun 2017 dan Pemilihan tahun 2018. Hal tersebut karena di Pemilihan serentak tahun 2020 dilaksanakan dalam kondisi pandemi *Covid-19* sehingga memberlakukan protokol kesehatan *Covid-19* berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- m. Selanjutnya, untuk melaksanakan ketentuan dalam UU Pemilihan 2020 ini, KPU menerbitkan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Non alam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.

### Tanggapan terhadap Pokok-Pokok Permohonan

3. Bahwa substansi Permohonan dalam Perkara **Nomor: 67/PUU-XVIII/2020**, para Pemohon pada intinya mengajukan uji materi ketentuan dalam UU Pemilihan, adapun para Pemohon pada pokoknya menyatakan bahwa:

“**Pasal 7 ayat (2) huruf n UU Pemilihan** bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”

dengan alasan yang pada intinya bahwa beberapa ketentuan UU Pemilihan sebagaimana dimaksud pada angka 3 tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Argumentasi pemohon dalam hal ini adalah bahwa syarat calon yang penetapan syarat pencalonannya memberlakukan norma yang *unequal treatment* atau mengistimewakan kandidat dengan jabatan tertentu (wakil bupati yang menjabat sebagai kepala daerah, tidak proporsional dan tidak memenuhi rasa keadilan serta memberi celah penyelundupan hukum, sehingga penyelenggaraan pilkada 2020, khususnya di Kabupaten Bone Bolango akan berpotensi tidak “luber dan jurdil”.

4. Bahwa merujuk pada pokok-pokok permohonan sebagaimana dimaksud pada angka 3, KPU sebagai pihak terkait akan memberikan keterangan yang relevan dan berkaitan dengan tugas, wewenang dan kewajiban KPU dalam penyelenggaraan Pemilu khususnya terhadap ketentuan yang dimohonkan uji materi.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 huruf a UU Pemilihan, KPU secara atributif memiliki Tugas dan Wewenang dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi:

“menyusun dan menetapkan Peraturan KPU dan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat”.

6. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 48 ayat (15) UU Pemilihan, terkait dengan perkara *a quo*, KPU secara delegatif memiliki kewenangan menerbitkan Peraturan KPU mengenai mekanisme dan tata cara verifikasi sebagai berikut:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme dan tata cara verifikasi diatur dalam Peraturan KPU”

7. Bahwa dalam menyusun norma yang akan dituangkan dalam Peraturan KPU dan dalam menyelenggarakan Pemilihan, KPU tetap berpedoman pada prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemilihan yang demokratis dan adil, dengan menerapkan manajemen tata kelola Pemilihan yang baik serta tidak menyimpang dan/atau bertentangan dengan norma pokok yang telah diatur dalam UU Pemilihan.
8. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf n UU Pemilihan mengatur secara tegas bahwa “belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota”. Selain itu Pasal 7 ayat (2) huruf o UU Pemilihan mengatur bahwa “belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama”. Berkaitan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n dan huruf o UU Pemilihan, maka berkaitan juga dengan ketentuan pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilihan yang menyebutkan:
  - (1) 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.
  - (2) Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (3) 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.
9. Bahwa sebagai bentuk pelaksanaan Pasal 7 ayat (2) huruf n dan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilihan sebagaimana dimaksud pada angka 8 yang di dalamnya memuat implikasi terhadap syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, KPU telah menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (selanjutnya disebut PKPU tentang Pencalonan).

Adapun beberapa pengaturan dalam PKPU No. 9/2019 yang relevan adalah sebagai berikut:

Pasal 4 PKPU tentang Pencalonan  
yang berbunyi:

*Pasal 4*

- (1) *Warga Negara Indonesia dapat menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:*
- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, atau Walikota atau Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur atau Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati atau Calon Wakil Bupati dan/atau Calon Walikota atau Calon Wakil Walikota, dengan ketentuan:*
    - 1. penghitungan 2 (dua) kali masa jabatan dihitung berdasarkan jumlah pelantikan dalam jabatan yang sama, yaitu masa jabatan pertama selama 5 (lima) tahun penuh dan masa jabatan kedua paling singkat selama 2 ½ (dua setengah) tahun, dan sebaliknya;*
    - 2. jabatan yang sama sebagaimana dimaksud pada angka 1, adalah jabatan Gubernur dengan Gubernur, jabatan Wakil Gubernur dengan Wakil Gubernur, jabatan Bupati/ Walikota dengan Bupati/Walikota, dan jabatan Wakil Bupati/Walikota dengan Wakil Bupati/Walikota;*
    - 3. 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama, meliputi: a) telah 2 (dua) kali berturut-turut dalam jabatan yang sama; b) telah 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau c) 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama di daerah yang sama atau di daerah yang berbeda;*
    - 4. perhitungan 5 (lima) tahun masa jabatan atau 2 ½ (dua*

*setengah) tahun masa jabatan sebagaimana dimaksud pada angka 1, dihitung sejak tanggal pelantikan sampai dengan akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang bersangkutan; dan*

5. *ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai dengan angka 4, berlaku untuk:*

1) *jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang dipilih secara langsung melalui Pemilihan, dan yang diangkat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; atau*

2) *jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota karena perubahan nama provinsi atau kabupaten/kota;*

10. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor No. 22/PUU-VII/2009, dalam pertimbangan hukumnya pada pokoknya disampaikan hal-hal sebagai berikut: Sebagai kepala daerah tidak berturut-turut dan di daerah yang berbeda, yaitu pada tahun 1993-1998 menjabat Bupati yang berbeda dengan tahun 2003-2008, meskipun demikian jabatan ini terkena pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat berbeda.
11. Bahwa terkait dengan perhitungan syarat calon ini, Mahkamah melalui Putusan No. 8/PUU-VI/2008, yang pada pokoknya menyatakan: Bupati periode kedua 2003-2008, berarti dia mengalami masa berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, hal ini dihitung satu kali masa jabatan. Sekalipun didasarkan pada dua Undang-Undang yang berbeda (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004), tetapi hitungan satu kali periode jabatan tidak terhalang karena perubahan Undang-Undang.
12. Bahwa perbandingan pengaturan terkait dengan syarat calon ini terlihat dalam tabel berikut:

**Tabel 1: Perbandingan Ketentuan Terkait dengan Syarat Calon Terkait dengan Masa Jabatan dan Periodesasi**

| <b>Pengaturan UU Nomor 1 Tahun 2015</b>  |
|--|
| Pasal 7  |
| <p>Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;</li> <li>o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain;</li> <li>p. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati dan pejabat Walikota;</li> </ul>  |
| <b>Pengaturan UU Nomor 8 Tahun 2015</b>  |
| Pasal 7  |
| <p>Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;</li> <li>o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;</li> <li>p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon</li> </ul> |
| <b>Pengaturan UU Nomor 10 Tahun 2016</b>   |
| Pasal 7  |
| <p>(2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;</li> </ul>   |

- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;

Berkaitan dengan konsep pengaturan Syarat Calon dengan Masa Jabatan dan Perodesasi pada prinsipnya tidak ada perbedaan sepanjang terkait dengan batasan 2 (dua) kali periode.

Secara substansi pengaturan yang sedikit berbeda adalah terkait dengan tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati dan penjabat Walikota, di mana dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 dijadikan sebagai syarat calon sedangkan dalam kedua perubahan UU tidak lagi dijadikan calon.

13. Bahwa terlepas dari perbandingan sebagaimana diuraikan dalam angka 13, berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n perubahan kedua UU Pemilihan dan Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilihan, maka penghitungan masa jabatan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota adalah sejak dilakukan pelantikan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
14. Pelaksanaan pemilihan yang konstitusional telah diputus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009 dan melalui Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008 sebagaimana dimaksud pada angka 10 dan angka 11, dimana pada intinya Mahkamah berpendapat bahwa yang dimaksud dengan masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. Pengujian Terhadap Ketentuan Perhitungan  
Masa Jabatan Kepala Daerah**

| <b>Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009</b>   | <b>Putusan Nomor 8/PUU-VI/2008</b>  |
|--|---|
| Dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut dan di daerah yang berbeda, hal ini terkena | Selama masih dalam 1 periode, dihitung satu kali masa jabatan, meskipun didasarkan pada dua |

|  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat berbeda. | Undang-Undang Pemda yang berbeda. |
|--|-----------------------------------|

Pada posisi ini KPU selaku pelaksana Undang-Undang wajib taat dan patuh pada norma yang termaktub di dalam peraturan perundang-undangan, termasuk putusan Mahkamah.

15. Bahwa terkait dengan dalil permohonan Pemohon pada poin 3.8, 3.9, 3.10 dan 3.11 pada halaman 12–14, dalam hal ini KPU tidak dalam kapasitas untuk memberi keterangan lebih jauh, akan tetapi sebagai bentuk keterbukaan informasi publik KPU akan memberikan informasi berkaitan dengan rekapitulasi pendaftaran calon pada pemilihan 2020 berikut:

**Tabel 3: Rekapitulasi Pendaftaran Pasangan Calon Berdasarkan Jenis Pemilihan dan Jenis Calon**

| Jenis Pemilihan    | Jumlah Wilayah | Jumlah Paslon |        | Total |
|--------------------|----------------|---------------|--------|-------|
|                    |                | Perseorangan  | Parpol |       |
| Pemilihan Gubernur | 9              | 0             | 25     | 25    |
| Pemilihan Bupati   | 223            | 59            | 553    | 612   |
| Pemilihan Walikota | 37             | 9             | 92     | 101   |
| Total              | 269            | 68            | 670    | 738   |

**Tabel 4: Rekapitulasi Pendaftaran Pasangan Calon Perseorangan**

| Pekerjaan             | Calon    |                |        |              |          |                | Total |
|-----------------------|----------|----------------|--------|--------------|----------|----------------|-------|
|                       | Gubernur | Wakil Gubernur | Bupati | Wakil Bupati | Walikota | Wakil Walikota |       |
| Anggota DPD           | 0        | 0              | 1      | 0            | 0        | 0              | 1     |
| Anggota DPR           | 1        | 0              | 7      | 0            | 0        | 0              | 7     |
| Anggota DPRD Kab/Kota | 0        | 2              | 53     | 81           | 6        | 12             | 152   |

|                          |    |    |     |     |     |     |      |
|--------------------------|----|----|-----|-----|-----|-----|------|
| Anggota DPRD<br>Provinsi | 0  | 2  | 36  | 24  | 5   | 8   | 73   |
| Anggota POLRI            | 2  | 1  | 4   | 4   | 0   | 0   | 8    |
| Anggota TNI              | 0  | 0  | 5   | 3   | 0   | 0   | 8    |
| Aparatur Sipil<br>Negara | 1  | 1  | 49  | 83  | 12  | 5   | 149  |
| Bupati                   | 5  | 7  | 135 | 8   | 0   | 0   | 143  |
| Gubernur                 | 6  | 0  | 6   | 0   | 0   | 0   | 6    |
| Kepala Desa              | 0  | 0  | 0   | 2   | 0   | 0   | 2    |
| Pegawai<br>BUMN/BUMD     | 0  | 0  | 6   | 6   | 0   | 1   | 13   |
| Penjabat Bupati          | 0  | 0  | 0   | 1   | 0   | 0   | 1    |
| Penjabat Gubernur        | 0  | 0  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    |
| Penjabat Walikota        | 0  | 0  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    |
| Penyelenggara KPU        | 0  | 0  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    |
| Perangkat Desa           | 0  | 0  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    |
| Swasta/Lain-lain         | 5  | 10 | 255 | 366 | 47  | 66  | 734  |
| Wakil Bupati             | 0  | 0  | 75  | 57  | 0   | 0   | 132  |
| Wakil Gubernur           | 3  | 1  | 3   | 1   | 0   | 0   | 4    |
| Wakil Walikota           | 0  | 0  | 0   | 0   | 16  | 9   | 25   |
| Walikota                 | 2  | 1  | 2   | 1   | 15  | 0   | 18   |
| TOTAL                    | 25 | 25 | 637 | 637 | 101 | 101 | 1324 |

16. Bahwa selanjutnya berkaitan permohonan pemohon yang mengatakan potensi penyelundupan hukum akibat pejabat Bupati yang menunda-nunda pelantikan seperti permohonan pemohon angka 3.12 sampai dengan 3.17 pada halaman 14–16 merupakan persoalan mekanisme yang terdapat dalam UU Pemda, sehingga dalam hal ini KPU sebagai penyelenggara pemilihan berpedoman pada pasal 164 UU Pemilihan dalam melakukan verifikasi syarat calon.
17. KPU dalam menyelenggarakan setiap tahap Pemilu harus berpegang teguh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maka dari itu, sejauh mana setiap tahap mencerminkan nilai demokratisnya sangat dipengaruhi oleh kepastian hukum setiap tahap Pemilihan, termasuk di dalamnya mekanisme pencalonan yang menjadi tahap penting dalam Pemilihan. Proses pendaftaran

calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yang telah dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang berlaku dan kemudian menjadi penting untuk mendapatkan kepastian hukum. Hal ini memunculkan implikasi bahwa perubahan regulasi idealnya terjadi sebelum tahap tertentu dilaksanakan, sehingga pada pelaksanaan tahapan tertentu terdapat alas hukum yang jelas. Sebaliknya, perubahan aturan yang terjadi setelah pelaksanaan tahap tertentu, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga menciderai pelaksanaan Pemilu/Pemilihan yang demokratis.

**Kesimpulan:**

18. Bahwa berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam keterangan Pihak Terkait (KPU) di atas dengan ini KPU memberikan kesimpulan bahwa pada prinsipnya dalam penyelenggaraan pemilihan berdasarkan ketentuan yang berlaku.
19. Bahwa KPU selaku penyelenggara pemilihan memiliki tugas, wewenang dan kewajiban sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Artinya, dalam hal ini KPU sebagai pelaksana undang-undang. Terkait dengan pemaknaan periodisasi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota, KPU selaku pelaksana sepenuhnya akan menjalankan apa yang menjadi amanah undang-undang. Meskipun penyelenggaraan Pemilihan sejak berlakunya UU Pemilihan dapat dikatakan berjalan aman, tertib dan lancar, tetapi tetap perlu dilakukan evaluasi dan pembenahan di beberapa hal. Evaluasi tersebut guna memperbaiki hal-hal yang kurang dalam penyelenggaraan Pemilihan yang dapat dijadikan bahan masukan untuk pelaksanaan pemilihan selanjutnya;
20. Bahwa evaluasi perbaikan tersebut menurut pandangan KPU terutama bertumpu pada hal-hal yang bersifat teknis. Aspek teknis tersebut penting untuk dievaluasi terutama pada tahapan pencalonan. Pencalonan merupakan aspek teknis yang membutuhkan regulasi yang tegas dan profesionalitas penyelenggara. Banyaknya persoalan pencalonan membutuhkan aturan yang detail dan tegas sehingga dapat dipedomani semua pihak dengan baik. Diharapkan dengan adanya peristiwa-peristiwa yang terjadi sepanjang proses penyelenggaraan pemilihan khususnya terkait dengan pencalonan sejak berlakunya UU Pemilihan dapat menjadi bahan untuk evaluasi dan perbaikan

penyelenggaraan pemilihan ke depan, sehingga hal-hal yang dirasa masih kurang baik dapat dibenahi pada penyelenggaraan pemilihan selanjutnya.

**[2.6]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah menetapkan **Hamim Pou** sebagai Pihak Terkait yang telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 5 Oktober 2020 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 Oktober 2020 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PIHAK TERKAIT**

Bahwa kedudukan hukum (*Legal Standing*) Pihak Terkait dapat dijelaskan dan diuraikan sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan Pasal 14 ayat (1) PMK 6/2005 ditentukan bahwa Pihak Terkait adalah pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan. Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 14 ayat (2) PMK 6/2005 bahwa Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan;
2. Bahwa Pihak Terkait mengajukan permohonan menjadi Pihak Terkait dalam perkara pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n 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, yang diajukan oleh Mohammad Kilat Wartabone (Pemohon I) dan Imran Ahmad (Pemohon II) dalam perkara nomor 67/PUU-XVIII/2020;
3. Bahwa ketentuan yang dimohonkan pengujiannya kepada Mahkamah Konstitusi oleh Para Pemohon dalam Perkara Nomor 67/PUU-XVIII/2020 perihal pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 yang berbunyi:

Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10 Tahun 2016:

Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.
4. Bahwa Pihak Terkait yaitu H. Hamim Pou, S.Kom.,MH merupakan warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Jalan Moh. Thayeb Gobel Desa Popodu Kecamatan Bulango Timur Kabupaten Bone Bolango Provinsi Gorontalo, sebagai Bupati Kabupaten Bone Bolango, yang mengikuti Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Bone Bolango Tahun 2020 (Calon Petahana) yang saat ini tercatat baru menjadi Bupati Bone Bolango untuk 1 (satu) Periode masa jabatan yakni 2016 - 2021 (**Bukti PT-1**). Sedangkan untuk masa jabatan 2010-2015, Pihak Terkait secara definitif menjabat sebagai Bupati Bone Bolango (Bupati Pengganti) **yakni selama 2 (dua) tahun 3 (tiga) bulan 21 (dua puluh satu) hari yakni sejak tanggal 27 Mei 2013 sampai dengan 17 September 2015** sebagaimana Berita Acara Pengucapan Sumpah Jabatan Bupati Bone Bolango (**Bukti PT-2**), sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n 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, **Pihak Terkait belum pernah menjabat sebagai Bupati Bone Bolango selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.**
  5. Bahwa perkara yang hampir sama mengenai pengaturan masa jabatan kepala daerah atau wakil kepala daerah yang telah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama tidak bisa mengikuti Pemilihan Kepala Daerah sebagai Calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah, pernah diperiksa sebelumnya di Mahkamah Konstitusi berdasarkan **Putusan Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009, terkait uji materiil terhadap Pasal 58**

**huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.**

6. Bahwa jika disandingkan antara norma Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 yang menjadi dasar permohonan Para Pemohon dalam Perkara Nomor 67/PUU-XVIII/2020, dengan norma Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 **adalah hampir sama**, yaitu sebagai berikut:

| <p align="center"><b>UU No. 32 Tahun 2004</b><br/><b>Pasal 58 huruf o (Perkara No. 22/PUU-VII/2009)</b></p>   | <p align="center"><b>UU No. 10 Tahun 2016</b><br/><b>Pasal 7 ayat (2) huruf n (Perkara No. 67/PUU-XVIII/2020)</b></p>   |
|---|---|
| <p><i>Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:</i></p> <p><i>o. belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama</i></p> | <p><i>Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</i></p> <p><i>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.</i></p> |

7. Bahwa yang dimaksud dengan masa jabatan satu periode adalah sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009 atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah Pasal 58 huruf o yang menyatakan "Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama", Oleh Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus perkara tersebut kemudian dinyatakan bahwa pasal 58 huruf o **tidak bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan. Jika dibandingkan dengan Putusan MK Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 dengan Petitum Pemohon dalam Perkara MK Nomor 67/PUU-XVIII/2020 sebagai berikut:

| <b>Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009</b>  | <b>Petitum Pemohon Perkara MK Nomor 67/PUU-XVIII/2020</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyatakan Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) <b>tidak bertentangan</b> dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</li> <li>• Menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan <b>tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat</b> sepanjang tidak dimaknai:</li> </ul> |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>“masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan sebagai Gubernur / Bupati / Walikota <b>dan / atau menjadi pejabat Gubernur / Bupati / Walikota</b> yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan”</p> |
|--|---|

8. Bahwa apabila Mahkamah mengabulkan permohonan pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 maka akan berpotensi kerugian atau kerugian konstitusional yang akan dialami oleh Pihak Terkait, sebab jika mengacu pada permohonan *a quo* Para Pemohon yang ingin menafsirkan pasal *a quo* yakni “masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan sebagai Gubernur / Bupati / Walikota **dan / atau menjadi pejabat Gubernur / Bupati / Walikota** yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan”, maka otomatis Pihak Terkait H. Hamim Pou, S.KOM.,MH, tidak bisa lagi mengikuti Pilkada tahun 2020 ini. Sebab jika perhitungan satu periode adalah setengah atau lebih dari masa jabatan dihitung sejak menjadi Pejabat Bupati Bone Bolango yakni sejak tanggal 18 September 2010 sampai dengan tanggal 17 September 2015, maka Pihak Terkait tidak dapat mengikuti Pilkada Tahun 2020. Akan tetapi jika perhitungan satu periode adalah setengah atau lebih dari masa jabatan dihitung sejak menjadi Bupati Bone Boloango yakni sejak tanggal 27 Mei 2013 sampai dengan tanggal 17 September 2015, maka Pihak Terkait masih dapat mengikuti Pilkada Tahun 2020 ini. Sehingga dengan demikian Pihak Terkait sangat mempunyai kepentingan dalam perkara *a quo*.
9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka ada hubungan sebab akibat atau *causal verband* antara Pihak Terkait dengan permohonan pengujian Pasal 7 huruf n 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 yang jika dikabulkan memunculkan potensi kerugian dan kerugian konstitusional pada Pihak Terkait yakni kehilangan hak untuk dipilih sebagai Bupati Bone Bolango pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 untuk periode kedua.

#### **A. DALAM EKSEPSI**

##### **II. KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON DALAM PERKARA A QUO.**

1. Bahwa Para Pemohon yang terdiri dari Pemohon I Mohammad Kilat Wartabone merupakan bakal calon Bupati Bone Bolango yang berpasangan dengan Syamsir Djafar Kiyai sebagai Wakil Bupati Bone Bolango yang dikenal dengan Pasangan KISAH (Kilat dan Syamsir) telah mendaftarkan diri melalui jalur perseorangan (independen) di Komisi Pemilihan Umum (KPU) Bone Bolango pada hari jumat tanggal 21 Februari 2020 lalu, dan pada tanggal 23 September 2020 lalu telah ditetapkan oleh KPU Bone Bolango sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bone Bolango Nomor urut 4 (**Bukti PT-7**), sedangkan Pemohon II Imran Ahmad, S.E.,M.M., adalah warga negara yang terdaftar sebagai penduduk Kabupaten Bone Bolango Provinsi Gorontalo.
2. Bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon tidak memenuhi syarat sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU No. 24/2003 jo UU No. 8/2011, menurut Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat:
  - 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-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
  - d) adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
  - e) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa Pemohon I Mohammad Kilat Wartabone tidak mempunyai Kedudukan Hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon karena tidak ada kerugian Konstitusional yang dialami oleh Pemohon I yang ditimbulkan oleh Pasal 7 ayat 2 huruf n UU No.10 Tahun 2016 tersebut, karena faktanya seperti yang telah diuraikan oleh Para Pemohon dalam permohonannya pada angka 2.5 halaman 5, Pemohon I merupakan bakal calon kepala daerah yang telah mendapatkan dukungan melalui jalur perseorangan untuk maju dalam Pilkada serentak tahun 2020 di Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo, dan pada tanggal 23 September 2020 lalu juga telah ditetapkan oleh KPU Bone Bolango sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bone Bolango Nomor urut 4 (**Bukti PT-7**).
4. Bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon khususnya Pemohon II Imran Ahmad, S.E., M.M. yang hanya merupakan warga negara yang terdaftar sebagai penduduk Kabupaten Bone Bolango tidaklah mencerminkan adanya kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus). Misalnya, Pemohon II adalah sebagai Calon Wakil Bupati Bone Bolango maka ia memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena terdapat kerugian konstitusional yang bersifat spesifik. Sebab dalam norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 yang menjadi objek permohonan tidak hanya mengatur hak dan/atau kewenangan konstitusional Bupati saja akan tetapi juga hak dan/atau kewenangan konstitusional Wakil Bupati. Sehingga dengan demikian kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon II tidak terdapat kerugian konstitusional bersifat spesifik (khusus).

3. Bahwa, dengan demikian secara nyata tidak ada kerugian Konstitusional yang dialami oleh Pemohon I dan Pemohon II (Para Pemohon), maka sudah sepatutnya jika permohonan Para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard/NO*).

**B. DALAM POKOK PERKARA.**

**III. PASAL 7 AYAT (2) HURUF N UU NO. 10 TAHUN 2016 ADALAH KONSTITUSIONAL, SEHINGGA TIDAK PERLU DITAFSIRKAN LAGI.**

1. Bahwa objek permohonan Para Pemohon adalah Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10 Tahun 2016 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.

2. Bahwa pada pokok permohonan Para Pemohon dalam poin 2.6 yang menyatakan "...Dengan pemaknaan yang dibatasi tersebut, maka terdapat penyelundupan hukum berupa ruang bagi sang wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah untuk mengulur-ulur proses penetapan menjadi kepala daerah pengganti secara defenitif, agar sisa masa jabatannya kurang dari dan/atau tidak mencapai setengah masa jabatan", dan poin 3.12 menyatakan "Alasan Kelima, berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n UU a quo berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum, manakala ukuran untuk menghitung masa jabatan satu periode adalah menjabat sebagai kepala daerah saja. Maka, dengan hal terjadi pemberhentian kepala daerah ditengah jalan sebelum mencapai setengah masa jabatan, wakil kepala daerah menggunakan ruang penyelundupan hukum dengan cara **sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti**. Padahal,

bersamaan dengan saat kepala daerah diberhentikan sementara, secara hukum, saat itu pula wakil bupati menjalankan wewenang sebagai bupati", **adalah tidak benar**. Pihak Terkait menanggapinya sebagai berikut:

- 2.1. Bahwa proses penggantian Wakil Kepala Daerah menjadi Kepala Daerah yang diakibatkan karena Kepala Daerah diberhentikan sementara atau karena meninggal dunia lalu kemudian dilakukan penetapan Wakil Kepala Daerah menjadi Penjabat Kepala Daerah **adalah merupakan tugas dan wewenang Menteri Dalam Negeri atas Pertimbangan dari DPRD** sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat 3 UU No. 32 Tahun 2004 yang menyatakan "Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (5), Presiden menetapkan penjabat Gubernur atas usul Menteri Dalam Negeri atau **penjabat** Bupati/Walikota atas usul Gubernur dengan pertimbangan DPRD sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap".
- 2.2. Bahwa dalam hal Kepala Daerah berhenti karena meninggal dunia, maka Wakil Kepala Daerah menggantikan Kepala Daerah yang meninggal dunia tersebut sampai habis masa jabatannya. Hal mana diatur dalam Pasal 26 ayat 3 UU 32 Tahun 2004 yang berbunyi: Wakil Kepala Daerah menggantikan Kepala Daerah sampai habis masa jabatannya apabila Kepala Daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya. Pelantikan Wakil Kepala Daerah menjadi Kepala Daerah tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah. Penyelenggara Pelantikan Bupati adalah DPRD Kabupaten setempat yang diselenggarakan dalam Rapat Paripurna DPRD yang bersifat Istimewa, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) Permendagri Nomor 35 Tahun 2013 yang

berbunyi ayat (2) ; Pelantikan bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 diselenggarakan oleh DPRD kabupaten/kota, ayat (3) ; Pelantikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPRD yang bersifat istimewa.

- 2.3. Bahwa dalam peristiwa pelantikan Pihak Terkait (Hamim Pou) sebagai Bupati Bone Bolango menggantikan Bupati Haris Nadjamudin yang meninggal dunia dilakukan berdasarkan Surat Gubernur Gorontalo Nomor 880/Pem/262/IV/2013 tanggal 23 April 2013 perihal usul pengangkatan wakil bupati menjadi Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, dan Surat Ketua DPRD Kabupaten Bone Bolango Nomor 170/DPRD-BB/39/III/2013 tanggal 28 Maret 2013 perihal Usul Pemberhentian Dengan Hormat Ir. H. Abd. Haris Nadjamudin, ME dari Jabatan Bupati Bone Bolango masa jabatan 2010-2015 yang kemudian menjadi dasar atas keluarnya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.75-2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Bupati Bone Bolango atas nama H. Abdul Haris Nadjamudin, ME (**Bukti PT-3**), Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 132.75-2897 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Wakil Bupati Bone Bolango atas nama Hamim Pou (**Bukti PT-4**), dan Surat keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 131.75-2898 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Menjadi Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo atas nama Hamim Pou tanggal 6 Mei 2013 (**Bukti PT-5**) yang kemudian dilantik oleh Gubernur Gorontalo pada tanggal 27 Mei 2013. **Sehingga dari semua proses pergantian bupati tersebut tidak satupun ada kewenangan wakil bupati (Pihak Terkait) untuk dapat dengan sengaja mengulur-ulur waktu penetapan dan pelantikan menjadi Bupati Bone Bolango sebab kewenangan tersebut ada pada DPRD Kabupaten Bone Bolango sebagai pihak penyelenggara pelantikan, Gubernur Gorontalo sebagai**

**pihak yang melantik dan Menteri Dalam Negeri sebagai pihak yang mengeluarkan Surat Keputusan Pengesahan.**

- 2.4. Bahwa tuduhan para Pemohon yang menyatakan Wakil Kepala Daerah (Pihak Terkait) **yang sengaja mengulur-ulur waktu adalah tidak benar dan sangat tendensius**, sebab tanpa didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan tanpa didukung bukti-bukti yang kuat.
- 2.5. Bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa dan menilai apakah Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.75-2898 tahun 2013 adalah merupakan Penyelundupan Hukum. Seharusnya Pemohon terlebih dahulu mengajukan gugatan atas Surat Keputusan Mendagri No. 131.75-2898 tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
3. Bahwa objek permohonan yakni Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum", dengan alasan-alasan sebagai berikut:
- 3.1 Bahwa norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 hampir sama bunyinya dengan Pasal 58 huruf o UU No. 32/2004 yang pada intinya mengatur tentang defenisi dari satu periode masa jabatan Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah.

| <p align="center"><b>UU No. 32 Tahun 2004</b><br/><b>Pasal 58 huruf o (Perkara No. 22/PUU-VII/2009)</b></p>   | <p align="center"><b>UU No. 10 Tahun 2016</b><br/><b>Pasal 7 ayat (2) huruf n (Perkara No. 67/PUU-XVIII/2020)</b></p>   |
|---|---|
| <p><i>Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:</i></p> <p><i>o. belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama</i></p> | <p><i>Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</i></p> <p><i>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati,</i></p> |

|  |  |
|--|--|
|  | <i>Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.</i> |
|--|--|

3.2. Bahwa yang dimaksud dengan masa jabatan satu periode adalah sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009 atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 58 huruf o yang menyatakan "Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama", Oleh Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus perkara tersebut kemudian dinyatakan bahwa pasal 58 huruf o UU No. 32 Tahun 2004 **tidak bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan. Jika dibandingkan dengan Putusan MK Perkara Nomor 22/PUU-VII/2009 dengan Petition Pemohon dalam Perkara MK Nomor 67/PUU-XVIII/2020 adalah sebagai berikut:

| <b>Putusan MK Nomor 22/PUU-VII/2009</b>   | <b>Petition Pemohon Perkara MK Nomor 67/PUU-XVIII/2020</b>  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyatakan Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125,</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
| <p>Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) <b>tidak bertentangan</b> dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan;</li> </ul> | <p>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 Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan <b>tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat</b> sepanjang tidak dimaknai:<br/> <i>“masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan sebagai Gubernur / Bupati / Walikota dan / atau menjadi pejabat Gubernur / Bupati / Walikota yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan”</i></p> |
|--|--|

4. Bahwa yang menjadi petitum Para Pemohon justru membuat rumusan dan pemaknaan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 menjadi berubah total dan hanya mengatur kepentingan Kepala Daerah saja, dalam hal ini Gubernur/Bupati/Walikota, sementara Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota justru dihilangkan, padahal dalam norma tersebut juga mengatur tentang Wakil Kepala Daerah. Jika pemaknaan norma pasal *a quo* oleh Para Pemohon hanya dimaknai untuk Gubernur/Bupati/Walikota saja maka Para Pemohon membuat pemaknaan dengan norma baru yang menghapus pengaturan mengenai jabatan Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota yang sebagaimana telah diatur dalam Pasal 7 ayat 2 huruf n UU No. 10/2016. Sehingga atas pemaknaan baru yang dimohonkan oleh Para Pemohon melalui petitum-nya tersebut

haruslah ditolak oleh Mahkamah. Adapun rumusan secara lengkap dapat dibandingkan dalam tabel berikut:

| <p><b>Petitum Pemohon Perkara MK<br/>Nomor 67/PUU-XVIII/2020</b></p>   | <p><b>Pasal 7 ayat 2 huruf n UU No.<br/>10/2016</b></p>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf n 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 Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai:<br/><i>“masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan sebagai <b>Gubernur / Bupati / Walikota dan / atau menjadi pejabat Gubernur / Bupati / Walikota yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan</b>”</i></li> </ul> | <p><i>Calon Gubernur dan <b>Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:</b></i></p> <p><i>n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, <b>Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota</b></i></p> |

- Bahwa perlu diketahui, Pemohon I yang juga merupakan Wakil Bupati Bone Bolango selama tugasnya jarang menjalankan

fungsinya sebagai Wakil Bupati, hal ini dibuktikan dengan tidak pernahnya Wakil Bupati masuk kantor untuk menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai Wakil Bupati jika Bupati berhalangan atau sedang berada di luar kota.

6. Bahwa pada tanggal 23 September 2020, telah ditetapkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bone Bolango Nomor: 169/PL.02.3-Kpt/7503/Kab/IX/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bone Bolango Tahun 2020 atas nama Hi. Hamim Pou, S.Kom.,MH dan Dr. Merlan S. Uloli, SE.,MM (**Bukti PT-6**). Demikian juga, telah ditetapkan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bone Bolango Nomor: 170/PL.02.3-Kpt/7503/Kab/IX/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bone Bolango Tahun 2020 atas nama Hi. Mohammad Kilat Wartabone dan Syamsir Djafar, yang merupakan salah satu Pemohon dalam perkara *a quo* (**Bukti PT-7**).
7. Bahwa Pihak Terkait menilai Pasal 7 ayat (2) huruf n UU No. 10/2016 **tidak bertentangan dengan UUD 1945**, dan sudah sesuai (konsisten) dengan Putusan MK terdahulu yakni Nomor 22/PUU-VII/2009 yang dalam amar putusannya sebagai berikut:
  - Menyatakan Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) **tidak bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - Menyatakan masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan
8. Bahwa dengan demikian, sudah sepatutnyalah permohonan Para Pemohon untuk dinyatakan ditolak.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan segenap alasan yang berdasarkan hukum dan bukti-bukti yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan sebagai berikut:

##### **Dalam Eksepsi.**

1. Menerima Eksepsi Pihak Terkait.
2. Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard/NO*).

##### **Dalam Pokok Perkara.**

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

**[2.7]** Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Pihak Terkait telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT-1 sampai dengan bukti PT-7 sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Petikan Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 131.75-679 Tahun 2010 tentang Pemberhentian Sementara Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, Tanggal 8 September 2010 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.75-679 Tahun 2010 tentang Pemberhentian Sementara Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, Tanggal 8 September 2010;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi Berita Acara Pengucapan Sumpah Jabatan Bupati Bone Bolango Tanggal 27 Mei 2013;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 131.75 - 2896 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, Tanggal 6 Mei 2013;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 132.75 - 2897 Tahun 2013 tentang Pengesahan Pemberhentian Wakil Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, Tanggal 6 Mei 2013;
5. Bukti PT-5 : Fotokopi Salinan Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 131.75 - 2898 Tahun 2013 tentang Pengesahan

Pengangkatan Wakil Bupati Bone Bolango Menjadi Bupati Bone Bolango Provinsi Gorontalo, Tanggal 6 Mei 2013;

6. Bukti PT-6 : Fotokopi Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bone Bolango Nomor: 169/PL.02.3-Kpt/7503/Kab/IX/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati Dan Wakil Bupati Yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Bone Bolango Tahun 2020, beserta lampirannya.

Keputusan KPU ini menetapkan Nama Pasangan Calon: Hi. Hamim Pou, S.Kom, M.H., dan Dr. Merlan S. Uloli, S.E., M.M.;

7. Bukti PT-7 : Fotokopi Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bone Bolango Nomor: 170/PL.02.3-Kpt/7503/Kab/IX/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati Dan Wakil Bupati Yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Bone Bolango Tahun 2020, beserta lampirannya.

Keputusan KPU ini menetapkan Nama Pasangan Calon: Hi. Mohammad Kilat Wartabone. Dan Syamsir Djafar Kiayi, ST, M.Si.

Selain itu, untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait juga telah pula menghadirkan 2 (dua) ahli yang bernama **Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, MA.**, dan **Prof. Dr. Drs. Yohanes Usfunan, SH., M.Hum.**, yang telah di dengar keterangannya dalam persidangan pada tanggal 3 November 2020 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut: -----

#### **1. Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, MA.**

- Bahwa dalam pandangan ahli, aturan main syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dirumuskan Pemerintah dan DPR RI dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota sudah cukup baik, tetapi mengapa masih digugat oleh seorang wakil bupati pula yang seharusnya memahami dengan baik ketentuan pasal tersebut.
- Bahwa menurut ahli, aturan itu sejauh pengetahuan ahli, tidak dibuat sembarang buat, tetapi dikaji pemerintah secara mendalam dan diputuskan

law maker dengan pertimbangan yang matang guna mencegah *abuse of power* dan menjamin suksesi kepala daerah secara berkala, aman, dan damai, sehingga dengan demikian tidak terjadi kegaduhan, tidak terjadi kemacetan jalannya roda pemerintahan, dan bahkan merugikan masyarakat.

- Bahwa menurut ahli, telah dua kali pula Undang-Undang Pilkada itu diubah, tidak pernah pasal tersebut dipersoalkan. Namun ahli memahami dalam dua dasawarsa, usia otonomi daerah kita telah terjadi berbagai macam masalah. Ada kendala, ada kelemahan dan kekurangan yang tentu perlu dikoreksi dan diperbaiki dari waktu ke waktu, lewat perubahan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Apakah formulasinya yang kurang lengkap, kurang detail, kurang antisipatif, atau implementasinya oleh para aktor di lapangan yang menyimpang.
- Bahwa menurut ahli, beberapa di antaranya yang menonjol adalah persoalan tarik-menarik kewenangan, soal perdebatan masalah korupsi kepala daerah, soal pecah kongsi kepala daerah dan wakilnya, dan bahkan juga soal *caretaker* atau *acting* kepala daerah. Yang lazimnya secara normatif disebut istilah Pj (penjabat), bukan pejabat, atau disebut juga dengan Pjs (penjabat sementara), Plt (pelaksana tugas), dan Plh.
- Bahwa menurut ahli, persoalan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah, sejak masa pemerintahan Orde Baru di bawah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, masa jabatan kepala daerah adalah 5 tahun, terhitung mulai tanggal pelantikannya. Sedangkan periodesasinya sudah dibatasi, hanya boleh 2 kali saja, yaitu  $2 \times 5 = 10$  tahun. Itu pun dengan catatan kepala daerah yang boleh maju ke periode kedua hanyalah mereka yang memiliki prestasi luar biasa pada periode pertama. Di tingkat nasional, presiden memiliki masa jabatan yang sama dengan kepala daerah yakni 5 tahun, tetapi tidak ada pembatasan periodesasinya, sesuai UUD 1945 yang berlaku pada waktu itu. Sehingga kemudian, Presiden Soeharto sampai menjabat hingga 6 periode, dimana kemudian dalam periode keenam, dia menyatakan berhenti. Barulah pada amandemen pertama konstitusi 19 Oktober 1999, jabatan presiden mengikuti tradisi kepala daerah, yaitu memiliki batas periodesasi hanya boleh 2 kali masa jabatan dan bahkan kini terdapat wacana publik untuk melarang kepala daerah menjabat dua periode dengan kompensasi masa jabatan ditambah dari 5 tahun menjadi 7 atau 8 tahun gara-

gara apa yang disebut dengan istilah kutukan periode kedua, *second term curse* dan satu-satunya di Indonesia, kepala pemerintahan daerah yang tidak memiliki batas perodesasi adalah Gubernur DIY, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Bahwa berdasarkan uraian ahli di atas, bisa disimpulkan bahwa kekuasaan kepala pemerintahan daerah di Indonesia saat ini bukan tak terbatas, tetapi terbatas, yaitu oleh masa jabatan dan perodesasinya. Dimana kita menganut mazhab masa jabatan 5 tahun dan perodesasi dua kali.
- Bahwa menurut ahli, persoalan pengangkatan *caretaker* kepala daerah, apabila terjadi kekosongan jabatan karena kepala daerah berhalangan sementara. Berdasarkan dalil ilmu politik *no vacuum of power*, maka tidak ada boleh ada kekosongan jabatan kepala pemerintahan daerah, harus ada orang yang memimpin penyelenggara pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan bersama DPRD. Sistem pemerintahan daerah telah mengaturnya dengan rapi dan rinci. Bahkan lebih dari pengaturan *caretaker* presiden dalam sistem pemerintahan Indonesia.
- Bahwa menurut ahli, apabila kepala daerah berhalangan sementara, seperti cuti pergi haji ke tanah suci, cuti kampanye, meninggalkan wilayah kerja, sakit, dan sebagainya, maka wakil kepala daerah ditunjuk untuk melaksanakan tugas kepala daerah atau disebut dengan istilah Plt (pelaksana tugas) yang bahkan kerap diplesetkan menjadi pejabat lillahi ta'ala. Hal tersebut terjadi karena posisinya tetap sebagai wakil, penghasilan dan fasilitas yang diterimanya tetaplah sebagai wakil, walaupun dia memangku jabatan Plt kepala daerah itu bertahun-tahun, khususnya jika kepala daerahnya tersangkut perkara hukum, sampai dengan keluarnya putusan tetap pengadilan. Bahkan kedua-duanya bila kepala daerah dan wakilnya berhalangan, sementara sekda bisa ditugaskan sebagai Plh. Posisi wakil kepala daerah ketika itu barulah bisa berubah bila putusan tetapnya tidak bersalah, kepala daerah itu diaktifkan kembali paling lama 30 hari, terhitung sejak diterimanya pemberitahuan putusan pengadilan dan wakil yang menjadi Plt kepala daerah kembali lagi ke posisi wakil. Inilah yang sering disebut dengan istilah wakil adalah ban serep kepala daerah.

- Bahwa menurut ahli, bila dalam putusan tetap, kepala daerahnya dinyatakan bersalah, wakil bisa naik jabatan menjadi kepala daerah definitif, tapi harus melalui prosedur administrasi pemerintahan yang berlaku. Jadi, dari uraian ahli tadi dapat disimpulkan, ketika wakil kepala daerah menjabat sebagai Plt kepala daerah, posisinya tidak berubah, dia tetap sebagai wakil dan masa jabatannya tetap dihitung sebagai wakil, bukan sebagai kepala daerah.
- Bahwa menurut ahli, persoalan posisi wakil apabila kepala daerahnya berhalangan tetap, baik karena wafat, mengundurkan diri, dan/atau diberhentikan maka wakil bisa naik menjadi kepala daerah definitif melalui prosedur sebagai berikut.
  - a. Pimpinan DPRD memberitahukan ikhwal pemberhentian di dalam Rapat Paripurna DPRD dan mengusulkan pemberhentian kepala daerah dengan surat kepada pemerintah pusat.
  - b. Pemerintah Pusat menerbitkan SK pengesahan pemberhentian kepala daerah dan sekaligus SK pengesahan pemberhentian wakil kepala daerah, serta SK pengesahan pengangkatan wakil menjadi kepala daerah.
  - c. Pihak pemerintah pusat melakukan pelantikan kepala daerah dan sejak tanggal pelantikan tersebut dimulailah hitungan masa jabatan yang bersangkutan sebagai kepala daerah.

Dengan begitu, jelaslah bahwa masa jabatan wakil yang diangkat menjadi kepala daerah terhitung mulai tanggal pelantikan yang bersangkutan, bukan terhitung dari mulai tanggal berhalangan tetapnya kepala daerah yang digantikannya.

- Bahwa menurut ahli, terkait persoalan pengangkatan Wakil Bupati Hamim Pou menjadi Bupati Bone Bolango definitif karena wafatnya Bupati Bone Bolango Haris Nadjamudin, prosedurnya sudah benar sesuai dengan Undang-Undang Pemda Nomor 32 Tahun 2004. DPRD Kabupaten Bone Bolango sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah melakukan Sidang Paripurna terkait meninggalnya Bupati Haris dan ketua DPRD, lalu membuat surat kepada Gubernur Gorontalo selaku wakil pemerintah pusat tanggal 28 Maret 2013, perihal pemberhentian Bupati Haris. Gubernur Gorontalo tanggal 23 April 2013 telah membuat surat kepada Menteri Dalam Negeri tentang pengesahan pemberhentian Bupati Bone Bolango Haris Nadjamudin dan usul pengesahan pengangkatan Wakil Bupati Hamim Pou menjadi Bupati

Bone Bolango sisa masa jabatan. Pada tanggal 6 Mei 2013 atau 13 hari terhitung tanggal surat Gubernur Gorontalo, Mendagri telah menerbitkan SK pengesahan pemberhentian Bupati Haris, SK pengesahan pemberhentian Wakil Bupati Hamim Pou dan SK pengesahan pengangkatan Wakil Bupati Hamim Pou menjadi Bupati Bone Bolango.

- Bahwa menurut ahli, ketika ketiga SK Mendagri tersebut diproses, kebetulan ahli menjabat Dirjen Otda Kemendagri dimana mempunyai protap, SK-SK pemberhentian dan pengangkatan kepala daerah atau wakil kepala daerah selesai paling lambat lambat 14 hari kerja. Kemudian, Gubernur Gorontalo sendiri telah melaksanakan pelantikan Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango tanggal 27 Mei 2013 dalam Rapat Paripurna Istimewa DPRD, sehingga masa jabatan Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango terhitung mulai pelantikannya tanggal 27 Mei 2013 sampai dengan berakhirnya masa jabatan 17 September 2015 atau 2 tahun 3 bulan 21 hari.
- Bahwa menurut ahli, masa jabatan Hamim Pou sebagai Bupati Bone Bolango yang melanjutkan sisa masa jabatan Bupati Haris Nadjamudin kurang dari 2,5 tahun atau tidak bisa dihitung sebagai satu periode sesuai Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009.
- Bahwa menurut ahli, sebaiknya masa jabatan *care taker* atau pejabat kepala daerah tidak dihitung sebagai masa jabatan kepala daerah karena sesungguhnya wakil kepala daerah yang menjadi penjabat juga disebut dengan istilah Plt hanya sebagai pelaksana tugas dan wewenang kepala daerah saja, dia tidak benar-benar menjadi kepala daerah. Jabatannya tetap sebagai wakil kepala daerah, begitu pula penghasilan dan fasilitas yang diterimanya.
- Bahwa menurut ahli, Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.

## **2. Prof. Dr. Drs. Yohanes Usfunan, S.H., M.Hum.**

- Bahwa menurut ahli, analisisnya adalah ukuran satu periode kepemimpinan bupati pengganti. Dalam kondisi normal seorang bupati kepala daerah dapat menjalankan kepemimpinannya dalam satu periode, yaitu selama 5 tahun dan ini ditegaskan dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Karena begitu, ketentuan *ius constitutum* ini secara eksplisit menentukan

limitasi kepemimpinan bupati, yaitu dalam satu periode, yaitu lima tahun. Ini kalau dalam keadaan normal. Namun, kemudian yang menjadi masalah ketika masa kepemimpinan seorang bupati tidak penuh dijalankan karena suatu halangan, halangan tetap, dalam kaitan ini apabila seorang bupati berhalangan karena meninggal atau wafat, maka untuk menjalankan roda kepemimpinan daerah selanjutnya dijalankan oleh wakil bupati yang kemudian ditetapkan sebagai bupati sampai berakhir masa jabatan.

- Bahwa menurut ahli, ketentuan terkait durasi kepemimpinan seorang wakil bupati yang kemudian ditetapkan sebagai bupati pengganti berpotensi menimbulkan masalah karena ketidakjelasan mengenai penentuan pembatasan limit waktu satu periode itu. Ketidakjelasan durasi kepemimpinan satu periode ini yang kemudian menimbulkan masalah dan dimohonkan oleh Pemohon I dan Pemohon II.
- Bahwa menurut ahli, terkait Bupati Kabupaten Bone Bolango, Hamim Pou, yang menjalankan masa kepemimpinannya sebagai bupati pengganti mulai dari 27 Mei 2013 sampai 17 September 2015 sesuai Berita Acara Pengucapan Sumpah. Maka dalam tenggat waktu tersebut Hamim Pou sebagai bupati pengganti dapat dikategorikan telah menjalankan satu periode kepemimpinan sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon. Berdasarkan peninjauan oleh Para Pemohon I dan Pemohon II tersebut dengan menggunakan interpretasi analogi, maka permohonan peninjauan semacam ini sama artinya dengan permohonan yang sama pada Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian telah dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22 Tahun 2009. Pengaturan Pasal 7 ayat (2) huruf n tersebut yang menjadi objek dalam permohonan peninjauan ini apakah bertentangan atau tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Bahwa menurut ahli, secara historis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22 Tahun 2009 yang sudah menjadi yurisprudensi dapat dipakai sebagai dasar bahwa “Tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Menyatakan, “Masa jabatan yang dihitung satu periode dalam masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih setengah masa jabatan.” Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, maka jelas ukuran masa jabatan kepemimpinan bupati pengganti satu periode di

Indonesia sesuai putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, yaitu setengah atau lebih setengah masa jabatan.

- Bahwa menurut ahli, dalam ukuran normatif bahwa masa jabatan bupati adalah lima tahun apabila masa jabatan tersebut dijalankan dalam kondisi normal. Akan tetapi, apabila dalam perjalanannya seorang bupati kemudian menghadapi keadaan abnormal berupa berhalangan tetap, seperti meninggal, maka akan diteruskan oleh wakil. Bertitik tolak dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22 Tahun 2009 tersebut, maka Bupati Kabupaten Bone Bolango, Hamim Pou, menjadi dan menjalankan jabatan bupati hanya 2 tahun, 3 bulan, 21 hari. Tentunya memiliki hak konstitusional untuk mencalonkan diri sebagai calon bupati periode tahun 2020-2025. Artinya, Hamim Pou sebagai bupati pengganti hanya menjalankan tugasnya dalam rentang waktu kurang dari setengah masa jabatan.
- Bahwa menurut ahli, dari perspektif hak asasi manusia, permohonan peninjauan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n tersebut tanpa disadari Para Pemohon kalau itu justru melanggar dan merugikan hak konstitusional Hamim Pou karena Pemohon I tendensius menang dalam pemilukada, sehingga memungkinkan memiliki sikap atau kemauan untuk diskriminatif. Diskriminatif adalah pembatasan, pelecehan, atau pengecualian yang langsung maupun tak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama dan keyakinan, dan seterusnya, serta keyakinan politik.
- Bahwa menurut ahli, secara ontologis, UUD 1945 memberikan perlindungan hak dan jaminan terhadap persamaan kedudukan dalam menggunakan hak untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah, memiliki hak untuk memperoleh perlakuan adil dan tidak diskriminatif. Dengan berpedoman pada perlindungan dan jaminan konstitusional, maka pengajuan permohonan pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, justru bertentangan secara konstitusional dengan UUD 1945 karena Pemohon sesama calon bupati berpotensi melanggar dan merugikan hak konstitusional Hamim Pou.
- Bahwa menurut ahli, alasan lain permohonan peninjauan ini bertentangan dengan ketentuan UUD 1945 karena mengganggu hak dan merugikan hak konstitusi Hamim Pou sebagai Calon Bupati Bone Bolango, khususnya ketentuan Pasal 28D yang menentukan setiap orang wajib menghormati hak

asasi manusia, orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Artinya, permohonan peninjauan terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n ini bertujuan untuk menggugurkan Calon Bupati Hamim Pou sebagai bupati, padahal Pemohon I adalah sebagai calon bupati juga. Dengan demikian, menurut ahli, ini tidak menaati asas *fair play* karena dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang.

- Bahwa menurut ahli, pengaturan dalam ketentuan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, khususnya hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum merupakan hak yang bergerak dan absolut, tidak boleh dilanggar, tidak boleh dibatasi oleh siapa pun dalam situasi apa pun. Oleh karena itu, permohonan peninjauan terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang berkaitan dengan calon bupati, terkesan bersifat diskriminatif karena mengabaikan hak asas persamaan di muka umum.
- Bahwa menurut ahli, setiap orang berhak, bebas, atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Perlakuan nondiskriminatif dan penghormatan atas asas persamaan di muka hukum merupakan implementasi tujuan hukum yang ideal, yaitu menjamin kepastian hukum dan keadilan. Dengan demikian, beranjak dari citra hukum tersebut, dapat dipahami bahwa permohonan peninjauan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan tujuan kepastian hukum dan keadilan.

**[2.8]** Menimbang bahwa para Pihak yakni para Pemohon, Pihak Terkait dan Pemerintah telah menyerahkan kesimpulan yang masing-masing diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 November 2020 dan 11 November 2020 yang pada pokoknya para pihak tetap pada pendiriannya;

**[2.9]** 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) 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, selanjutnya disebut UU MK), 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, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstiusionalitas norma undang-undang *in casu* Pasal 7 ayat (2) huruf n 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, 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 konstiusionalnya 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 para 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 Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang menyatakan: “Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota”.
2. Bahwa Pemohon I dalam kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan bakal calon kepala daerah yang telah mendapatkan dukungan melalui jalur perseorangan untuk maju dalam pilkada serentak tahun 2020 di Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo (vide Bukti P-3). Sementara itu, Pemohon II merupakan warga negara yang terdaftar sebagai penduduk Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo yang mempunyai hak untuk memilih atau *right to vote* dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020. Selain itu, berdasarkan Surat Keputusan Calon Bupati Kabupaten Bone Bolango Nomor 01/SK-TIM.KAB/KISYAH/XII-2019 tertanggal 15 Desember 2019, Pemohon II juga merupakan Ketua atau Koordinator Tim Pengumpul KTP Dukungan Calon Perseorangan H. Moh. Kilat Wartabone (Pemohon I) dan Syamsir Djafar Kiayi, ST., MSi, di tingkat Kabupaten Bone Bolango dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bone Bolango Tahun 2020.
3. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II, merasa hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya norma *a quo* dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:
  - a. Bahwa para Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya untuk mendapatkan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016, khususnya frasa “*menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota...*” yang pemaknaannya tidak berlaku untuk subyek hukum yang menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota. Menurut para Pemohon, makna dari norma tersebut dibatasi hanya untuk menghitung masa jabatan subyek hukum yang pernah menjabat sebagai kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) saja, tetapi tidak berlaku untuk subyek hukum

wakil kepala daerah (Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota) yang “menjadi pejabat kepala daerah (baik Gubernur, Bupati, maupun Walikota)”, dengan tugas dan wewenang yang sama sebagai kepala daerah. Padahal, dalam satu periode masa jabatan, praktik ketatanegaraan menunjukkan adanya dua subjek hukum yang menjabat sebagai kepala daerah, yakni (1) Gubernur, Bupati, Walikota itu sendiri, dan/atau (2) Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota yang menjadi pejabat kepala daerah dikarenakan Gubernur, Bupati, dan Walikota diberhentikan sementara/tetap dalam rentang waktu yang tidak diatur secara limitatif batas-batasnya, sepanjang masih dalam satu periode masa jabatan.

- b. Bahwa dengan pemaknaan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang dibatasi berpotensi terjadi penyelundupan hukum, berupa ruang bagi sang wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah untuk mengulur-ulur proses pengusulan untuk ditetapkan menjadi kepala daerah pengganti secara definitif agar sisa masa jabatannya kurang dari dan/atau tidak mencapai setengah masa jabatan.
- c. Bahwa tafsir ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 di mana subjek hukum yang dianggap telah menjabat satu periode adalah hanya “yang pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota” tidak mencakup “yang menjadi pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota”, secara konstitusional potensial merugikan atau setidaknya mengurangi hak konstitusional Pemohon I, yang bagi para Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual, mengingat Pemohon I adalah bakal calon yang akan berkontestasi “merebut” kursi Bupati Bone Bolango 2020 yang mempunyai hak untuk mencalonkan diri melalui jalur perseorangan dan Pemohon II merupakan Ketua Tim Sukses yang telah mengumpulkan KTP dukungan persyaratan jalur perseorangan, untuk bersaing dengan calon yang sesungguhnya telah dua kali duduk sebagai bupati.
- d. Bahwa berlakunya norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 telah menimbulkan ketidakadilan sehingga berdampak langsung dalam kontestasi Pilkada Serentak 2020 Kabupaten Bone Bolango. Kerugian konstitusional yang dialami atau potensial dialami para Pemohon bukan terhalang untuk maju berkontestasi, namun dalam hal petahana yang telah dua kali menjabat Bupati (Bone Bolango) tidak lagi maju dalam kontestasi pilkada serentak

2020, kemungkinan atau peluang Pemohon I untuk memenangi kontestasi lebih terbuka. Selain itu, dengan tidak dibenarkannya petahana yang telah menjabat Bupati dua periode, Pemohon akan memperoleh jaminan persamaan perlakuan di hadapan hukum karena secara proporsional dan menurut rasa keadilan, seseorang hanya dapat menduduki dalam jabatan yang sama untuk dua kali saja.

4. Berdasarkan argumentasi dalam uraian para Pemohon di atas, para Pemohon telah secara spesifik menjelaskan perihal hak konstitusionalnya yang menurut para Pemohon dianggap dirugikan, yaitu hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan anggapan kerugian demikian dialami oleh para Pemohon karena berlakunya norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016. Dengan uraian demikian, telah tampak hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian Pemohon I yang akan mengikuti kontestasi menjadi Calon Bupati Kabupaten Bone Bolango dalam Pilkada Serentak 2020 dan potensi kerugian Pemohon II sebagai tim sukses Pemohon I. Oleh karenanya, dalam batas penalaran yang wajar, jika norma pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian dikabulkan maka kerugian atau potensi kerugian tersebut tidak akan terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil para Pemohon ihwal pertentangan norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 dengan UUD 1945, 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 bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan provisi dan pokok permohonan.

#### **Dalam Provisi**

**[3.7]** Menimbang bahwa selain mengajukan permohonan sebagaimana dalam pokok permohonan, para Pemohon juga mengajukan permohonan provisi agar Mahkamah memprioritaskan pemeriksaan perkara sebelum tahapan pendaftaran dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Tahun 2020. Dengan demikian, secara tersirat, melalui permohonan provisi tersebut, para

Pemohon sesungguhnya memohon kepada Mahkamah agar putusan permohonan *a quo* diputus sebelum atau paling lambat tanggal 9 Desember 2020.

Terhadap permohonan provisi tersebut, menurut Mahkamah pengujian undang-undang bukanlah bersifat adversarial dan bukan interpartes melainkan menguji keberlakuan norma atau ketentuan undang-undang yang bersifat umum yang berlaku bagi seluruh warga negara dan tidak dibatasi oleh tenggat waktu tertentu. Oleh karena itu, pada dasarnya, pengajuan provisi yang dilandasi oleh alasan yang sifatnya untuk memenuhi kepentingan orang-seorang tidaklah tepat. Di samping alasan bahwa Mahkamah harus tunduk pada ketentuan hukum acara dalam pengujian konstusionalitas undang-undang, dengan berlakunya norma *a quo* yang dimohonkan pengujian, para Pemohon terkhusus Pemohon I, sepanjang memenuhi persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, tidak terhalangi hak konstusionalnya untuk mendaftar sebagai calon dalam kontestasi pemilihan kepala daerah. Begitu pula dengan Pemohon II, dengan berlakunya norma *a quo* sama sekali tidak menghalanginya menjadi tim sukses dalam kontestasi dimaksud.

Bahwa berdasarkan alasan pertimbangan hukum tersebut di atas, permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

**[3.8]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

#### **Dalam Pokok Permohonan**

**[3.9]** Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf n 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, frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”,
2. Bahwa menurut para Pemohon, dalam satu periode masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah diisi oleh pasangan calon yang dipilih bersama-sama

- melalui proses politik untuk rentang waktu lima tahun. Namun, jabatan tersebut dapat pula diisi oleh Wakilnya dalam kondisi Gubernur, Bupati, Walikota berhalangan atau diberhentikan sementara atau tetap. Dengan demikian, terdapat dua subyek hukum yang memenuhi kriteria pernah “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” sebagaimana frasa yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016, yakni pertama: kepala daerah (Gubernur, Bupati, Walikota), dan kedua: wakil kepala daerah (Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota). Dengan demikian, jabatan kepala daerah yang dapat diisi oleh Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota karena kondisi penon-aktifan/pemberhentian kepala daerah di tengah jalan, dalam satu periode masa jabatan.
3. Bahwa menurut para Pemohon, dari perspektif tugas dan wewenang, tidak dibedakan antara tugas dan wewenang subjek hukum yang “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” dengan subjek hukum yang “menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota”, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014). Ketentuan Pasal 65 ayat (3) dan ayat (4) UU *a quo* menegaskan hal tersebut, bahwa kepala daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya. Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah. Dalam hal wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah, *in casu* menjadi Pejabat Kepala Daerah, waktu pelaksanaan jabatannya dapat berlangsung lama, bergantung pada proses penahanan kepala daerah atau status berhalangan semmentaranya kepala daerah.
  4. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian, tidak memberikan rasa keadilan dan bertentangan dengan asas proporsionalitas, dalam hal Bupati H. Abdul Haris Nadjamuddin (pada contoh kasus ketatanegaraan di Kabupaten Bone Bolango 2010-2015) yang tidak sempat menjalankan wewenang sebagai Bupati, dihitung telah menjabat selama satu periode. Sebaliknya, Wakil Bupati Hamim Pou yang telah menjalankan wewenang sebagai Bupati secara penuh dalam lima tahun, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode. Demikian pula, sama tidak adil dan tidak proporsionalnya dalam hal diterapkan pada contoh kasus Bupati A dan

- Wakil Bupati B Periode 2005-2010. Tidak adil manakala Bupati A yang hanya menjabat sebagai Bupati selama 6 bulan dihitung telah menjabat selama satu periode, sedangkan Wakil Bupati B yang menjalankan wewenang Bupati selama 4,5 tahun atau 4 tahun 6 bulan, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode.
5. Bahwa menurut para Pemohon, berlakunya frasa dalam pasal yang dimohonkan uji materiil telah menciptakan perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar sesama pejabat yang mempunyai wewenang yang sama-sama sebagai kepala daerah, yang tidak senafas dengan maksud dari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut para Pemohon, norma yang memuat perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*), dikategorikan sebagai norma yang bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 tanggal 4 Agustus 2008, yang di dalam pertimbangan hukumnya ditegaskan: “Mahkamah berkesimpulan syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtsonzekerheid*) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [vide Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar sesama pejabat negara [vide Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; (iii) Selain itu, Pasal 58 huruf q UU 12/2008 juga mengandung ketentuan yang tidak proporsional dan rancu, baik dari segi formulasi maupun substansi, karena menimbulkan perlakuan yang tidak sama antarsesama pejabat negara dan mengakibatkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty, rechtson-zekerheid*) sehingga permohonan Pemohon dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 58 huruf q Undang-Undang *a quo* beralasan menurut hukum untuk dikabulkan”.
  6. Bahwa menurut para Pemohon, berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum, manakala ukuran untuk menghitung masa jabatan satu periode adalah menjabat sebagai kepala daerah saja. Maka, dalam hal terjadi pemberhentian kepala daerah di tengah jalan sebelum mencapai setengah masa jabatan, wakil kepala daerah menggunakan ruang penyelundupan hukum dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti. Padahal, bersamaan dengan saat kepala

- daerah diberhentikan sementara, secara hukum, saat itu pula wakil bupati menjalankan wewenang sebagai bupati.
7. Bahwa menurut para Pemohon, berlakunya norma pasal yang diuji tidak berkesesuaian dengan Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu berkaitan dengan tafsir norma penghitungan masa jabatan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009 untuk mengadili obyek permohonan yang berbeda, yakni atas berlakunya Pasal 58 huruf o UU 32/2004, namun putusan Hakim Konstitusi yang memberi tafsir tentang pembatasan masa jabatan dengan hitungan setengah atau lebih dari setengah dimaknai telah satu kali menjabat, sebagai putusan yang bersifat *erga omnes*, tetap relevan dan berlaku terhadap norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n undang-undang yang dimohonkan pengujian materiil.
  8. Bahwa menurut para Pemohon, berdasarkan hal tersebut di atas maka pemaknaan atas frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo* yang tidak meliputi pula atas makna menjadi pejabat gubernur, bupati, walikota, merupakan pemaknaan yang berbeda dengan prinsip-prinsip dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi di atas, tidak proporsional dan tidak berkeadilan, memberi perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*), sehingga telah dapat dikategorikan sebagai norma yang tidak sesuai, tidak sejalan dengan amanat konstitusi, dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dengan demikian, agar supaya pemaknaan atas frasa menjabat sebagai gubernur, bupati, walikota dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU *a quo*, tidak lagi bertentangan dengan UUD 1945, sesuai dengan asas proporsionalitas yang memenuhi rasa keadilan, serta memberikan perlakuan yang sama atau *equal treatment* kepada setiap warga negara, sehingga memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, maka ketentuan tersebut dimaknai “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota”.
  9. Bahwa menurut para Pemohon, pemaknaan tersebut berdasarkan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 yang menyatakan, “Jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai

Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali periode masa jabatan". Dengan demikian, para Pemohon memohon agar frasa "menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota" dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menjadi "menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota".

**[3.10]** Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-13 dan dua ahli yang bernama **Dr. Yusdianto, S.H., M.H.**, dan **Dr. Muhtadi, S.H., M.H.**, sebagaimana termuat dalam bagian Duduk Perkara.

**[3.11]** Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 21 September 2020 dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 17 November 2020. Adapun keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat baru diterima Mahkamah pada tanggal 17 November 2020 setelah sidang dinyatakan selesai dan para pihak telah menyerahkan kesimpulan sehingga keterangan tertulis dimaksud tidak dipertimbangkan. Mahkamah hanya mempertimbangkan keterangan lisan Dewan Perwakilan Rakyat yang disampaikan dalam persidangan pada tanggal 21 September 2020 sebagaimana termuat dalam bagian Duduk Perkara.

**[3.12]** Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 September 2020 dan telah disampaikan dalam persidangan pada tanggal 5 Oktober 2020 sebagaimana selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara.

**[3.13]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah meminta keterangan dari Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sebagai pemberi keterangan, KPU telah menyampaikan keterangannya dalam persidangan pada tanggal 21 September 2020 dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis setelah selesai persidangan pada hari yang sama. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara.

**[3.14]** Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait Hamim Pou telah menyampaikan keterangan yang disampaikan dalam persidangan pada tanggal 5 Oktober 2020 dan sekaligus mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-7 yang telah disahkan dalam persidangan pada tanggal 5 Oktober 2020. Selain itu, untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait Hamim Pou mengajukan dua ahli, yakni **Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, M.A.**, dan **Prof. Dr. Drs. Yohanes Usfunan, S.H., M.Hum.** Keterangan Pihak Terkait dan keterangan ahli selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara.

**[3.15]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan konstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang dipersoalkan para Pemohon, penting bagi Mahkamah mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa UU 10/2016 merupakan penyempurnaan dari UU 1/2015 dan UU 8/2015 di mana dalam kedua perubahan undang-undang tersebut, bab tentang persyaratan calon menjadi bagian yang mengalami perubahan antara lain sebagai berikut:

a. **Pasal 7 UU 1/2015** menyatakan: “Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain;
- p. tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati dan penjabat Walikota;

b. **Pasal 7 UU 8/2015** menyatakan: “Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon.

- c. **Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016** menyatakan: “Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;
  - o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
  - p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
2. Bahwa secara keseluruhan pengaturan penyempurnaan persyaratan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016 selain bertujuan agar lebih terciptanya kualitas gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, juga dimaksudkan untuk mendapatkan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memiliki kompetensi, integritas, dan kapabilitas serta memenuhi unsur akseptabilitas. Selain itu, perubahan dimaksud juga merupakan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi ihwal syarat calon seperti kewajiban untuk menyatakan pengunduran diri sejak penetapan sebagai pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah bagi PNS, anggota DPR, DPD, dan DPRD. Terlebih lagi, perubahan tersebut juga dimaksudkan untuk mengakomodir persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai pasangan calon bila telah mengumumkan kepada masyarakat luas bahwa yang bersangkutan pernah menjadi terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum dan dihapusnya persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana serta pengaturan terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah jika hanya terdapat satu pasangan [vide Penjelasan Umum UU 10/2016];
3. Bahwa terkait dengan masalah masa jabatan kepala daerah yang menjadi bagian dalam persyaratan calon kepala daerah juga telah ada dan diatur dalam Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) yang menyatakan:

“Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara RI yang memenuhi syarat antara lain:

- o. belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama”

dalam perkembangannya persyaratan dimaksud pun telah pernah diajukan pengujian konstiusionalitasnya ke Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Untuk menjawab isu konstiusional terkait masa jabatan dalam Pasal 58 huruf o UU 32/2004, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 telah memberikan pertimbangan yang pada pokoknya menyatakan bahwa batasan jabatan kepala daerah dapat diimplementasikan berupa, yaitu: pembatasan dua kali berturut-turut dalam jabatan yang sama; atau pembatasan dua kali jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau pembatasan dua kali dalam jabatan yang sama di tempat yang berbeda. Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 kembali memberikan pertimbangan berkaitan dengan penghitungan masa jabatan kepala daerah, yakni masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan. Dalam kedua putusan tersebut Mahkamah menyatakan bahwa norma Pasal 58 huruf o UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan UUD 1945.

**[3.16]** Menimbang bahwa setelah mengemukakan hal-hal di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil-dalil yang dikemukakan para Pemohon mengenai konstiusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang dimohonkan untuk diuji terhadap UUD 1945.

**[3.17]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 sebagai masalah utama dalam permohonan *a quo* tidak memberikan rasa keadilan, sehingga dinilai bertentangan dengan asas proporsionalitas, menciptakan perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar sesama pejabat yang mempunyai wewenang yang sama sehingga berpotensi dijadikan ruang penyelundupan hukum dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan menjadi bupati pengganti sehingga dinilai bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.17.1]** Bahwa pada prinsipnya kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon berawal dari adanya kasus konkret terkait mekanisme penggantian kepala daerah *in casu* H. Abdul Haris Nadjamuddin yang menjabat sebagai Bupati di Kabupaten Bone Bolango pada periode tahun 2010-2015. Pada saat itu, oleh karena H. Abdul Haris Nadjamuddin tersangkut perkara pidana sehingga diberhentikan sementara. Maka, secara administratif, untuk mengisi kekosongan kepala daerah yang diberhentikan sementara, kewenangan kepala daerah dilaksanakan oleh wakil kepala daerah. Dalam kasus konkret di Kabupaten Bone Bolango periode tahun 2010-2015, wewenang Bupati dilaksanakan Wakil Bupati Hamim Pou (Pihak Terkait) sebagai Pejabat Bupati. Perkembangan selanjutnya, disebabkan Bupati H. Abdul Haris Nadjamuddin meninggal dunia pada tanggal 23 Desember 2012 maka Wakil Bupati Hamim Pou, yang sebelumnya sejak Bupati H. Abdul Haris Nadjamuddin menjadi tersangka diangkat sebagai Pejabat Bupati, ditetapkan menjadi Bupati Bone Bolango definitif dan dilantik oleh Gubernur Gorontalo pada tanggal 27 Mei 2013 atau hampir lima bulan setelah H. Abdul Haris Nadjamuddin meninggal dunia. Dengan penetapan Hamim Pou (Pihak Terkait) sebagai Bupati definitif berjarak sekitar lima bulan dari Bupati H. Abdul Haris Nadjamuddin berhalangan tetap (karena meninggal dunia) maka terhitung sejak tanggal 27 Mei 2013 sampai dengan tanggal 17 September 2015 berakhirnya masa jabatan Bupati Kabupaten Bone Bolango Periode Tahun 2010-2015 sehingga Hamim Pou hanya menjalani masa jabatan selama dua tahun tiga bulan. Sementara itu, terdapat peristiwa konkret adanya jarak waktu sekitar lima bulan antara Bupati yang berhalangan tetap (karena meninggal dunia) dengan saat pelantikan sebagai Bupati definitif sehingga didalilkan oleh para Pemohon sebagai bentuk “penyelundupan hukum” karena ada indikasi pejabat Bupati dengan cara sengaja mengulur-ulur waktu proses penetapan dan/atau menjadi bupati pengganti, sehingga masa jabatan Wakil Bupati Hamim Pou sebagai Bupati Kabupaten Bone Bolango yang definitif menggantikan Bupati H. Abdul Haris Nadjamuddin menjadi kurang dari dua setengah tahun. Akibatnya, masa jabatan Hamin Pou selama dua tahun tiga bulan menjadi terhitung nol periode atau bukan satu periode sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009.

**[3.17.2]** Bahwa untuk menjawab dalil yang dikemukakan para Pemohon tersebut terlebih dahulu harus diletakkan dalam konstruksi norma ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang menyatakan warga negara Indonesia yang dapat menjadi

calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan:

huruf n menyatakan:

Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.

Sekalipun Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 telah mengatur pembatasan perodesasi masa jabatan kepala daerah (baik Gubernur, Bupati maupun Walikota) adalah maksimal dua periode, secara normatif ketentuan dimaksud belum dapat menjawab perhitungan perodesasi masa jabatan kepala daerah yang tidak dapat menuntaskan masa jabatan sebelum berakhir masa jabatannya selama lima tahun. Pentingnya penentuan perhitungan dimaksud tidak hanya berkaitan dengan periode masa jabatan kepala daerah yang berhenti sebelum habis masa jabatannya, tetapi menyangkut pula penentuan perodesasi masa jabatan wakil kepala daerah yang melanjutkan sisa masa jabatan kepala daerah. Berkenaan dengan hal ini, dengan alasan, antara lain, agar adanya kepastian hukum penghitungan perodesasi masa jabatan wakil kepala daerah yang melanjutkan masa jabatan kepala daerah yang berhenti sebelum masa jabannya berakhir, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.18]** Menimbang bahwa yang menjadi persoalan ialah bagaimana jika masa jabatan periode pertama tidak penuh karena Pemohon menggantikan Pejabat Bupati/Walikota yang berhenti tetap, misalnya Pemohon II menjabat Bupati Karimun periode pertama selama kurang dari satu tahun (kurang dari separuh masa jabatan), sedangkan Pihak Terkait I menjabat Walikota Surabaya selama dua tahun sembilan bulan atau lebih dari separuh masa jabatan. Penjelasan Pasal 38 PP 6/2005 menyatakan bahwa Penghitungan dua kali masa jabatan dihitung sejak saat pelantikan. Penjelasan ini tidak membedakan apakah seseorang secara penuh menjabat selama masa jabatan ataukah tidak;

Mahkamah menilai tidak adil apabila seseorang menjabat kurang dari setengah masa jabatan disamakan dengan yang menjabat setengah atau lebih masa jabatan. Oleh sebab itu berdasarkan asas proporsionalitas dan rasa keadilan sebagaimana tersebut dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum," oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan;

Dengan memahami secara saksama pertimbangan hukum di atas, substansi yang berkaitan dengan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah telah dipertimbangkan sedemikian rupa untuk memberikan kepastian hukum. Artinya, norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 yang menyatakan, “Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota”, harus dimaknai sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 dimaksud.

**[3.17.3]** Bahwa berdasarkan pemaknaan tersebut, khususnya pertimbangan yang menyatakan, “**Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya, jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan**”, sehingga persoalan permohonan para Pemohon yang memohon agar frasa sebagaimana dimaksudkan dalam Petition para Pemohon yang menyatakan, “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menjadi “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota” telah dijawab secara tegas dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 tersebut. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat tidak terdapat masalah konstitusionalitas dalam norma yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon *a quo*.

**[3.17.4]** Bahwa terkait dengan dalil para Pemohon perihal adanya penyelundupan hukum berkenaan dengan kasus konkret yang dikemukakan oleh para Pemohon, dalil tersebut menurut Mahkamah adalah dalil yang bukan menjadi kewenangan Mahkamah untuk memberikan penilaian, mengingat penetapan seseorang yang diangkat menjadi pejabat Kepala Daerah yang menggantikan Kepala Daerah yang berhalangan tetap adalah merupakan ranah implementasi norma dan bukan terkait dengan inkonstitusionalitas norma. Terlebih lagi, karena norma Pasal 7 ayat (2) huruf n berkaitan dengan syarat pencalonan maka secara yuridis pihak yang merasa

dirugikan dapat mengajukan keberatan atau upaya hukum kepada lembaga yang ditentukan oleh undang-undang.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon berkenaan inkonstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 tidak beralasan menurut hukum.

**[3.18]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah dalil permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

**[4.1]** Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

**[4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[4.3]** Permohonan provisi tidak beralasan menurut hukum;

**[4.4]** 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, selanjutnya disebut UU MK), 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:**

**Dalam Provisi**

Menolak permohonan provisi para Pemohon.

### **Dalam Pokok Permohonan**

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **sepuluh**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu dua puluh**, dan pada hari **Senin**, tanggal **empat belas**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu dua puluh**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **empat belas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, selesai diucapkan **pukul 11.13 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Komisi Pemilihan Umum atau yang mewakili dan Pihak Terkait atau kuasanya.

**KETUA,**

**Ttd.**

**Anwar Usman**  
**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**Ttd.**

**Aswanto**

**Ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**Ttd.**

**Saldi Isra**

**Ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**

**Ttd.**

**Arief Hidayat**

**Ttd.**

**Suhartoyo**

**Ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**Ttd.**

**Wahiduddin Adams**

**PANITERA PENGGANTI,**

**Ttd.**

**Hani Adhani**



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.