



SALINAN

**PUTUSAN  
Nomor 62/PUU-XXI/2023**

**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 (UU Pilkada) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Elly Engelbert Lasut;**  
Pekerjaan : Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud;  
Alamat : Kelurahan Melonguane Timur, Kecamatan Melonguane, Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi Utara;
2. Nama : **Moktar Arunde Parapaga;**  
Pekerjaan : Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud;  
Alamat : Kelurahan Kiama Barat, Kecamatan Melonguane, Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi Utara;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 01/SKK/III/2023, bertanggal 6 Maret 2023, memberi kuasa kepada advokat dan konsultan hukum bernama Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc., Gugum Ridho Putra, S.H., M.H., Dharma Rozali Azhar, S.H., M.H., Adria Indra Cahyadi, S.H., M.H., Eddi Mulyono, S.H., Elfano Eneilmy, S.H., M.H., Yusmarini, S.H., M.H., Radiassati Matram, S.H., dan Satria Adhitama Sukma, S.H., M.H., serta asisten advokat bernama Ari Firta, S.H., LL.M., Lisa Nur Azizah, S.H., dan Nur Alim Arrazaq, S.H., dari Kantor "Ihza & Ohza Law Firm" yang beralamat di 88@Kasablanka Office Tower, Tower A Lantai 19 Kota Kasablanka, Jalan Casablanca Kavling 88 Kuningan, Kota Jakarta Selatan,

Provinsi DKI Jakarta, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;  
selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

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

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 7 Juni 2023 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 Juni 2023 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 57/PUU/PAN.MK/AP3/06/2023 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada tanggal 12 Juni 2023 dengan Nomor 62/PUU-XXI/2023, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 17 Juli 2023 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 Juli 2023, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### **I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

1. Bahwa perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24C ayat (1) telah menyatakan,

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar”.

Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, wewenang yang sama juga ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1), yakni “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

2. Bahwa Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“Undang-Undang Mahkamah Konstitusi”) pada Ketentuan Pasal 10 ayat (1) kembali menegaskan

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
3. Bahwa Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman”) kembali menegaskan pada ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a yang menyatakan

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
4. Bahwa begitupun Ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”) menyebutkan pula “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
5. Bahwa Pemohon mengajukan Permohonan pengujian atas Ketentuan Pasal 201 ayat (5) 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 (LNRI Tahun 2016 Nomor 130, TLN RI Nomor 5898) (“Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016”), yang senyatanya tergolong sebagai Peraturan Perundang-undangan berbentuk Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar yang jelas merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi

melakukan pengujian atasnya. Atas dasar itu, jelaslah Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk menerima, memeriksa dan memutus Permohonan *a quo*.

6. Bahwa Pemohon memahami Mahkamah Konstitusi sebelumnya telah beberapa kali melakukan pengujian atas Ketentuan Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana tertuang dalam beberapa putusan berikut:

**Tabel 1. Putusan Mahkamah Konstitusi**

No	Putusan Mahkamah Konstitusi	Alasan Permohonan	Amar Putusan
1	Nomor 55/PUU-XVII/2019 <u>Objek Pengujian:</u> Ketentuan Pasal 201 ayat (7) dan ayat (9) <u>Batu Uji:</u> Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 22E ayat (1), Pasal 18 ayat (3), dan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945	Desain Pemilu Serentak lima kotak tidak memberikan penguatan terhadap sistem presidensial, tidak sesuai dengan tujuan penguatan pemerintahan daerah dan tidak sesuai dengan Asas Pemilu di dalam UUD NRI Tahun 1945	Ditolak Seluruhnya
2	Nomor 67/PUU-XIX/2021 <u>Objek Pengujian:</u> Ketentuan Pasal 201 ayat (7) dan ayat (8) <u>Batu uji:</u> Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945	Pemohon menganggap kehilangan hak untuk dipilih secara tetap dan sesuai siklus 5 (lima) tahun dan harus menunggu selama 2 (dua) tahun pemilihan. Ketentuan yang diuji menjadi Penyebab jabatan Kepala Daerah kosong dan diisi Penjabat Kepala Daerah yang minim legitimasi politik serta dianggap diskriminatif terhadap masa jabatan Pemohon.	Ditolak Seluruhnya
3	Nomor 18/PUU-XX/2022 <u>Objek Pengujian:</u> Ketentuan Pasal 201 Ayat (7) <u>Batu Uji:</u> Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;	Pemohon menganggap Ketentuan Pasal 201 ayat (7) bertentangan dengan asas kepastian hukum dalam Ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan bertentangan dengan kesempatan sama dalam pemerintahan dalam Ketentuan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.	Ditolak Seluruhnya

4	<p>37/PUU-XX/2022</p> <p><u>Objek Pengujian:</u> Ketentuan Pasal 201 Pasal 201 ayat (9), Penjelasan Pasal 201 ayat (9), Pasal 201 ayat (10) dan Pasal 201 ayat (11)</p> <p><u>Batu Uji:</u> Pasal 1 ayat (2), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (4), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945</p>	<p>Pemohon menganggap frasa “diangkat pejabat Gubernur...dst” pada Pasal 201 ayat (9) dan penjelasannya, serta frasa serupa dalam Pasal 201 ayat (10) dan (11) Inkonstitusional.</p>	<p>Tidak dapat diterima</p>
5	<p>Nomor 95/PUU-XX/2022</p> <p><u>Objek Pengujian:</u> Ketentuan Pasal 201 Ayat (7)</p> <p><u>Batu Uji:</u> Pasal 22 E ayat (1) UUD 1945</p>	<p>Pasal 201 ayat (7) dan ayat (8) bertentangan dengan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945</p>	<p>Ditolak seluruhnya</p>

Putusan-putusan Mahkamah di atas telah menguji berbagai Ketentuan ayat pada Ketentuan Pasal 201 namun belum ada satupun yang menguji Ketentuan Pasal 201 ayat (5). Akan tetapi, Pemohon sepenuhnya menyadari materi muatan Ketentuan-Ketentuan Pasal 201 yang telah diputuskan oleh Mahkamah di atas memiliki substansi yang sama yakni mengenai periodisasi masa jabatan yang berkurang akibat berlakunya Ketentuan Pilkada Serentak pada tahun 2024. Lebih lanjut tentang hal ini akan Pemohon uraikan pada bagian kedudukan hukum.

7. Bahwa Ketentuan Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi telah menegaskan: “terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”. Sementara ayat (2) nya menegaskan: “ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda”. Sekalipun Ketentuan Pasal 201 ayat (5) belum pernah diujikan di Mahkamah Konstitusi, namun ketentuan serupa telah pernah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, maka Pemohon perlu menguraikan alasan-alasan agar permohonan Pemohon tidak masuk kategori pengujian yang *ne bis in idem*.

8. Bahwa sejalan dengan itu Ketentuan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (“PMK Nomor 2 Tahun 2021”) memperjelas Ketentuan tentang pengujian ulang (*rejudicial review*) di mana ayat (1) nya menyatakan: “terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”. Sementara ayat (2) Ketentuan ini menegaskan: “ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan Permohonan yang berbeda”. Dengan demikian, pengujian ulang dapat dilakukan oleh Mahkamah sepanjang permohonan pengujian diajukan dengan dasar atau alasan yang berbeda baik terdapat salah satu atau kedua-duanya.
9. Bahwa dalam pengujian *a quo* Pemohon mengajukan Ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan dasar pengujiannya menggunakan batu uji Ketentuan Pasal 18 ayat (4), ayat (5), ayat (7) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Adapun alasan pengujiannya disebabkan Pemohon menganggap kepastian hukum Pemohon untuk menjabat sebagai Kepala Daerah dalam hal ini sebagai Bupati dan Wakil Bupati sampai masa jabatan secara maksimal sebagaimana dijamin Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah dilanggar oleh Ketentuan pasal yang Pemohon mohonkan untuk diuji.
10. Bahwa sekalipun pasal-pasal batu uji tersebut telah pernah dipergunakan dalam perkara pengujian sebelumnya, namun Pemohon mengajukan permohonan *a quo* dengan alasan konstitusionalitas yang berbeda terutama soal penyebab munculnya ketidakpastian hukum atas masa jabatan Pemohon. Sebagaimana akan Pemohon uraikan lebih detail pada bagian kedudukan hukum nantinya, Pemohon meyakini penyebab ketidakpastian hukum Pemohon itu dikarenakan Pembuat Undang-Undang menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” sebagai dasar untuk membatasi masa jabatan Pemohon agar berakhir pada tahun 2023. Padahal acuan yang tepat

untuk menentukan mulai berjalannya masa jabatan Kepala Daerah adalah semenjak pelantikan dilakukan karena pada saat itu kepala daerah mengucapkan sumpah atau janji jabatannya.

11. Bahwa oleh karena permohonan Pemohon diajukan dengan alasan konstitusionalitas yang berbeda dibandingkan putusan-putusan Mahkamah sebelumnya, maka jelaslah Permohonan Pemohon tidak *ne bis in idem* dan sejalan dengan itu, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menerima, memeriksa dan memutus Permohonan *a quo*.

## II. Kedudukan Hukum

12. Bahwa Ketentuan Pasal 51 huruf d Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan "Para Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang" salah satu di antaranya adalah "perorangan warga negara Indonesia". Dalam Ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf a PMK Nomor 2 Tahun 2021 juga disebutkan kedudukan Pemohon yang dapat mengajukan Pengujian Undang-Undang salah satunya adalah "perorangan warga negara Indonesia".
13. Bahwa Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia saat ini menjabat sebagai Kepala Daerah selaku Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud hasil pemilihan tahun 2018 yang masing-masing telah diberikan Surat Keputusan Pelantikan sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud. Sebagai Kepala Daerah Pemohon berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud Ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang ("Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014") yang menegaskan bahwa: "kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom".

14. Bahwa Pemohon dirugikan oleh Ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” karena Ketentuan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon untuk menjalani masa jabatan Kepala Daerah secara maksimal. Perlu Pemohon tegaskan, kerugian Pemohon berupa ketidakpastian hukum itu bukanlah disebabkan oleh kasus konkret yang menunda pelantikan Pemohon. Sekalipun kasus konkret itu memang benar dialami Pemohon, namun ketidakpastian hukum yang Pemohon maksud itu menjadi muncul karena Pembuat Undang-Undang menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” sebagai dasar untuk mengatur limit masa jabatan Pemohon yang ditentukan berakhir pada tahun 2023.
15. Bahwa Pemohon berkeyakinan, masa jabatan kepala daerah barulah berjalan semenjak pelantikan kepala daerah itu dilakukan, sebab pada saat pelantikan itulah kepala daerah mengucapkan sumpah atau janji jabatan dengan penuh kesadaran untuk mengemban tugas sebagai kepala daerah sebaik-baiknya. Keyakinan Pemohon itu dikuatkan oleh Ketentuan Pasal 162 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan begitupun Ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang juga menyebut secara eksplisit bahwa masa jabatan kepala daerah adalah selama 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan.
16. Bahwa pada saat penyelenggaraan Pemilihan usai, yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum hanyalah perolehan hasil suara masing-masing calon dan siapa calon Kepala Daerah pemenang dalam pemilihan itu. Komisi Pemilihan Umum tidak berwenang menyelenggarakan pelantikan Calon Kepala Daerah terpilih. Karena itu Pemohon berkeyakinan penggunaan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” pada Pasal 201 ayat (5) sebagai dasar untuk mengatur limit masa jabatan Pemohon yang berakhir pada tahun 2023 bukanlah acuan yang konstitusional. Karena itu ketika acuan “hasil pemilihan tahun 2018” dipergunakan memangkas masa

jabatan Pemohon, maka jelaslah pemangkasan masa jabatan itu juga inkonstitusional sehingga menyebabkan Pemohon menderita ketidakpastian hukum.

17. Bahwa merujuk kepada penyebab ketidakpastian hukum itu, maka dapatlah dipahami bahwa kerugian konstitusional Pemohon bukan disebabkan oleh implementasi Undang-Undang atau kasus konkret, melainkan karena adanya persoalan normatif pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang memuat 2 (dua) macam acuan perhitungan masa jabatan yang saling bertentangan satu sama lain sehingga perlu Mahkamah tegaskan acuan mana yang konstitusional dan menjamin kepastian hukum.
18. Bahwa selanjutnya Pemohon perlu menguraikan kaitan ketidakpastian hukum yang Pemohon alami dengan dasar pengujian yakni Ketentuan Pasal 18 ayat (4), ayat (5) dan ayat (7) yang Pemohon jadikan sebagai batu uji Pengujian *a quo. Pertama*, Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menjamin bahwa Kepala Daerah baik Gubernur, Bupati dan Walikota beserta wakil masing-masing dipilih secara demokratis. Pembuat undang-undang telah menentukan mekanisme Pemilihan secara demokratis itu melalui suatu Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Pilkada itulah satu-satunya mekanisme pengisian pos jabatan kepala Daerah yang demokratis sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar.
19. Bahwa Pemohon dirugikan oleh Ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 karena ketika Ketentuan ini diterapkan menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” sebagai dasar melimitasi masa jabatan Pemohon hingga tahun 2023, maka sisa masa jabatan Pemohon setelah tahun 2023 sampai sebelum Pilkada serentak 2024 dilaksanakan, akan diisi dan dijalankan oleh Penjabat Kepala Daerah (Penjabat Bupati dan Wakil Bupati) sebagaimana diatur Ketentuan Pasal 201 ayat (11). Hal ini berarti Ketentuan Pasal 201 ayat (5) telah mengesampingkan mekanisme Pengisian jabatan Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis (Pemohon) dan menggantinya dengan pengisian Penjabat Kepala Daerah yang jelas bukan mekanisme yang demokratis.

20. Bahwa Ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 juga telah menjamin Pemerintahan Daerah termasuk Pemohon selaku bagian dari unsur Pemerintahan Daerah diberi kesempatan menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan-urusan yang memang ditentukan undang-undang sebagai urusan Pemerintah Pusat. Bahwa kesempatan untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya itu tentulah tidak dilakukan dalam ruang hampa melainkan tentulah dipengaruhi oleh waktu yang wujudnya adalah "masa jabatan". Masa jabatan inilah waktu yang disediakan Undang-Undang agar Kepala Daerah dapat melaksanakan otonomi seluas-luasnya.
21. Bahwa atas dasar itu, agar otonomi seluas-luasnya itu dapat tercapai, maka tentulah masa jabatan Kepala Daerah itu harus diberikan semaksimal mungkin. Terkait hal ini, Pemohon dirugikan oleh ketentuan Pasal 201 ayat (5) yang menjadikan acuan "hasil pemilihan tahun 2018" karena acuan hitungan itu membatasi kesempatan Pemohon melaksanakan otonomi daerah bersama-sama DPRD hanya sampai tahun 2023 saja. Sekalipun masih ada sisa masa jabatan sampai sebelum pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2024, sisa masa jabatan akan diberikan kepada Penjabat Bupati dan Wakil Bupati, sehingga jelaslah kesempatan Pemohon melaksanakan otonomi seluas-luasnya tidak tercapai.
22. Bahwa selanjutnya Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan bahwa seluk beluk susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Artinya memang benar, seluk beluk pemerintahan daerah termasuk mekanisme pemilihan dan masa jabatan Kepala Daerah itu menjadi *open legal policy* Pembuat undang-undang. Terkait masa jabatan ini, Pembuat Undang-Undang melalui Ketentuan Pasal 162 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah menegaskan bahwa waktu terlalu lama untuk menjabat sebagai Kepala Daerah adalah selama 5 (lima) tahun. Pemohon sepenuhnya mengakui pengaturan batas maksimal itu tidak berlaku mutlak harus selalu menjabat selama 5 (lima) tahun. Masa jabatan dapat saja ditentukan kurang dari itu karena

kondisi tertentu seperti Kepala Daerah berhalangan tetap, termasuk karena kebijakan Pilkada Serentak Tahun 2024.

23. Bahwa atas dasar itu, Pemohon ingin menegaskan Pemohon sepenuhnya menerima, masa jabatan Kepala Daerah itu dapat diberikan di bawah 5 (lima) tahun, salah satunya karena dibatasi agenda Pilkada serentak tahun 2024. Namun demikian, apabila sisa masa jabatan itu memang masih tersedia dan sepanjang pelaksanaannya dapat dipastikan tidak akan menabrak agenda pilkada serentak dalam artian diberikan semaksimal mungkin hingga ujung namun dibatasi sampai sebelum Pilkada Serentak 2024 dilaksanakan, maka sudah sepatutnya sisa masa jabatan itu diberikan kepada Pemohon dan bukan kepada Penjabat Kepala Daerah. Pemohon dirugikan oleh Ketentuan Pasal 201 ayat (5) karena Ketentuan ini akan mendatangkan konsekuensi sisa masa jabatan Pemohon itu akan diserahkan kepada Penjabat Kepala Daerah.
24. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *jo.* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan setelahnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan "*kerugian konstitusional*" dengan berlakunya suatu norma undang-undang, yaitu: (1) Adanya hak konstitusional Para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diuji; (3) Kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causaal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
25. Bahwa berlakunya ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon

karena ketentuan tersebut telah menghilangkan kesempatan Pemohon untuk ikut melaksanakan otonomi seluas-luasnya bersama-sama dengan DPRD Kabupaten Kepulauan Talaud semaksimal mungkin sampai sebelum Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan. Semua rencana-rencana kebijakan dan program kerja telah dibuat bersama oleh Pemohon dan DPRD Kabupaten Kepulauan Talaud tidak dapat dilaksanakan sampai detik terakhir masa jabatan penghabisan sebelum Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan. Seandainya acuan hitungan masa jabatan itu dikembalikan kepada acuan tanggal Pelantikan, maka tentulah kerugian konstitusional Pemohon itu tidak akan pernah terjadi dan Pemohon dapat melanjutkan agenda otonomi seluas-luasnya itu hingga sisa masa jabatan sampai Pilkada tahun 2024 dilaksanakan.

26. Bahwa berdasarkan uraian angka 12 sampai angka 25 di atas jelaslah terdapat hubungan sebab akibat (*causaal verband*) antara kerugian konstitusional Pemohon dengan berlakunya Ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Atas dasar itu, Pemohon jelas memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Permohonan *a quo*.

### **III. Alasan Permohonan (Argumentasi Yuridis)**

27. Bahwa pada bagian alasan permohonan *a quo* Pemohon akan menguraikan alasan-alasan yuridis yang mendasari permohonan Pemohon. Sebagaimana telah Pemohon uraikan terperinci pada bagian Kewenangan Mahkamah dan Kedudukan Hukum di atas, Pemohon telah menguraikan alasan-alasan konstitusionalitas pengujian berbeda yang menegaskan permohonan Pemohon tidak masuk kategori Permohonan yang *ne bis in idem*. Pada bagian ini Pemohon akan menguraikan pertentangan antara Ketentuan Pasal 201 ayat (5) dengan jaminan konstitusional yang diberikan Undang-Undang Dasar kepada Pemohon sebagaimana dijamin dalam Ketentuan Pasal 18 ayat (4), ayat (5), ayat (7), serta dalam Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

### **III.1 Ketentuan Pasal 201 Ayat (5) Menimbulkan Ketidakpastian Hukum Karena Mengatur Masa Jabatan Tidak Mengacu Kepada Peristiwa Pelantikan**

28. Bahwa Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik. Bentuk negara kesatuan ini secara historis sudah tepat dikarenakan Indonesia sejak awal dibentuk satu kesatuan sekaligus menjadi sebuah negara bukan seperti negara federasi yang sebelum terbentuknya sudah ada negara-negara yang terbentuk terlebih dahulu. Namun meski bukan negara federal, luasnya wilayah dan kompleksnya urusan pemerintahan negara yang harus dijalankan tidaklah mungkin dijalankan sendiri oleh Pemerintah Pusat. Atas dasar itu Undang-Undang Dasar kita membagi Negara Kesatuan Republik Indonesia itu menjadi pemerintahan-pemerintahan daerah dalam tingkatan Provinsi, Kabupaten dan Kota dan kepadanya diberikan hak untuk mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan sendiri lewat asas desentralisasi.
29. Bahwa Pemerintahan Daerah dijalankan secara bersama-sama oleh Kepala Daerah dan DPRD. Ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar telah menegaskan bahwa DPRD dipilih melalui Pemilihan Umum. Dengan Pemilihan Umum yang ditentukan Pasal 22 E dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali, maka Undang-Undang Dasar telah mengatur masa jabatan DPRD itu juga selama 5 (lima) tahun mengikuti periodisasi pemilihan umum. Di sisi lain, masa jabatan Kepala Daerah baik Gubernur, Bupati, Wali Kota beserta wakilnya masing-masing hanya disebutkan Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar “dipilih secara demokratis”. Selanjutnya detail mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah itu disebutkan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar “diatur dengan undang-undang”. Sehingga seluk-beluk Pemerintahan Daerah, termasuk berapa lama masa jabatannya menjadi *open legal policy* pembentuk undang-undang.
30. Bahwa namun demikian, apabila mengacu kepada undang-undang Pemerintahan Daerah yang dibentuk oleh Pembentuk Undang-Undang, kita

akan dapati bahwa masa jabatan Kepala Daerah Daerah baik Gubernur, Bupati, Wali Kota beserta wakilnya masing-masing, baik di masa mekanisme pemilihannya tidak langsung yang dilakukan oleh DPRD dan maupun dengan mekanisme pemilihan langsung melalui Pilkada semuanya diberikan masa jabatan maksimal selama 5 (lima) tahun. Hal ini sebagaimana Ketentuan Penjelasan Umum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah disebutkan sebagai berikut:

Mengenai masa jabatan dari Kepala Daerah itu seyogyanya disesuaikan dengan masa pemilihan DPRD. yang bersangkutan, sehingga Kepala Daerah itu berdiri dan jatuh bersama-sama dengan DPRD-nya itu.

31. Ketentuan masa jabatan 5 (lima) tahun yang diatur pada tahun 1974 ini sejatinya juga berkesinambungan dengan ide dasar penentuan masa jabatan selama 5 (lima) tahun yang sudah dijelaskan di atas. Dalam undang-undang Pemerintahan Daerah sejak awal hingga saat ini, masa jabatan Kepala Daerah ditentukan selama 5 (lima) tahun pula, sehingga jelas terdapat norma yang berkelanjutan tentang hal ini (*continuous norm*). Dengan begitu, dapat dipahami bahwa penentuan masa jabatan Kepala Daerah dan anggota DPRD selama 5 (lima) tahun bukan lah ditentukan kebetulan untuk sekedar menyama-nyamakan periode pemilihan keduanya, namun memang ditentukan oleh Pembuat Undang-Undang untuk memastikan agar kepala daerah dan anggota DPRD dapat bekerja secara penuh dan maksimal untuk menjalankan urusan pemerintahan daerah secara bersama-sama.
32. Bahwa Pembuat Undang-Undang telah menentukan kebijakan hukum tentang masa jabatan Kepala Daerah ditentukan selama 5 (lima) tahun dihitung semenjak pelantikan. Hal ini dapat dilihat pada Ketentuan Pasal 162 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang secara tegas menyatakan bahwa "Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam pasal 161 ayat (3) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan

sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Begitu pula dengan ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang juga menegaskan “Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih Kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan”.

33. Bahwa meskipun Pembuat Undang-Undang telah menentukan pelantikan sebagai acuan untuk menentukan masa jabatan Kepala Daerah, akan tetapi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 justru memuat Ketentuan limitasi masa jabatan Kepala Daerah menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun” dalam rangka menyesuaikan dengan agenda Pilkada Serentak Tahun 2024. Ketentuan ini dapat dilihat secara utuh Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagai berikut:

- (1) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015.
- (2) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017.
- (3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota **hasil Pemilihan tahun 2017** menjabat sampai dengan tahun 2022.
- (4) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018.
- (5) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota **hasil Pemilihan tahun 2018** menjabat sampai dengan tahun 2023.
- (6) Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota

hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020.

- (7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.
- (8) Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.
- (9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024.
- (10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (12) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (4), ayat (6), dan ayat (8) diatur dengan Peraturan KPU.

apabila melihat Ketentuan Pasal 201 di atas, penggunaan acuan “hasil pemilihan tahun” dapat ditemukan pada ayat (3), ayat (5) dan ayat (7). Kesemuanya menggunakan hasil pemilihan pada tahun masing-masing sebagai dasar untuk melimitasi masa jabatan agar tidak bertabrakan dengan pilkada serentak. Termasuk Pemohon juga ikut dilimitasi masa jabatannya dengan Ketentuan Pasal 201 ayat (5) sehingga tidak dijalankan penuh selama 5 (lima) tahun melainkan hanya 3 (tiga) tahun semenjak dilantik dan akan berakhir pada tahun 2023.

34. Bahwa peristiwa pelantikan menjadi titik krusial untuk menentukan masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota mulai berjalan disebabkan karena beberapa hal, diantaranya: **Pertama**, pada proses pelantikan itulah sumpah jabatan dibacakan secara sadar dan penuh keyakinan. Gubernur, Bupati, dan Walikota beserta wakil masing-masing mengucapkan sumpah jabatan yang isinya sudah ditentukan oleh Pasal 161 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Khusus bagi Pemohon isi sumpah jabatan yang telah dibacakan itu berbunyi sebagai berikut:

Saya berjanji, akan memenuhi kewajiban saya sebagai Bupati/Wakil Bupati kepulauan Talaud dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa, dan bangsa.

Semenjak sumpah jabatan itu dibacakan, maka semenjak itulah masa jabatan Bupati dan Wakil Bupati mulai berjalan sebab dalam prosesi Pelantikan itulah terjadi serah terima dari Pejabat yang melantik dengan Pejabat yang dilantik untuk berkomitmen akan menjalankan kewajibannya selaku Kepala Daerah selama 5 (lima) tahun.

35. Bahwa alasan yang **kedua**, pelantikan adalah peristiwa simbolis pelaksanaan pelimpahan wewenang otonomi daerah dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah. Meskipun Kepala Daerah itu dipilih oleh rakyat lewat Pilkada secara langsung. Akan tetapi disebabkan kita berkarakter negara kesatuan, maka sejatinya pelimpahan wewenang untuk mengatur dan mengurus Pemerintahan Daerah itu tetaplah berasal dari pelimpahan wewenang oleh Pemerintah Pusat. Karena itu, Bupati dan Walikota beserta wakilnya dilantik oleh Gubernur selaku wakil dari Pemerintah Pusat. Sementara Gubernur dan Wakil Gubernur dilantik oleh Presiden.
36. Bahwa alasan yang **ketiga**, acuan perhitungan masa jabatan semenjak dilantik diadakan oleh Pembuat Undang-Undang untuk mengantisipasi proses hukum penyelesaian sengketa hasil dari Pilkada itu sendiri.

Sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Mahkamah diberikan waktu selama 45 (empat puluh lima) hari untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada. Dengan begitu, masa jabatan Kepala Daerah itu jelas tidak dihitung mengikuti acuan hasil Pemilihan melainkan semenjak dilantik untuk memastikan Kepala Daerah Terpilih benar-benar Pihak yang berhak menjabat dibuktikan dengan perselisihan hasil yang telah selesai diputus oleh Mahkamah Konstitusi.

37. Bahwa alasan **keempat** mengapa acuan “hasil pemilihan tahun” itu tidak dapat dijadikan sebagai pegangan yang sah karena hasil pemilihan yang menjadi tugas Komisi Pemilihan Umum itu ketika diumumkan hanya menyangkut 2 (dua) hal yakni: (1) pengumuman hasil perolehan suara Pasangan Calon Peserta Pemilihan; dan (2) Pengumuman hasil pasal Calon Peserta pemilihan yang terpilih. Atas dasar itu, hasil pemilihan yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum itu jelas tidak ada hubungannya dengan masa jabatan Kepala Daerah karena pada tahap itu belum ada peristiwa pelantikan dan pelantikan Kepala Daerah Terpilih itu bukan wewenang Komisi Pemilihan Umum. Dengan demikian, penggunaan acuan “hasil pemilihan tahun” pada Ketentuan Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 jelas inkonstitusional. Masing-masing pertentangannya dengan Undang-Undang Dasar dapat Pemohon uraikan sebagai berikut:

**A. Pertentangan Dengan Pasal 18 Ayat 4 UUD NRI Tahun 1945 Karena Mengesampingkan Pengisian Jabatan Kepala Daerah Secara Demokratis**

38. Bahwa Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit menyebutkan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Apabila kita mengacu kepada kebijakan hukum yang dibuat Pembuat Undang-Undang, pemilihan kepala daerah secara demokratis itu dilakukan melalui suatu Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Hal ini dapat

dilihat dari Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sendiri yang menyatakan:

Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Untuk mewujudkan amanah tersebut telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dengan mengacu kepada Ketentuan tersebut di atas, dapatlah dipahami, meskipun Undang-Undang Dasar tidak menyebut secara eksplisit bahwa seluruh Pemerintahan Daerah dipilih melalui Pilkada karena memang terdapat Pemerintahan Daerah yang kepala daerahnya dikecualikan dan tidak dipilih melalui Pilkada (Provinsi DI. Yogyakarta). Akan tetapi, mayoritas Kepala Daerah pada Pemerintahan Daerah lainnya dipilih melalui Pilkada.

39. Bahwa Ketentuan Pasal 201 ayat (5) yang menggunakan acuan "hasil pemilihan tahun 2018" berkonsekuensi memangkas masa jabatan Kepala Daerah hasil Pemilihan tahun 2018 hanya sampai tahun 2023 saja. Akibatnya, sebagaimana yang terjadi pada Pemohon, masa jabatan yang semestinya diisi maksimal selama 5 (lima) tahun terpangkas menjadi hanya dilaksanakan 3 (tiga) tahun saja. Pada titik ini, terjadi pemangkasan masa jabatan dari kepala daerah yang dipilih secara demokratis melalui Pilkada dan sisa masa jabatan itu diberikan kepada Penjabat Kepala Daerah yang tidak dipilih melalui Pilkada.
40. Bahwa disinilah letak inkonstitusionalitas Ketentuan Pasal 201 ayat (5). Sebabnya ia inkonstitusional bukan sekedar karena ia memangkas masa jabatan kepala daerah yang dipilih secara demokratis, tetapi karena ketentuan ini memfasilitasi pengisian jabatan kepala daerah secara tidak demokratis melalui penunjukan Penjabat kepala Daerah, padahal sisa masa jabatan itu berapapun waktu yang tersisa dalam hitungan maksimal 5 (lima) tahun adalah hak kepala daerah yang dipilih secara demokratis

(Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan wakil masing-masing) dan sama sekali bukan hak Penjabat Kepala Daerah.

41. Bahwa pada bagian ini Pemohon hendak menegaskan bahwa makna masa jabatan kepala daerah ditentukan selama maksimal 5 (lima) tahun adalah bahwa masa jabatan itu seluruhnya adalah hak kepala daerah yang terpilih. Persoalan terjadi pemangkasan dengan alasan yang dibenarkan menurut hukum seperti agenda pilkada tahun 2024 adalah lumrah saja dan dapat diterima karena pengaturannya ditentukan dengan undang-undang. Apabila tidak terdapat alasan pembatasan oleh undang-undang, maka Penjabat Kepala Daerah sejatinya tidak berhak untuk menduduki masa jabatan kepala daerah itu baik sebagian maupun seluruhnya. Begitupun sebaliknya, kepala daerah terpilih juga tidak berhak menduduki masa jabatan lebih dari 5 (lima) tahun sekalipun kelebihan masa jabatan itu betul terjadi akibat kebijakan Pilkada Serentak 2024 juga.
42. Bahwa atas dasar itu, apabila betul masih terdapat sisa masa jabatan sampai sebelum Pilkada Serentak dilaksanakan tahun 2024, maka sudah sepatutnya sisa masa jabatan itu diserahkan kepada kepala daerah terpilih bukan kepada Penjabat Kepala Daerah karena kepala daerah terpilih itulah yang berhak untuk menjalankannya. Kepala Daerah hasil Pemilihan tahun 2018 tidak akan kehilangan kesempatan menggunakan sisa masa jabatannya itu apabila Ketentuan Pasal 201 ayat (5) menggunakan acuan pelantikan. Dengan acuan pelantikan ini, sisa masa jabatan kepala daerah sekalipun tidak mencapai penuh 5 (lima) tahun, namun dapat tetap diberikan kepada Kepala Daerah yang berhak. Kalaupun sebelum pelaksanaan pilkada tahun 2024, terdapat sisa masa jabatan lebih dari 5 (lima) tahun, maka Pembuat undang-undang tetap dapat memberikan kelebihan masa jabatan itu kepada Penjabat Kepala Daerah. Dengan acuan “pelantikan” ini justru terjadi kepastian hukum. Kepala Daerah dan Penjabat Kepala Daerah mendapatkan porsi sesuai hak nya masing-masing. Dengan demikian acuan “tahun hasil Pemilihan” dalam Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang

Nomor 10 Tahun 2016 jelas bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

**B. Pertentangan Pasal 18 Ayat 5 UUD NRI Tahun 1945 Karena Mengesampingkan Kesempatan Melaksanakan Otonomi Seluas-Luasnya**

43. Bahwa Ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menjamin Pemerintahan Daerah termasuk Pemohon selaku bagian dari Unsur Pemerintahan Daerah diberi kesempatan yang optimal untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya. Secara eksplisit ketentuan ini menegaskan bahwa "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat". Kesempatan untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya itu tentulah tidak dilakukan di dalam ruang hampa, melainkan dibatasi oleh waktu yang oleh Pembuat Undang-Undang diwujudkan dalam bentuk "masa jabatan" yang diberikan maksimal selama 5 (lima) tahun. Dalam masa jabatan yang disediakan maksimal 5 (lima) tahun inilah, Kepala Daerah bersama DPRD dapat melaksanakan otonomi seluas-luasnya.
44. Bahwa sebagaimana telah diuraikan sebelumnya Ketentuan Pasal 201 ayat (5) menggunakan acuan "hasil pemilihan tahun" sebagai dasar untuk melimitasi masa jabatan Kepala Daerah tahun 2018 hanya sampai tahun 2023. Apabila dikaitkan dengan Ketentuan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar, Ketentuan Pasal 201 ayat (5) ini melimitasi kesempatan Pemohon untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya bersama DPRD hanya selama 3 (tiga) tahun saja. Sekalipun masih ada sisa masa jabatan sampai sebelum pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2024, sisa waktu tersebut justru diberikan kepada Penjabat Kepala Daerah. Dengan begitu, jelaslah kesempatan Kepala Daerah hasil Pemilihan tahun 2018 untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya sampai ujung sisa masa jabatan itu tidak dapat dilaksanakan.
45. Bahwa kesempatan melaksanakan otonomi seluas luasnya tentulah pula berarti masa jabatan kepala daerah itu harus diberikan semaksimal

mungkin. Tidaklah mungkin kesempatan melaksanakan otonomi seluas-luasnya itu akan tercapai apabila sisa masa jabatan yang masih tersedia ternyata dipangkas dan diberikan kepada Pihak lain. Atas dasar itu ketentuan Pasal 201 ayat (5) yang melimitasi masa jabatan Kepala Daerah berakhir pada tahun 2023 padahal setelah tahun 2023 itu masih ada sisa masa jabatan hingga menjelang pelaksanaan Pilkada tahun 2024 jelas-jelas bertentangan dengan amanat Undang-Undang Dasar yang mengharuskan Kepala Daerah diberi kesempatan melaksanakan otonomi seluas-luasnya.

46. Bahwa dengan demikian, Kepala Daerah hasil Pemilihan tahun 2018 tentulah tidak akan kehilangan kesempatan melaksanakan otonomi seluas-luasnya apabila Ketentuan Pasal 201 ayat (5) mengatur masa jabatan dengan menggunakan acuan pelantikan. Dengan acuan pelantikan ini, sisa masa jabatan Kepala Daerah setelah tahun 2023 hingga menjelang pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 tetap dapat dipergunakan Kepala Daerah untuk memaksimalkan pelaksanaan otonomi seluas-luasnya. Dengan acuan pelantikan ini, pelaksanaan otonomi seluas-luasnya itu juga mendapat kepastian hukum. Dengan demikian acuan “tahun hasil Pemilihan” dalam Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 jelas bertentangan dengan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

### **C. Pertentangan Pasal 18 Ayat 7 UUD NRI Tahun 1945 Karena Melegitimasi Pemberhentian Kepala Daerah Di Tengah Masa Jabatan Secara Inkonstitusional**

47. Bahwa Ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan bahwa “susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”. Bahwa benar seluk beluk pemerintahan daerah itu dari mulai mekanisme pengisian jabatannya, pelaksanaan, hingga pemberhentiannya menjadi kebijakan terbuka (*open legal policy*) Pembuat undang-undang untuk menentukannya. Pada bagian sebelumnya, telah diuraikan bahwa Pembuat undang-undang telah mengatur masa jabatan kepala daerah diberikan selama 5 (lima) tahun semenjak dilantik. Pembuat undang-undang pula yang mengatur kebijakan pilkada serentak

tahun 2024 sehingga berkonsekuensi pemangkasan masa jabatan 5 (lima) tahun yang sisanya ditempati oleh Penjabat Kepala Daerah.

48. Bahwa hal lain yang juga telah diatur oleh Pembuat undang-undang di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah soal alasan-alasan yang dibenarkan hukum untuk memberhentikan Kepala Daerah di tengah masa jabatan. Dalam Ketentuan Pasal 173 ayat (1) Pembuat undang-undang telah menentukan hanya ada 3 (tiga) alasan konstitusional Jabatan Kepala Daerah itu dapat dihentikan di tengah masa jabatan yakni: (1) meninggal dunia, (2) permintaan sendiri dan (3) diberhentikan. Undang-Undang Pilkada tidak mengenal pemangkasan masa jabatan Gubernur, Bupati dan walikota di luar 3 (tiga) alasan itu.
49. Bahwa perlu Pemohon tegaskan, pemangkasan masa jabatan sebagai konsekuensi pilkada serentak sehingga melahirkan konsekuensi sisa masa jabatan harus diberikan kepada Penjabat Kepala Daerah tidaklah bertentangan dengan Ketentuan Pasal 173 ayat (1) dan begitupun dengan Undang-Undang Dasar, sepanjang masa jabatan yang dipangkas itu memang ditetapkan oleh Ketentuan Undang-Undang bukan lagi hak kepala daerah yang bersangkutan. Persoalannya, acuan yang dipergunakan Ketentuan Pasal 201 ayat (5) memangkas masa jabatan kepala daerah adalah inkonstitusional karena tidak didasarkan kepada pelantikan. Artinya apabila Ketentuan Pasal 201 ayat (5) tetap diterapkan dengan acuan "hasil Pemilihan tahun" maka faktual terjadi pemberhentian kepala daerah secara tanpa hak di tengah masa jabatannya. Padahal alasan pemberhentian demikian tidak sejalan dengan Ketentuan Pasal 173 ayat (1) sebagaimana diuraikan di atas.
50. Bahwa kalau saja Ketentuan Pasal 201 ayat (5) menggunakan pelantikan sebagai acuan untuk memangkas masa jabatan kepala daerah menjelang persiapan Pilkada Tahun 2024, maka hal itu tentulah akan menjadi kebijakan yang konstitusional. Dengan demikian, sepanjang Ketentuan Pasal 201 ayat (5) diberlakukan dengan acuan "hasil Pemilihan tahun" maka Ketentuan Pasal 201 ayat (5) bertentangan dengan Pasal 18 ayat (7) UUD

NRI Tahun 1945 sebab keberlakuannya menabrak sendi-sendi konstitusional lain yang telah ditentukan oleh Pembuat Undang-Undang di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 termasuk mengenai alasan-alasan sah pemberhentian Kepala Daerah di tengah masa jabatan sebagaimana diatur Ketentuan Pasal 173 ayat (1) di atas.

**D. Pertentangan Dengan Pasal 18D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 Karena Menghilangkan Kepastian Hukum Yang Adil**

51. Bahwa Ketentuan Pasal 28D ayat (1) menjamin Kepastian Hukum berkeadilan dengan menyatakan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Bahwa kepastian hukum adalah hak semua orang tidak terkecuali orang perorang yang menduduki jabatan publik termasuk jabatan Kepala Daerah. Undang-Undang Dasar melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah menjabarkan jaminan atas kepastian hukum yang adil itu dalam segala aspek, tidak terkecuali kepastian hukum yang adil menyangkut pemenuhan hak kepala daerah atas masa jabatan.
52. Bahwa ketentuan masa jabatan selama maksimal 5 (lima) tahun dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidaklah dapat dimaknai secara parsial dan *an sich* menyangkut hak Kepala Daerah saja. Hal ini karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 1 angka 6 telah menegaskan bahwa Otonomi Daerah itu tidak hanya berisi hak, tetapi juga berisi wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga sejauh menyangkut masa jabatan itu, Kepala Daerah tidak hanya harus mengedepan hak tetapi juga kewajiban-kewajiban yang telah dibebankan oleh Undang-Undang. Termasuk salah satunya adalah: mendukung pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024.
53. Bahwa namun demikian, di sela-sela beban kewajiban itu dijalankan, jika ternyata masih terdapat hak-hak yang tersisa, yang apabila hak itu

diserahkan pula kepada kepala daerah ternyata pelaksanaan hak itu sama sekali tidak mengganggu pelaksanaan kewajiban-kewajiban tadi, maka akan menjadi adil kalau kepastian hukum soal pelaksanaan kewajiban itu tetap diiringi pemberian hak. Mengedepankan pelaksanaan kewajiban dengan mengorbankan pelaksanaan hak padahal diketahui hal itu tidak akan mengurangi porsi kewajiban jelas tidak dapat dibenarkan. Pada titik itu Kepastian hukum mungkin saja dapat tercapai, tetapi keadilan? Tentu saja tidak.

54. Bahwa atas dasar itu, permintaan para Kepala Daerah hasil Pemilihan tahun 2018 termasuk Pemohon untuk diberikan sisa masa jabatannya setelah tahun 2023 hingga menjelang pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024 jika ditinjau dari sisi keadilan hukum tentu tidaklah berlebihan. Permintaan ini jelaslah permintaan yang konstitusional sebab kepala-kepala daerah pemilihan tahun 2018 itu hanyalah meminta diberikan sesuatu yang secara asasi memang telah menjadi haknya. Justru sebaliknya, pemberian sisa masa jabatan kepada Penjabat Kepala Daerah itulah, yang inkonstitusional karena hal itu berarti Pembuat undang-undang memberikan sisa masa jabatan kepada Pihak yang tidak berhak.
55. Bahwa atas dasar itu, apabila Ketentuan Pasal 201 ayat (5) tetap diterapkan dengan menggunakan acuan "hasil Pemilihan tahun 2018" jelaslah bertentangan dengan Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sebaliknya apabila acuan yang dipergunakan adalah waktu pelantikan, maka tentulah tidak akan ada sisa masa jabatan Kepala Daerah Tahun 2018 yang diserahkan kepada Pihak yang tidak berhak dan Kepala Kepala Daerah Tahun 2018 mendapatkan jaminan kepastian hukum yang adil untuk melaksanakan sisa masa jabatannya itu sambil tetap mendukung pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024.

#### **IV. Petitum**

Berdasarkan seluruh uraian di atas, melalui Permohonan ini Pemohon memohon agar sudilah Mahkamah menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Ketentuan Pasal 201 ayat (5) 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 (LNRI Tahun 2016 Nomor 130, TLN RI Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan*";
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara sebagaimana mestinya.

Atau apabila Mahkamah berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex ae quo et bono*).

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6 sebagai berikut:

1. Bukti P-1            Pasal 201 ayat (5) 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 (LNRI Tahun 2016 Nomor 130, TLN RI Nomor 5898);
2. Bukti P-2            Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3            Kartu Tanda Penduduk atas nama Elly Engelbert Lasut yang beralamat di Desa Melonguane Timur RT. 000/RW. 000,

- Kecamatan Melongaune, Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi Utara;
4. Bukti P-4 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.71 – 2750 Tahun 2019 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara, tanggal 1 Juli 2019, Masa Jabatan Tahun 2019-2024;
  5. Bukti P-5 Kartu Tanda Penduduk atas nama Moktar Arunde Parapaga yang beralamat di Desa Kiama Barat RT. 000/RW. 000, Kecamatan Melonguane, Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi Utara;
  6. Bukti P-6 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132.71 – 2751 Tahun 2019 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara, tanggal 1 Juli 2019, Masa Jabatan Tahun 2019-2024.

**[2.3]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir kali 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 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 Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 201 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Pilkada) terhadap Pasal 18 ayat (4), ayat (5), dan ayat (7) serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum Pemohon**

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

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

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

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

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

**[3.4]** Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan 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 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 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 Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mendalilkan diri sebagai pasangan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud hasil pemilihan tahun 2018 dengan surat pengesahan masing-masing sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.71 – 2750 Tahun 2019 tanggal 1 Juli 2019 tentang Pengesahan Pengangkatan Bupati Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara (Bukti P-4) dan sebagai Wakil Bupati berdasarkan Surat

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 132.71 – 2751 Tahun 2019 tanggal 1 Juli 2019 tentang Pengesahan Pengangkatan Wakil Bupati Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara (Bukti P-6).

2. Bahwa sekalipun pengesahan masing-masing telah dilakukan sejak tanggal 1 Juli 2019, Pemohon baru dilantik atau diambil sumpahnya sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara pada tanggal 26 Februari 2020 (Bukti P-4 dan Bukti P-6).
3. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon adalah Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang menyatakan, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023.”
4. Bahwa Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur oleh 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”.
5. Bahwa menurut Pemohon hak konstitusional tersebut berpotensi dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada karena norma UU *a quo* memuat 2 (dua) macam acuan penghitungan masa jabatan yang saling bertentangan antara yang satu dengan yang lain.
6. Bahwa menurut Pemohon norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian hukum untuk menjalani masa jabatan Kepala Daerah secara maksimal. Kerugian berupa ketidakpastian hukum dimaksud bukanlah disebabkan oleh kasus konkret yang menunda pelantikan Pemohon, sekalipun kasus konkret tersebut memang benar dialami Pemohon, namun ketidakpastian hukum yang dimaksud Pemohon muncul karena pembuat undang-undang menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” sebagai dasar untuk mengatur limit masa jabatan Pemohon yang ditentukan berakhir pada tahun 2023.

7. Bahwa menurut Pemohon, ketika norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada diterapkan menggunakan acuan “hasil pemilihan tahun 2018” sebagai dasar melimitasi masa jabatan Pemohon hingga tahun 2023, maka sisa masa jabatan Pemohon sejak 2023 hingga 2024 akan diisi dan dijalankan oleh pejabat Kepala Daerah. Penggantian oleh pejabat kepala daerah demikian berarti mengesampingkan makna pemilihan secara demokratis yang pemilihan demokratis tersebut sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa berdasarkan uraian dalam menjelaskan kedudukan hukumnya di atas, Pemohon memang benar pasangan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud hasil pemilihan tahun 2018 (vide bukti P-3, bukti P-4, bukti P-5, dan bukti P-6). Menurut Mahkamah, Pemohon telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional secara spesifik dengan berlakunya norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada. Selain itu, Pemohon juga telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional yang memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan, kerugian konstitusional atau setidaknya potensi kerugian hak konstitusional seperti yang dijelaskan tidak lagi terjadi dan tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidak perihal inkonstitusionalitas norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang dimohonkan pengujiannya, menurut Mahkamah, 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 Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

#### **Pokok Permohonan**

**[3.7]** Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada, Pemohon adalah pasangan Bupati dan Wakil Bupati

Kabupaten Kepulauan Talaud yang terpilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tahun 2018, mengemukakan dalil-dalil yang selengkapnya telah dimuat pada bagian Duduk Perkara, pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon, pembentuk undang-undang telah menentukan kebijakan hukum tentang masa jabatan kepala daerah ditentukan adalah selama 5 (lima) tahun dihitung semenjak pelantikan. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada, "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". Begitu pula dengan ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang juga menyatakan, "Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) adalah selama 5 (lima) tahun dihitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan."
2. Bahwa menurut Pemohon, Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada mengatur masa jabatan kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018 akan berakhir pada tahun 2023, yang penghitungan demikian mengacu pada "hasil pemilihan tahun 2018". Ketentuan Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada mengakibatkan Pemohon tidak menjalankan masa jabatannya secara penuh selama 5 (lima) tahun melainkan hanya 3 (tiga) tahun semenjak dilantik, dan masa jabatan tersebut akan berakhir pada tahun 2023;
3. Bahwa menurut Pemohon, ketentuan masa jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang mengacu pada "hasil Pemilihan tahun 2018" membuka potensi Pemohon mempunyai sisa masa jabatan yang kemudian harus diserahkan kepada penjabat kepala daerah. Potensi kerugian demikian tidak akan terjadi manakala acuan penghitungan masa jabatan dalam Pasal 201 ayat (5) adalah "waktu pelantikan";

4. Bahwa menurut Pemohon, norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada adalah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4), ayat (5), dan ayat (7) UUD 1945, serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
5. Bahwa berdasarkan dalil-dalil di atas, Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan ketentuan Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan”;

**[3.8]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6;

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

**[3.10]** Menimbang bahwa oleh karena norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada belum pernah diuji konstitusionalitasnya, Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang terhadap permohonan *a quo*;

**[3.11]** Menimbang bahwa setelah mencermati dengan saksama permohonan Pemohon, menurut Mahkamah, masalah pokok yang harus dipertimbangkan dan dinilai konstitusionalitasnya adalah norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang dinilai bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4), ayat (5), dan ayat (7) UUD 1945, serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena ketentuan Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada *a quo* menggunakan parameter “tahun pemilihan”, *in casu* tahun 2018, sebagai basis penghitungan masa jabatan kepala daerah. Padahal, menurut Pemohon,

perhitungan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara efektif dimulai sejak pelantikan, bukan merujuk pada tahun dilaksanakannya pemilihan, karena secara faktual waktu pelantikan dapat berbeda dengan “tahun pemilihan”;

**[3.12]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan masalah pokok dalam Paragraf **[3.11]** di atas, penting bagi Mahkamah untuk mengemukakan beberapa hal berikut:

**[3.12.1]** Bahwa berkaitan dengan norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada, sebagai bagian dari norma Pasal 201 UU Pilkada, yang diuji konstitusionalitasnya oleh Pemohon, terutama perihal penghitungan dan/atau penentuan masa jabatan kepala daerah, secara sistematis norma *a quo* berada dalam Bab XXVI Ketentuan Peralihan. Sebagai Ketentuan Peralihan, norma transisi tersebut pertama kalinya diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang kemudian menjadi Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 1/2015). Setelah itu, UU 1/2015 direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU 1/2015 (UU 8/2015), termasuk mengubah Pasal 201. Terakhir, UU 8/2015 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU 1/2015 (UU Pilkada), di mana salah satu substansi yang diubah adalah norma Pasal 201.

**[3.12.2]** Bahwa sebagai norma transisi, substansi Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang menyatakan, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” memiliki keterkaitan dengan norma dalam Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada terutama berkenaan dengan frasa “tahun pemilihan 2018” dalam Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada dan frasa “memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan” dalam Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada. Dalam hal ini, norma Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada menyatakan, “Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (3) memegang

jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.” Dalam hal ini, norma Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada merupakan norma umum dalam menentukan dan menghitung masa jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota;

**[3.12.3]** Bahwa perumusan norma dalam Bab XXVI perihal Ketentuan Peralihan UU Pilkada tidak dapat dilepaskan dari penataan ulang jadwal pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah menjadi penyelenggaraan pemilihan secara serentak yang untuk pertama kali akan dilaksanakan pada tahun 2024. Sebagai bagian skenario dari penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024, Pasal 201 ayat (1) sampai dengan ayat (8) UU Pilkada mengatur sebagai berikut:

- (1) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015.
- (2) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017.
- (3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2017 menjabat sampai dengan tahun 2022.
- (4) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018.
- (5) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023.
- (6) Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020.

- (7) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024.
- (8) Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024.

**[3.12.4]** Bahwa berkenaan dengan perumusan norma yang termaktub dalam Bab XXVI perihal Ketentuan Peralihan dimaksud, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 April 2022, *in casu* sub-Paragraf **[3.13.3]** antara lain mempertimbangkan desain pemilihan kepala daerah serentak telah disusun berupa penyelenggaraan transisi yang terdiri atas 4 (empat) gelombang, yaitu serentak tahun 2015, tahun 2017, tahun 2018, dan tahun 2020. Desain 4 (empat) gelombang tersebut merupakan transisi menuju penyelenggaraan pemilihan serentak secara nasional pada bulan November 2024. Ihwal norma transisi ini, Angka 127 Lampiran II UU 12/2011 menyatakan, “Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara”. Bahkan, berkenaan dengan norma transisi menuju penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak secara nasional tahun 2024, dalam Sub-Paragraf **[3.12.1]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021 dipertimbangkan antara lain sebagai berikut:

... penetapan waktu pemilihan sepenuhnya diatur dengan undang-undang yang diaktualisasikan dalam UU 10/2016 yang menentukan penyelenggaraan Pilkada secara nasional dilaksanakan secara serentak pada bulan November 2024. Norma *a quo* merupakan bagian dari ketentuan peralihan (*transitional provision*) yang memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama, *in casu* pengaturan mengenai jadwal penyelenggaraan Pilkada serentak nasional yang semula ditetapkan pada tahun 2027 berdasarkan Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 8/2015) diubah menjadi tahun 2024. Pengaturan norma dalam ketentuan peralihan demikian telah sesuai dengan butir 127 Lampiran II Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

**[3.12.5]** Bahwa berkenaan dengan salah satu tujuan aturan peralihan sebagaimana termaktub dalam Angka 127 Lampiran II UU 12/2011, yaitu tujuan “memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan”, bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terdampak pengurangan masa jabatan telah diatur kompensasi yang akan diterima. Ihtwal ini, norma Pasal 202 UU 8/2015 tentang Perubahan Atas UU 1/2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang pada pokoknya menyatakan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak sampai menjabat 1 (satu) periode akibat norma transisi dalam ketentuan Pasal 201 UU Pilkada diberi kompensasi uang sebesar gaji pokok dikalikan jumlah bulan yang tersisa serta mendapatkan hak pensiun untuk satu periode”;

**[3.13]** Menimbang bahwa setelah menguraikan keberadaan norma Pasal 201, termasuk Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang diuji konstitusionalitasnya oleh Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil permohonan Pemohon yang pada intinya menghendaki norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada yang menyatakan, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” adalah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menjadi, “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan” sebagai berikut:

**[3.13.1]** Bahwa secara normatif, norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada merupakan bagian dari 4 (empat) gelombang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam masa transisi menuju penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah serentak secara nasional tahun 2024. Sebagaimana diketahui, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah masa transisi tahun 2018, pemilihan serentak diselenggarakan di 171 (seratus tujuh puluh satu) daerah, yaitu untuk memilih 17 (tujuh belas) gubernur/wakil gubernur, 115 (seratus lima belas) bupati/wakil bupati, serta 39 (tiga puluh sembilan) walikota/wakil walikota. Artinya, proses pemilihan Pemohon sebagai bupati dan wakil bupati, merupakan salah satu dari 171 (seratus tujuh puluh satu) penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2018;

**[3.13.2]** Bahwa berkenaan dengan kasus konkret yang dialami Pemohon, yaitu sekalipun dipilih dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2018, sebagaimana dikemukakan di awal permohonan, Pemohon baru dilantik atau diambil sumpahnya sebagai Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara pada tanggal 26 Februari 2020. Karena bentangan fakta tersebut, Pemohon menghendaki agar frasa “hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” dalam norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada dimaknai menjadi “memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan”. Sebagaimana dijelaskan dalam permohonan Pemohon, “hasil pemilihan tahun” tidak dapat dijadikan pegangan yang sah karena hanya menyangkut 2 (dua) hal, yakni pengumuman hasil perolehan suara pasangan calon peserta pemilihan; dan pengumuman hasil pasangan calon peserta pemilihan yang terpilih. Ditambahkan Pemohon, hasil pemilihan tidak terkait dengan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam hal ini, masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah berkaitan dengan peristiwa pelantikan [vide Perbaikan Permohonan, hlm. 14-15];

**[3.13.3]** Bahwa apabila dibaca dan dimaknai secara utuh norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada dikaitkan dengan keberadaannya sebagai norma peralihan atau

norma transisi (*transitional provision*), menurut Mahkamah, frasa “hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” merupakan bagian yang paling esensial dari keseluruhan norma dalam Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada *a quo*. Sebagai norma transisi, memberikan pemaknaan baru terhadap frasa tersebut menjadi “memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan” potensial menimbulkan implikasi yang tidak sederhana terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah lain yang diselenggarakan pada tahun 2018. Sebagaimana telah dipertimbangkan pada sub-Paragraf **[3.13.1]** di atas, pada tahun 2018 terdapat 171 (seratus tujuh puluh satu) daerah yang telah menyelenggarakan pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah secara serentak. Dalam batas penalaran yang wajar, selain hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud, terdapat 170 (seratus tujuh puluh) kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mendasarkan pada pengaturan masa transisinya kepada norma yang diatur dalam Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada. Artinya, sebagai ketentuan peralihan, bilamana frasa “hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” dimaknai menjadi “memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan”, selain menghilangkan arti atau makna Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada *a quo* sebagai norma transisi, makna baru yang dimohonkan Pemohon sekaligus akan menghilangkan keberadaannya sebagai norma penghubung dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah serentak secara nasional tahun 2024. Berangkat dari semangat politik hukum penyerentakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, menurut Mahkamah, periodisasi jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak harus dimaknai penuh selama 5 (lima) tahun. Dengan demikian, ketentuan dalam UU Pilkada yang mengatur masa jabatan pasangan kepala daerah adalah 5 (lima) tahun seperti, antara lain diatur dalam Pasal 162 ayat (2) UU Pilkada, dapat dikesampingkan oleh ketentuan transisi dalam norma Pasal 201 UU Pilkada;

**[3.13.4]** Bahwa sebagai norma transisi yang disusun secara spesifik guna mewadahi hasil pemilihan kepala daerah tahun 2018 dikaitkan dengan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah serentak secara nasional tahun 2024, memaknai frasa “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” menjadi “Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan” dapat menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap 170 (seratus tujuh puluh) kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih pada tahun 2018. Dalam hal ini, sebagai sebuah norma undang-undang, Pasal 201 UU Pilkada, khususnya Pasal 201 ayat (5), merupakan norma yang berlaku dan mengikat semua kepala daerah dan wakil kepala daerah. Artinya pasangan kepala daerah lain selain Pemohon dalam perkara ini juga diatur dan tunduk pada ketentuan *a quo*. Dengan demikian, perubahan atas ketentuan tersebut juga akan berdampak pada pasangan kepala daerah lain selain Pemohon;

**[3.13.5]** Bahwa selain menimbulkan persoalan sebagaimana dipertimbangkan dalam sub-Paragraf **[3.13.3]** dan sub-Paragraf **[3.13.4]** di atas, memaknai frasa “hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” menjadi “memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan”, akan mengubah norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada menjadi norma umum. Selain tidak lagi secara spesifik mengantisipasi transisi hasil pemilihan tahun 2018, pemaknaan demikian juga berpotensi menimbulkan implikasi yang tidak sederhana atas norma-norma lain dalam Pasal 201 UU Pilkada, termasuk penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dilaksanakan pada masa transisi tahun 2020. Terlebih lagi, peristiwa konkret yang dialami oleh Pemohon berkenaan dengan tertundanya jadwal pelantikan adalah merupakan persoalan implementasi norma;

**[3.14]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian dalam Paragraf **[3.12]** dan Paragraf **[3.13]** di atas, pilihan untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara serentak tentunya akan berpengaruh pada masa jabatan. Pengaruh demikian antara lain terdapat masa jabatan kepala daerah yang dikurangi. Bahkan sebagai bagian dari skenario untuk menuju titik awal dilakukan pemilihan serentak secara nasional pada tahun 2024, dapat saja memunculkan kekosongan jabatan kepala daerah karena jarak antara selesainya jabatan kepala daerah dengan pelaksanaan pemilihan serentak terlalu singkat, sehingga jabatan kepala daerah diisi oleh penjabat, yaitu seseorang yang ditunjuk menjadi kepala daerah tanpa melalui pemilihan. Artinya, pengurangan masa jabatan dan penunjukan penjabat kepala daerah, merupakan upaya sekaligus akibat hukum yang tidak dapat dihindarkan manakala dikehendaki penyerentakan pemilihan (dan sekaligus penyerentakan periodisasi masa jabatan) dari kondisi yang sebelumnya tidak serentak;

**[3.15]** Menimbang bahwa sekalipun Mahkamah menyadari peristiwa pelantikan merupakan titik permulaan untuk menghitung masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah, namun ketika Pemohon memohon kepada Mahkamah agar memaknai frasa “hasil Pemilihan tahun 2018 menjabat sampai dengan tahun 2023” dalam norma Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada menjadi “memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada Serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan”, pemaknaan demikian tidak hanya dapat merusak konstruksi norma transisi dalam Pasal 201 ayat (5), tetapi juga dapat merusak konstruksi norma transisi dalam Pasal 201 UU Pilkada secara keseluruhan;

**[3.16]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan pada paragraf-paragraf di atas, menurut Mahkamah ketentuan Pasal 201 ayat (5) UU Pilkada tidak menimbulkan persoalan ketidakpastian hukum sebagaimana dijamin dalam UUD 1945, sehingga permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya;

**[3.17]** Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

#### **4. KONKLUSI**

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

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

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

**[4.3]** Pokok Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

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

#### **5. AMAR PUTUSAN**

**Mengadili:**

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

#### **6. ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*)**

Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, kami Hakim Konstitusi Suhartoyo dan M. Guntur Hamzah memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*) sebagai berikut:

**[6.1]** Bahwa dalam kaitannya dengan permohonan pengujian Pasal 201 ayat (5) 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 Wali Kota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU 10/2016), Kami Hakim Konstitusi Suhartoyo dan M. Guntur Hamzah, mempunyai alasan hukum berbeda, dengan beberapa alasan/argumentasi sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan pengujian ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 yang menurut Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan*";
2. Bahwa Pemohon merupakan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud hasil pemilihan Tahun 2018 oleh karena itu berdasarkan ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016, semestinya Pemohon mempunyai masa jabatan selama kurang lebih 5 (lima) tahun hingga Tahun 2023. Namun secara faktual oleh karena ada beberapa alasan, Pemohon baru dilantik menjadi Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Kepulauan Talaud pada Tahun 2020, dengan demikian Pemohon berdasarkan ketentuan norma *a quo* secara riil hanya akan menjabat selama kurang lebih 3 (tiga) tahun;
3. Bahwa sekilas permasalahan yang dihadapi oleh Pemohon sepertinya persoalan implementasi atau hal lain yang tidak berkaitan dengan inkonstitusionalitas norma, namun jika dicermati, bahwa semua pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan sebelum adanya pemilihan kepala daerah serentak Tahun 2024 yang masa jabatannya seharusnya 5 (lima) tahun menjadi bervariasi dan pada akhirnya ada yang harus menerima kenyataan hanya menjabat kurang dari 5 (lima) tahun;

4. Bahwa dengan fakta hukum tersebut, karena ada “ketidaknormalan” demikian, maka persoalan yang dihadapi oleh Pemohon dan bisa jadi juga oleh kepala daerah lainnya yang terdampak, seharusnya tidak boleh dirugikan dua kali, yang pertama tidak genapnya masa jabatan yang seharusnya secara utuh 5 (lima) tahun, ditambah dengan adanya hal lain yang justru semakin mengurangi masa jabatan yang sudah berkurang tersebut. Dengan demikian hal-hal yang dialami Pemohon dan mungkin oleh kepala daerah lainnya tersebut jika dicermati, menurut kami dimungkinkan disebabkan adanya persoalan inkonstitusionalitas norma ataupun persoalan konstitusionalitas normanya seharusnya dapat “menyesuaikan” agar dapat mengakomodir persoalan-persoalan, sebagaimana yang dialami oleh Pemohon ini;
5. Bahwa berkenaan dengan persoalan yang dihadapi Pemohon tersebut, apabila kami mencermati permohonan Pemohon, telah ternyata dalam posita permohonan Pemohon mempermasalahkan inkonsitusionalitas frasa “hasil pemilihan 2018”, namun di dalam petitumnya memohon norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 secara keseluruhan dinyatakan inkonstitusional sepanjang tidak dimaknai “*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun atau memegang masa jabatan semaksimal mungkin sampai periode Pilkada serentak tahun 2024 dilaksanakan, terhitung sejak tanggal pelantikan*”. Oleh karena itu, terhadap permohonan Pemohon *a quo* terdapat inkonsistensi, dimana pada bagian posita hanya mempermasalahkan konstitusionalitas pada bagian tertentu norma yang bersangkutan, akan tetapi pada bagian petitum menyatakan secara keseluruhan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 inkonstitusional secara bersyarat secara keseluruhan;
6. Bahwa PMK Nomor 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021) telah memberikan penegasan perihal tidak jelas atau kaburnya permohonan Pemohon dalam pengujian undang-undang. Di dalam Pasal 74 PMK 2/2021 disebutkan bahwa Mahkamah dapat menyatakan Permohonan tidak jelas atau kabur antara lain karena:

- a. adanya ketidaksesuaian antara dalil Permohonan dalam Posita dengan petitum;
  - b. dalil tidak terdapat dalam posita tetapi ada dalam petitum atau sebaliknya;
  - c. adanya permintaan Pemohon dalam petitum yang saling bertentangan antar satu dengan yang lainnya dan tidak memberikan pilihan alternatif.
7. Bahwa dengan merujuk pada kriteria permohonan kabur pada poin 6 huruf a di atas, dan dengan mencermati secara saksama bagian-bagian yang menyebabkan permohonan *a quo* tidak konsisten dan menyebabkan permohonan ini menjadi kabur (*obscuur*), oleh karena itu seharusnya Mahkamah Konstitusi sebagai badan peradilan konstitusional secara bijak memberi kesempatan kepada Pemohon untuk mengajukan kembali dengan menilai permohonan *a quo* kabur dan menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima, tanpa menyatakan menolak permohonan Pemohon, yang sama halnya Mahkamah Konstitusi menegaskan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 adalah konstitusional. Sehingga kesimpulan demikian menjadikan menutup isu konstitusionalitas atas norma *a quo* sudah cukup sulit untuk diajukan permohonan kembali guna dipersoalkan isu konstitusionalitasnya;
  8. Bahwa seandainya permohonan Pemohon *a quo* tidak kabur, maka dengan dilanjutkannya pemeriksaan atas permohonan Pemohon ke tahap persidangan pleno, maka Mahkamah dapat mendalami isu konstitusionalitas yang dipersoalkan oleh Pemohon. Sehingga terhadap substansi berkenaan dengan isu konstitusionalitas ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 dapat diketahui, apakah terhadap permasalahan yang dihadapi oleh Pemohon benar disebabkan karena adanya persoalan konstitusionalitas norma tersebut;
  9. Bahwa berdasarkan alasan/argumentasi tersebut, terhadap permohonan Pemohon *a quo*, kami menegaskan mempunyai alasan hukum berbeda (*concurring opinion*), karena seharusnya Mahkamah Konstitusi belum sampai pada kesimpulan menolak permohonan Pemohon *a quo* dan menyatakan ketentuan norma Pasal 201 ayat (5) UU 10/2016 adalah konstitusional, akan tetapi seharusnya menyatakan permohonan Pemohon *a quo* tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Saldi Isra selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, M. Guntur Hamzah, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu dua puluh tiga**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu dua puluh tiga**, selesai diucapkan pukul **14.59 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, M. Guntur Hamzah, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

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

**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**

**ttd.**

**M. Guntur Hamzah**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Mardian Wibowo**



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.