

**RINGKASAN PERMOHONAN PERKARA
Nomor 67/PUU-XVIII/2020**

“Pemaknaan Penghitungan Satu Periode Masa Jabatan Kepala Daerah”

I. PEMOHON

1. Mohammad Kilat Wartabone (Pemohon I);
 2. Imran Ahmad (Pemohon II);
- Selanjutnya disebut para Pemohon.

Kuasa Hukum:

Dr. Heru Widodo, S.H., M.Hum., dkk berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 16 Februari 2020.

II. OBJEK PERMOHONAN

Pengujian Materiil 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 (UU 10/2016).

III. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Para Pemohon menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang adalah:

- Pasal 24C ayat (1) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) menegaskan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final antara lain “*menguji Undang-*

Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

- Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan kembali *“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”;*
- Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011), mengatur secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari undang-undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 dan bila terdapat ketentuan yang bertentangan maka dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang;
- Pasal 9 ayat (1) UU 12/2011 mengatur *“Dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;*
- Bahwa objek permohonan para Pemohon adalah pengujian materiil Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016, oleh karena itu Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutuskan permohonan *a quo*.

IV. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON (LEGAL STANDING)

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur para 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. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan “*Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”;
 3. Bahwa Putusan Nomor 006/PUU-V/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, menguraikan tentang pengertian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, di mana harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. *adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.*
 - b. *bahwa 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 bersifat 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 yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.*
 4. Bahwa Pemohon I adalah perorangan 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;
 5. Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang terdaftar sebagai penduduk Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo yang mempunyai hak untuk dipilih (*right to be candidate*) sekaligus hak untuk memilih (*right to vote*) dalam Pilkada serentak Tahun 2020;
 6. Bahwa para Pemohon dirugikan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 khususnya frasa “*belum pernah menjabat sebagai Gubernur/Bupati/Walikota...*” yang pemaknaannya berlaku untuk subjek

hukum Gubernur/Bupati/Walikota saja. Makna dari norma tersebut dibatasi hanya untuk menghitung masa jabatan subjek hukum yang pernah menjabat sebagai kepala daerah saja, tetapi tidak berlaku untuk subjek hukum wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah dengan tugas dan wewenangnya sebagai kepala daerah. Padahal dalam satu periode masa jabatan terdapat 2 subjek 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. Dengan pemaknaan yang dibatasi tersebut, maka terdapat penyelundupan hukum berupa ruang bagi sang wakil kepala daerah yang menjadi kepala daerah untuk mengulur-ulur proses penetapan menjadi kepala daerah pengganti secara definitif, agar sisa masa jabatannya kurang dari dan/atau tidak mencapai setengah masa jabatan;

7. Bahwa secara aktual, para Pemohon mengalami kerugian atas praktek ketatanegaraan kepala daerah di Kabupaten Bone Bolango di mana Bupati Terpilih Periode Tahun 2010-2015, Abdul Haris Nadjmudin, diberhentikan sementara karena tersangkut perkara pidana sehingga Wakil Bupati, Hamim Pou, diberi wewenang menjalankan pemerintahan sebagai pejabat bupati sejak 18 September 2010-27 Mei 2013. Dalam rentang waktu 2 tahun 3 bulan, Bupati Abdul Haris Nadjmudin meninggal dunia sehingga Hamim Pou menjadi Bupati pengganti sejak 27 Mei 2013-17 September 2015. Kemudian pada Periode Tahun 2016-2021, Hamim Pou terpilih menjadi Bupati satu periode untuk masa jabatan 17 Februari 2016-17 Februari 2021 dan di Pilkada Serentak Tahun 2020, Hamim Pou yang merupakan ketua salah satu partai dicalonkan kembali menjadi Bupati Bone Bolango Periode 2021-2026;
8. Bahwa tafsir terhadap ketentuan pasal *a quo*, menyatakan bahwa subjek hukum yang dianggap telah menjabat satu periode pada Periode Tahun 2010-2015 adalah bukan pejabat Bupati Hamim Pou tetapi almarhum Abdul Haris Nadjmudin;
9. Bahwa pemaknaan dengan tafsir dari ketentuan pasal *a quo* bahwa subjek hukum yang dianggap telah menjabat satu periode adalah hanya “yang pernah menjabat sebagai Bupati” tidak mencakup “yang menjadi Pejabat

Bupati” telah merugikan atau setidaknya mengurangi hak konstitusional para Pemohon selaku bakal calon yang akan berkontestasi merebut kursi Bupati Bone Bolango 2020. Selain itu, potensi kerugian lainnya adalah jika para Pemohon menjadi Bupati Terpilih Periode Tahun 2021-2026 akan dirugikan dengan cara penghitungan masa jabatan kepala daerah menurut ketentuan pasal *a quo* apabila hanya setahun menjabat lantas diberhentikan sementara tetapi tetap saja dihitung telah satu periode masa jabatan, sebaliknya wakil bupati yang menjadi pejabat bupati tidak dihitung sebagai satu periode masa jabatan;

10. Bahwa sekalipun seolah para Pemohon diuntungkan dengan berlakunya ketentuan dalam pasal *a quo* namun potensi kerugian yang ditanggung para Pemohon dan/atau siapapun yang menduduki jabatan Bupati definitif cukup besar mengingat sewaktu-waktu dapat saja Bupati definitif diberhentikan sementara dalam tenggang waktu lebih dari setengah masa jabatan. Jika hal itu terjadi, ketentuan pasal *a quo* berpotensi merugikan para Pemohon karena keistimewaan subjek hukum yaitu kedudukan wakil kepala daerah yang menjadi pejabat kepala daerah;
11. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 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 masa jabatan. Pemaknaan tersebut menimbulkan kerugian bagi para Pemohon sebab tidak adil bila seseorang yang telah menjadi pejabat bupati dalam rentang waktu lebih setengah masa jabatan disamakan dengan bupati yang menjabat kurang dari setengah masa jabatan;
12. Bahwa dengan berlakunya pasal *a quo*, kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon bukan terhalang untuk maju berkontestasi tetapi menjadi berkurang. Bila petahana yang telah dua kali menjabat Bupati Bone Bolango tidak maju dalam Pilkada serentak 2020 maka kemungkinan atau peluang para Pemohon untuk memenangi kontestasi lebih terbuka dan memperoleh jaminan persamaan di hadapan hukum terkait dengan seseorang hanya dapat menduduki dalam jabatan yang sama untuk dua kali saja;

13. Bahwa dengan dikabulkannya permohonan para Pemohon agar pasal *a quo* dimaknai juga meliputi juga pejabat kepala daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, yang dihitung “telah menjabat satu kali masa jabatan kepala daerah”, maka kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi.

V. NORMA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN DAN NORMA UUD 1945

A. NORMA YANG DIMOHONKAN 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

Pasal 7 ayat (2) huruf n

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.

B. NORMA UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Pasal 28D ayat (1)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

VI. ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan alasan sebagai berikut:
 - a. dalam rentang waktu lima tahun, jabatan kepala daerah dapat diisi oleh gubernur/bupati/walikota dan dapat pula diisi oleh wakilnya dalam kondisi gubernur/bupati/walikota berhalangan atau diberhentikan sementara atau tetap. Dengan demikian, ada dua subjek hukum yang memenuhi kriteria “pernah menjabat sebagai gubernur/bupati/walikota”

sebagaimana frasa yang diatur dalam pasal *a quo*, yakni kepala daerah dan wakil kepala daerah;

- b. 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 ayat (3) dan ayat (4) UU 23/2014 terkait larangan kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenangnya karena menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara sehingga digantikan oleh wakil kepala daerah. Dengan demikian, Pejabat Gubernur/Bupati/Walikota, sekalipun secara administratif berstatus sebagai wakil bupati, diberi wewenang yang sama dengan wewenang gubernur/bupati/walikota, untuk menjalankan pemerintahan daerah;
- c. pasal *a quo* 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 menjalankan wewenang sebagai Bupati secara penuh dalam lima tahun, tidak dikategorikan telah menjabat selama satu periode;
- d. pasal *a quo* telah menciptakan perlakuan yang tidak sama (*unequal treatment*) antar sesama pejabat yang mempunyai wewenang yang sama-sama sebagai kepala daerah;
- e. berlakunya pasal *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;
- f. berlakunya pasal *a quo* tidak berkesesuaian dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-VI/2008 dan Nomor 22/PUU-VII/2009 atas berlakunya Pasal 58 huruf o UU 32/2004 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 UU 10/2016;

2. Bahwa agar pemaknaan atas Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016, 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 konstitusional sepanjang dimaknai : *“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”*;
3. Bahwa pemaknaan tersebut didasarkan 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 menjabat satu kali periode masa jabatan”*. Dengan demikian, makna frasa *“...pernah menjabat sebagai Gubernur”* dalam Pasal *a quo*, menjadi konstitusional sepanjang dimaknai bahwa baik 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-duanya dihitung telah menjabat satu kali masa periode sebagai kepala daerah.

VII. PETITUM

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. 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:

“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”

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

Atau:

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