

Tafsir Konstitusional Penghitungan Masa Jabatan Kepala Daerah Sebagai Syarat Pencalonan Pemilihan Kepala Daerah

^{1.*} Dadan Ramdani

^{1.} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Siliwangi.

* Corresponding author, email: dadanramdani@unsil.ac.id



<https://doi.org/10.56128/jkih.v6i2.1040>

ABSTRAK: Syarat belum menjabat selama dua periode merupakan syarat pencalonan kepala daerah yang menjadi perwujudan dari prinsip konstitusionalisme. Tidak terpenuhinya syarat tersebut menjadi penyebab terjadinya pemungutan suara ulang seperti kasus yang terjadi di Kabupaten Tasikmalaya tahun 2025. Jenis penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan secara konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) serta dianalisis secara deskriptif kualitatif. Kepala daerah menduduki jabatannya selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Makna “belum pernah 2 (dua) kali menjabat” sebagai salah satu syarat pencalonan memiliki tafsir konstitusional yakni masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan dihitung telah menjabat selama satu kali masa jabatan, masa jabatan yang telah dijalani dihitung sama dan tidak dibedakan baik untuk menjabat secara definitif ataupun menjabat sementara serta masa jabatan yang telah dijalani adalah bukan berdasarkan atas waktu pelantikan.

KATA KUNCI: Kepala Daerah, Pemilihan Umum, Konstitusi.

PENDAHULUAN

Proses pemilihan kepala daerah (Pilkada) di kabupaten Tasikmalaya pada tahun 2024 telah berakhir dengan terpilihnya pasangan bupati-wakil bupati hasil pemilihan suara ulang (PSU) pasangan nomor urut 2 yakni Cecep Nurul Yakin sebagai Bupati dan Asep Sopari Alayubi sebagai Wakil Bupati. Penetapan atas hasil Pilkada PSU ini dapat dipastikan setelah Mahkamah Konstitusi (MK) menolak gugatan sengketa hasil Pilkada terkait PSU di Kabupaten Tasikmalaya yang diajukan oleh Pasangan nomor urut 3 yakni Ai Diantani Sugianto-Iip Miptahul Paoz. Pasangan Cecep-Asep secara keseluruhan meraih 52,45 persen suara dan memastikan sebagai Bupati-Wakil Bupati terpilih karena terpaut cukup jauh dari pasangan Ai-Iip yang meraih suara terbanyak kedua dengan total keseluruhan suara sebesar 30,35 persen (Nugraha, 2025).

PSU yang dilakukan di Kabupaten Tasikmalaya dilatarbelakangi dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025 terkait gugatan sengketa hasil pemilihan kepala daerah Kabupaten Tasikmalaya yang diajukan oleh Pasangan Calon Bupati

dan Wakil Bupati Tasikmalaya Nomor Urut 2, Cecep Nurul Yakin – Asep Sopari Al-ayubi terhadap Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Tasikmalaya selaku Termohon dan Ade Sugianto-Iip Miptahul Paoz Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya Nomor Urut 3 selaku Pihak Terkait ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025, 2025](#)).

Berdasarkan Putusan MK No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025, diputuskan bahwa Calon Bupati Ade Sugianto dinyatakan didiskualifikasi pada kontestasi Pilkada Serentak Tahun 2024 di Tasikmalaya karena MK berkesimpulan bahwa Ade Sugianto telah terbukti menjabat sebagai Bupati Tasikmalaya selama 2 (dua) periode yakni periode pertama sebagai Pejabat Sementara dan Bupati Definitif untuk sisa masa jabatan 2016-2021 (sebelumnya menjabat sebagai Wakil Bupati) dengan total masa jabatan selama 2 tahun 6 bulan 18 hari dan periode kedua sebagai Bupati dengan masa jabatan 2021-2025 dengan masa jabatan penuh. Dengan terbuktinya Ade Sugianto telah menjabat sebagai Bupati selama 2 periode, maka hal tersebut bertentangan dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 7 ayat (2) huruf n Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 yang mensyaratkan “belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota”. Selain melakukan diskualifikasi terhadap Calon Bupati Ade Sugianto, MK juga memerintahkan KPU Kabupaten Tasikmalaya untuk melakukan PSU tanpa mengikutsertakan Ade Sugianto sebagai Calon Bupati Tasikmalaya dan menggantinya dengan Calon Bupati lain tanpa mengganti Calon Wakil Bupati Iip Miptahul Paoz dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak putusan diucapkan pada 18 Februari 2025 ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025, 2025](#)).

Akar penyebab terjadinya PSU di Tasikmalaya tersebut didasari karena terjadinya perbedaan penafsiran yang dilakukan oleh KPU terhadap penghitungan masa jabatan dalam syarat pencalonan. Hal ini menunjukkan bahwa penafsiran terkait penghitungan masa jabatan kepala daerah merupakan suatu hal yang sangat penting dan krusial, karena selain merupakan syarat mutlak pencalonan namun disini apabila menggunakan pendekatan prinsip konstitusionalisme menjadi suatu tameng untuk menghindari terjadinya tirani kekuasaan di tingkat daerah. Lebih lanjut, bahwa upaya untuk menghindari terjadinya tirani kekuasaan di daerah ini menjadi suatu upaya awal untuk mempertahankan nilai-nilai demokrasi suatu negara dan menjamin pembatasan kekuasaan di tingkat pusat ([Morphet, 2008](#)).

Berdasarkan dari kasus PSU dalam kontesasi Pilkada di Kabupaten Tasikmalaya pada tahun 2025 serta arti penting penafsiran terkait penghitungan masa jabatan kepala daerah sebagai syarat pencalonan kepala daerah, tentunya tema terkait tafsir konstitusional penghitungan masa jabatan kepala daerah sebagai syarat pencalonan dalam kontestasi Pilkada sangat relevan untuk dianalisis lebih lanjut dalam penelitian hukum. Selain untuk menambah literatur dalam bidang kajian tersebut, di sisi lain hal ini menjadi upaya untuk mempertahankan nilai-nilai demokrasi dalam setiap transisi kepemimpinan di tingkat daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian normatif, yakni mengkaji permasalahan hukum yang berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengandung penafsiran konstitusional terhadap pemaknaan penghitungan masa jabatan kepala daerah. Pendekatan yang dilakukan oleh peneliti dalam mengkaji objek penelitian adalah pendekatan secara konseptual

(*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Data penelitian yakni berupa data kualitatif diperoleh melalui metode studi pustaka atau dokumen terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Analisa terhadap data tersebut dilakukan secara deskriptif-kualitatif menggunakan metode deduktif, yakni suatu pengambilan logika hukum yang berpagkal pada hal-hal yang bersifat secara umum.

HASIL & PEMBAHASAN

Dasar Hukum dan Syarat Masa Jabatan dalam Pencalonan Kepala Daerah

Seluruh daerah di Indonesia dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut dengan kepala daerah. Di Indonesia, kepala daerah terdiri dari beberapa jabatan, yakni: gubernur, bupati dan walikota, sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*". Masa jabatan kepala daerah berdasarkan Pasal 60 UU No. 23 Tahun 2014 adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Di dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa "*Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom*". Berdasarkan rumusan Pasal tersebut, dapat dipahami bahwa kepala daerah merupakan unsur utama penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bertugas untuk memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah. Secara tidak langsung, bahwa jalan atau tidaknya pemerintahan daerah bergantung pada kebijakan kepala daerah, karena setiap kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan di daerah menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab kepala daerah .

Pentingnya posisi kepala daerah didasari karena pentingnya tugas, wewenang dan kewajiban kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Adapun tugas, wewenang dan tanggung jawab kepala daerah terdapat dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) serta Pasal 67 UU Pemerintahan Daerah (Ramdani, 2022a). Sebagai pimpinan tertinggi di daerah, kepala daerah memiliki tugas utama untuk memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan daerah sesuai peraturan dan kebijakan yang disepakati bersama DPRD. Dalam menjalankan roda pemerintahan, kepala daerah bertugas memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, serta menyusun berbagai dokumen perencanaan seperti RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Selain itu, kepala daerah bertanggung jawab dalam penyusunan anggaran (APBD, perubahan APBD, hingga pertanggungjawabannya) untuk dibahas bersama DPRD. Secara hukum, kepala daerah bertindak mewakili daerahnya baik di dalam maupun di luar pengadilan, serta dapat menunjuk kuasa hukum.

Untuk menunjang pelaksanaan tugas-tugas tersebut, kepala daerah dibekali sejumlah wewenang. Kepala daerah berhak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), menetapkan Perda yang telah disetujui bersama DPRD, serta menerbitkan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan keputusan kepala daerah. Bahkan, dalam situasi darurat atau kondisi

mendesak yang sangat dibutuhkan daerah maupun masyarakat, kepala daerah juga berwenang mengambil tindakan tertentu dengan cepat.

Dalam menjalankan roda pemerintahan, kepala daerah dan wakil kepala daerah terikat oleh kewajiban untuk senantiasa memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, menjalankan UUD 1945, serta menjaga keutuhan NKRI dan menaati seluruh peraturan perundang-undangan. Selain komitmen terhadap konstitusi, mereka diwajibkan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjaga etika dan norma dalam pemerintahan, serta menerapkan prinsip-prinsip *clean and good governance* (tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik). Selain itu, pimpinan daerah wajib sukses melaksanakan Program Strategis Nasional serta membangun hubungan kerja sama yang sinergis dengan seluruh instansi vertikal maupun perangkat daerah di wilayahnya.

Menurut penulis, setelah melakukan telaah terhadap tugas, kekuasaan, dan tanggung jawab yang diberikan kepada kepala daerah, dapat disimpulkan bahwa undang-undang memberikan posisi yang sangat strategis kepada kepala daerah. Kesimpulan ini diambil karena kepala daerah berfungsi sebagai elemen yang sangat penting dan berpengaruh untuk keberhasilan pembangunan baik di tingkat daerah maupun di tingkat nasional. Selain itu, efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat dipengaruhi dan memerlukan kolaborasi yang baik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, sehingga keberhasilan pemerintahan akan sangat ditentukan oleh kualitas penyelenggaraan yang dilakukan di daerah, karena daerah adalah titik awal dari pemerintah yang dilaksanakan oleh pusat.

Penulis berpendapat bahwa kesuksesan kepemimpinan dalam pemerintahan daerah oleh kepala daerah memiliki dampak besar terhadap kesuksesan kepemimpinan di tingkat nasional. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan kepala daerah dalam melaksanakan dan merealisasikan program-program strategis serta pembangunan nasional, yang akan berdampak pada kinerja yang menurun dan kesinambungan dari program serta pembangunan nasional. Dengan demikian, baik keberhasilan maupun kegagalan program-program strategis nasional serta pembangunan nasional sangat tergantung pada kinerja serta kolaborasi yang dilakukan oleh kepala daerah sebagai pemimpin pemerintahan daerah.

Menurut Ateng Syafrudin, kepala daerah memiliki dua peran utama, yaitu: pertama, sebagai kepala daerah otonom yang bertugas memimpin dan bertanggung jawab penuh atas pelaksanaan pemerintahan daerah; kedua, sebagai kepala wilayah yang mengelola pemerintahan umum dan bertindak sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Selanjutnya, Ateng Syafrudin menjelaskan: “Sebagai kepala wilayah, ia harus memiliki kecakapan di bidang pemerintahan dan dipercayai sepenuhnya oleh pemerintah. sebagai kepala daerah otonom, ia harus mendapatkan dukungan dari rakyat yang dipimpinnya. Dengan demikian, faktor kemampuan (*capability*) dan faktor dukungan (*acceptability*) harus terpadu dalam figur kepala daerah, karena dalam konfigurasi kontinuitas pembangunan ia memegang peranan yang menentukan” (Syafrudin, 1985).

Menurut Penulis berdasarkan pengembangan dari beberapa perspektif, bahwa setidaknya urgensi kepala daerah dapat ditinjau dari beberapa pendekatan. *Pertama*, dalam pendekatan organisasi dan manajemen pemerintahan, kepala daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas dari penyelenggaraan organisasi pemerintahan daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergi ditentukan oleh peran dan kualitas dari kepala daerah selaku pemimpinnya. Artinya, arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi atau manajerial, kepemimpinan, pembinaan dan pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi tugas, wewenang dan kewajiban kepala daerah (J. Kaloh, 2010). Dengan demikian, apabila terjadi kekosongan jabatan kepala daerah, maka akan menyebabkan

terhentinya roda organisasi pemerintahan daerah sehingga terjadi kekosongan pemerintahan (*vacuum of power*).

Kedua, dalam cara pandang pelayanan, seorang kepala daerah memiliki peranan penting untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, baik untuk internal pemerintahan daerah maupun untuk masyarakat. Ini karena pemerintah daerah dapat langsung berhubungan dengan masyarakat tanpa adanya perantara yang terlalu jauh dibandingkan dengan pemerintah pusat. Jadi, jika jabatan kepala daerah kosong, hal ini bisa menyebabkan pelayanan kepada masyarakat terhenti, yang akan berdampak negatif pada kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.

Ketiga, dalam konteks perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik, kepala daerah memiliki peran signifikan bersama DPRD untuk merumuskan serta mengambil inisiatif dalam menyusun kebijakan publik yang berupa peraturan daerah yang akan diterapkan di daerah. Selain itu, kepala daerah sebagai pemimpin eksekutif di daerah sangat penting dalam melaksanakan semua peraturan daerah dan menciptakan instrumen untuk menerapkan peraturan tersebut. Oleh sebab itu, jika jabatan kepala daerah tidak terisi, maka akan mengakibatkan terhentinya perumusan, pembuatan, dan pelaksanaan kebijakan publik yang dapat mengakibatkan kekosongan dalam hukum dan pelaksanaan hukum di daerah.

Keempat, dalam struktur kepemimpinan, kepala daerah seperti gubernur, bupati, dan walikota berada di posisi kepemimpinan menengah, di mana di atas mereka ada kepemimpinan dari Presiden sebagai kepala pemerintahan yang dibantu oleh stafnya, sedangkan di bawahnya terdapat kepemimpinan camat dan kepala desa atau lurah. Para pemimpin ini bertanggung jawab sepenuhnya atas pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah masing-masing serta harus melaporkan tugas mereka kepada atasan berdasarkan struktur kepemimpinan tersebut. Dengan kepala daerah seperti gubernur, bupati, dan walikota berada di posisi tengah ini, mereka berfungsi sebagai penghubung antara pemerintah pusat dan camat serta desa atau lurah, sehingga jika terjadi kekosongan jabatan kepala daerah, maka akan mengganggu hubungan antara pemerintah pusat yang dipimpin oleh Presiden dengan camat dan desa atau lurah, yang berdampak pada kerusakan sistem dan koordinasi antar tingkat kepemimpinan.

Berdasarkan penjelasan di atas, jelas bahwa kepala daerah memiliki peranan penting dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Ini karena posisi kepala daerah sebagai pemimpin yang memiliki tugas, wewenang, tanggung jawab yang besar terhadap jalannya pemerintahan daerah. Di samping itu, dari berbagai perspektif kepala daerah juga merupakan elemen strategis dalam mengelola organisasi dan manajemen pemerintahan daerah, pelaksanaan pelayanan, perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik, serta sebagai penghubung antara pemerintah pusat yang dipimpin Presiden dengan camat dan kepala desa atau lurah yang merupakan kekuasaan pemerintah terendah dalam struktur kepemimpinan di Indonesia.

Dikarenakan kepala daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka hal-hal yang berkaitan dengan kepala daerah sangat penting untuk diatur guna menjamin kepastian hukum. Adapun hal-hal yang sangat penting tersebut termasuk diantaranya Adalah terkait masa jabatan dan syarat pencalonan kepala daerah.

Pertama, terkait dengan masa jabatan kepala daerah. Secara universal, masa jabatan berasal dari kata “masa” dan “jabatan”. Istilah “masa” yang terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki arti waktu atau lama waktu yang tertentu. Apabila merujuk pada konteks jabatan kepala daerah, maka dapat diartikan sebagai tenggang waktu yang dimiliki oleh Kepala Daerah dalam menduduki jabatan sebagai Kepala Daerah yang dihitung periode jabatannya sejak pelantikan sampai dengan tenggang waktu jabatannya berakhir. Dengan demikian, dapat diartikan secara sederhana bahwa masa jabatan Kepala Daerah dilihat

berdasarkan pada jangka waktu yang dimiliki oleh seorang Kepala Daerah dalam menduduki jabatannya sebagai pemimpin daerah (Rahayu & Kartika, 2023).

Masa jabatan kepala daerah secara eksplisit memang tidak ditegaskan di dalam konstitusi negara Indonesia, yakni UUD 1945. UUD 1945 hanya memberikan ketegasan terkait masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang memiliki masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya satu kali masa jabatan sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 UUD 1945. Berdasarkan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut, masa jabatan kepala daerah pun juga memiliki jangka waktu selama 5 (lima) tahun, meskipun secara tertulis tidak dapat terdapat alasan yuridis apapun yang melandasi hal tersebut, namun dapat dikatakan sebagai kebijakan hukum terbuka dan untuk menyelaraskan dengan masa jabatan Presiden. Ketentuan terkait masa jabatan kepala daerah ditegaskan secara tegas di dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah mulai dari UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014, serta di dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah yakni UU No.10 Tahun 2016 (Rahayu & Kartika, 2023).

Di dalam Pasal 41 UU No. 22 Tahun 1999 dijelaskan bahwa kepala daerah memiliki periode untuk menjabat selama 5 tahun. Mekanisme pemilihan kepala daerah yang tertuang dalam UU *a quo* masih menggunakan pemilihan secara tidak langsung melalui DPRD. Akan tetapi, setelah berlakunya pemilihan kepala daerah secara langsung, maka UU No. 22 Tahun 1999 dicabut dan digantikan melalui pengundangan UU No. 32 Tahun 2004. Pencabutan dan penggantian UU No. 22 Tahun 1999 didasari atas ketidaksesuaiannya dengan tuntutan dan semangat reformasi serta perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia. Lebih lanjut, di dalam Pasal 110 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah menjabat selama 5 tahun. Hal tersebut menunjukkan bahwa durasi masa jabatan kepala daerah tidak mengalami perubahan sama sekali dan hal tersebut berlaku sampai dengan Undang-Undang pemerintahan daerah yang terbaru yakni UU No. 23 Tahun 2014 beserta perubahannya. Di dalam UU No. 23 Tahun 2014 pun, masa jabatan kepala daerah masih tetap sama yakni selama 5 tahun sesuai dengan Pasal 60 UU *a quo*. Selain di dalam UU pemerintahan daerah, ketentuan terkait masa jabatan kepala daerah juga tertuang di dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), tepatnya pada Pasal 162 ayat (1) yang menyatakan bahwa kepala daerah 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 (Ramdani, 2022b).

Kedua, terkait dengan syarat pencalonan kepala daerah. Untuk calon kepala daerah yang hendak mencalonkan diri menjadi kepala daerah, terdapat syarat-syarat yang harus dimiliki dan dipenuhi oleh calon kepala daerah. Syarat-syarat tersebut merupakan satu kesatuan dari tahapan= tahapan pencalonan dari rangkaian proses pemilihan kepala daerah. Adanya syarat-syarat tersebut tiada lain untuk mewujudkan pelaksanaan pemilihan yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945. Syarat-syarat pencalonan memiliki konsekuensi dan korelasi yang kuat, dimana apabila syarat tersebut tidak terpenuhi maka akan berpengaruh terhadap keabsahan kepala daerah yang menduduki jabatan. Selain hal-hal tersebut, perlu dipahami bahwa pemilihan kepala daerah merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat yang wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang demokratis (Zuhri dkk., 2024).

Pemilihan kepala daerah yang demokratis bukan hanya sekedar transfer suara menjadi kepala daerah terpilih, akan tetapi lebih daripada itu bahwa hal tersebut berkaitan dengan tanggungjawab kepala daerah atau pemimpin dari mandat yang diperoleh dari suara rakyat (Zuhri dkk., 2024). Oleh karena itu, syarat-syarat pencalonan menjadi hal krusial yang wajib dipenuhi oleh calon kepala daerah.

Di dalam Pasal 7 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016, disebutkan bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota harus memenuhi seluruh persyaratan pencalonan. Secara spesifik di dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n terdapat syarat pencalonan bahwa kepala daerah memiliki syarat “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”. Hal ini menegaskan bahwa terdapat batasan bagi calon kepala daerah untuk hanya dapat menduduki jabatan kepala daerah maksimal selama 2 (dua) kali masa jabatan. Ketentuan ini memiliki kesamaan dengan syarat pencalonan sebagai Presiden yang dibatasi maksimal hanya memegang jabatan selama 2 periode masa jabatan saja. Ketentuan tersebut tertuang dalam Pasal 7 UUD 1945 yang berbunyi : “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”.

Tafsir Konstitusional Penghitungan Masa Jabatan Kepala Daerah Sebagai Syarat Pencalonan Kepala Daerah dalam Kontestasi Pemilihan Kepala daerah

Ketentuan terkait syarat calon kepala daerah belum pernah menjabat selama 2 (dua) periode secara prinsipal merupakan perwujudan dari prinsip konstitusionalisme. Prinsip konstitusionalisme merupakan paham khusus yang berfungsi untuk membatasi kekuasaan dengan prinsip rasional dan negara yang menganut paham tersebut disebut dengan negara hukum (Erham dkk., 2024). Dengan berlakunya prinsip konstitusionalisme, maka akan memberikan dampak berupa proses demokrasi akan dapat dilaksanakan dan berkembang sebagaimana mestinya (Ramdani, 2025). Konsensus yang menjadi kata kunci dalam menjamin berlakunya konstitusionalisme pada umumnya menurut Jimly Asshiddiqie disandarkan pada tiga elemen kesepakatan, yakni : a. kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*); b. kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*); c. kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*) (Erham dkk., 2024).

Gagasan konstitusionalisme demokrasi menghendaki adanya mekanisme yang pasti dan jelas untuk membatasi kekuasaan dan memastikan agar kekuasaan tersebut dibagi kepada organ-organ lain, yang dimaksudkan agar pelaku kekuasaan tidak bertindak sewenang-wenang dan korup. Sebagaimana Lord Acton mengemukakan “*power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*”. Dengan demikian, bahwa hukum dapat memposisikan diri sebagai pembatas yang menjamin tidak adanya potensi kesewenang-wenangan pada cabang-cabang kekuasaan negara dengan tujuan agar kekuasaan tersebut tidak berubah menjadi kekuasaan yang absolut dan koruptif (Hastangka & Budiman, 2020).

Prinsip dasar dalam menafsirkan dan memaknai ketentuan persyaratan calon “belum pernah 2 (dua) kali menjabat” atas jabatan kepala daerah sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU Pilkada telah dimaknai dan tertuang dengan jelas dalam beberapa putusan MK. Adapun putusan-putusan MK tersebut yakni:

1. Putusan No. 22/PUU-VII/2009;
2. Putusan No. 67/PUU-XVIII/2020;
3. Putusan No. 2/PUU-XXI/2023;
4. Putusan No. 129/PUU-XXII/2024; dan
5. Putusan No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025.

Meskipun telah terdapat penafsiran yang jelas dalam putusan-putusan MK tersebut, namun hal tersebut tidak menjamin tertutupnya permasalahan terkait penafsiran dari pemaknaan terkait persyaratan calon belum pernah menjabat 2 (dua) kali. Hal tersebut sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya oleh penulis terkait kasus yang terjadi di Kabupaten Tasikmalaya. Oleh karena itu, sangatlah penting untuk menegaskan kembali terkait penafsiran atas ketentuan persyaratan calon “belum pernah 2 (dua) kali menjabat” atas jabatan kepala daerah. Adapun secara rinci pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) dari masing-masing Putusan MK tersebut yang menjadi dasar penafsiran dari Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut :

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 terkait dengan pengujian Pasal 58 huruf o dan Penjelasan Pasal 58 huruf o Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih masa jabatan yang telah dijalankan oleh kepala daerah dihitung satu kali masa jabatan, sebagaimana tercantum dalam pertimbangan hukum Mahkamah sebagai berikut ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-VII/2009, 2009](#)) :

“[3.18] Menimbang bahwa yang menjadi persoalan ialah bagaimana jika masa jabatan periode pertama tidak penuh karena Pemohon menggantikan Pejabat Bupati/Walikota yang berhenti tetap, misalnya Pemohon II menjabat Bupati Karimun periode pertama selama kurang dari satu tahun (kurang dari separuh masa jabatan), sedangkan Pihak Terkait I menjabat Walikota Surabaya selama dua tahun sembilan bulan atau lebih dari separuh masa jabatan. Penjelasan Pasal 38 PP 6/2005 menyatakan bahwa Penghitungan dua kali masa jabatan dihitung sejak saat pelantikan. Penjelasan ini tidak membedakan apakah seseorang secara penuh menjabat selama masa jabatan ataukah tidak; Mahkamah menilai tidak adil apabila seseorang menjabat kurang dari setengah masa jabatan disamakan dengan yang menjabat setengah atau lebih masa jabatan. Oleh sebab itu berdasarkan asas proporsionalitas dan rasa keadilan sebagaimana tersebut dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum,” oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan”.

- b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020 terkait dengan pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016. Mahkamah berpendapat Pasal a quo telah mengatur pembatasan periodisasi masa jabatan kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) adalah maksimal dua periode, namun ketentuan tersebut belum menjawab perhitungan periodisasi masa jabatan kepala daerah yang tidak dapat menuntaskan masa jabatan sebelum berakhirnya masa jabatannya selama lima tahun, sementara perhitungan tersebut penting untuk menentukan periode masa jabatan baik bagi kepala daerah yang berhenti sebelum habis masa jabatannya maupun bagi penghitungan masa jabatan wakil kepala daerah yang melanjutkan sisa masa jabatan kepala daerah ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XVIII/2020, 2020](#)). Oleh karena itu, untuk memberikan kepastian hukum perhitungan periodisasi masa jabatan wakil kepala daerah yang melanjutkan masa jabatan kepala daerah yang berhenti sebelum masa jabatannya berakhir, Mahkamah menguatkan pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 22/PUU-VII/2009 yaitu Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan, pendirian Mahkamah adalah tetap sama terkait penghitungan masa jabatan meskipun dalam pengaturannya berada dalam undang-undang yang berbeda, sebagaimana

hal tersebut tercantum dalam pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020 sebagai berikut:

[3.17.3] *Bahwa berdasarkan pemaknaan tersebut, khususnya pertimbangan yang menyatakan, “Mahkamah berpendapat bahwa setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya, jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan”, sehingga persoalan permohonan para Pemohon yang memohon agar frasa sebagaimana dimaksudkan dalam Petitum para Pemohon yang menyatakan, “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, 228 Walikota” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menjadi “menjabat sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dan/atau menjadi Pejabat Gubernur, Bupati, Walikota” telah dijawab secara tegas dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 tersebut. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat tidak terdapat masalah konstitusionalitas dalam norma yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon a quo.*

- c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XXI/2023 terkait dengan pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016. Dalam putusan ini, pada pokoknya Mahkamah berpendapat masa jabatan yang dihitung satu periode yaitu masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan kepala daerah dengan tidak membedakan apakah masa jabatan yang telah dijalani tersebut dijalankan oleh pejabat definitif ataupun oleh pejabat sementara. Hal demikian sebagaimana tercantum dalam pertimbangan hukum Mahkamah sebagai berikut ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/PUU-XXI/2023, 2023](#)) :

[3.13.1] *Bahwa ... tersebut Mahkamah Berdasarkan pertimbangan putusan-putusan di atas, khususnya pertimbangan hukum dan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 yang menyatakan “masa jabatan yang dihitung satu periode adalah masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan” yang dikuatkan kembali dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan, “...setengah masa jabatan atau lebih dihitung satu kali masa jabatan. Artinya, jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan”, sehingga Permohonan Pemohon yang menghendaki agar kata “menjabat” dalam frasa “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”, dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menjadi “menjabat secara definitif”, dengan sendirinya telah terjawab oleh pertimbangan hukum Putusan tersebut. Dengan demikian berdasarkan pertimbangan hukum dan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009 yang kemudian dikuatkan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020, makna kata “menjabat” dimaksud telah jelas dan tidak perlu dimaknai lain selain makna dimaksud dalam putusan tersebut. Dengan demikian, kata “menjabat” adalah masa jabatan yang dihitung satu periode, yaitu masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari masa jabatan kepala daerah. Oleh karena*

itu, melalui putusan a quo Mahkamah perlu menegaskan bahwa yang dimaksudkan dengan masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih adalah sama dan tidak membedakan "masa jabatan yang telah dijalani" tersebut, baik yang menjabat secara definitif maupun pejabat sementara, sebagaimana didalilkan oleh Pemohon.

- d. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 129/PUU-XXI/2024 terkait dengan pengujian Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016. Dalam Putusan a quo, Mahkamah kembali menegaskan terkait dengan penghitungan masa jabatan kepala daerah utamanya bagi calon kepala daerah yang sebelumnya sudah pernah menjabat sebagai kepala daerah baik menjabat secara definitif ataupun sebagai pejabat sementara. Mahkamah juga memberikan penegasan bahwa norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 yang mengatur periodisasi jabatan kepala daerah (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota) adalah selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk 1 (satu) kali masa jabatan yang penghitungan masa jabatan lima tahun tersebut dimulai sejak tanggal pelantikan, menurut Mahkamah merupakan pengaturan yang berlaku bagi pasangan calon kepala daerah yang memenangi kontestasi pemilihan kepala daerah sebagai kepala daerah yang akan mengawali masa jabatan definitif yang utuh selama 5 (lima) tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016, tidak berlaku terhadap masa jabatan yang menggantikan karena kepala daerah berhalangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 78 UU 23/2014. Hal tersebut dapat dipahami sesuai dengan sistematika penyusunan UU 10/2016, bahwa norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 merupakan bagian dari pengaturan dalam Bab XXI mengenai Pengesahan, Pengangkatan, dan Pelantikan. Mahkamah juga menegaskan dalam Putusan a quo bahwa pengaturan terkait dengan syarat mengenai masa jabatan calon/pasangan calon kepala daerah petahana (yang pernah menjabat sebelumnya) dan hendak mengikuti kembali pemilihan kepala daerah atau syarat mengajukan diri sebagai peserta pemilihan kepala daerah sesungguhnya merupakan materi pengaturan dalam Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016 yang merupakan bagian dari pengaturan "persyaratan calon" dan bukan diatur dalam ketentuan Pasal 162 ayat (1) maupun ayat (2) UU 10/2016. Hal ini sebagaimana tercantum dalam pertimbangan hukum Mahkamah sebagai berikut ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 129/PUU-XXII/2024, 2024](#)) :

[3.12.3] Bahwa berkaitan dengan ihwal di atas, para Pemohon mengaitkan persoalan tersebut dengan norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 di mana sesungguhnya norma tersebut bukanlah mengatur tata cara penghitungan masa jabatan bagi pejabat yang menggantikan posisi kepala daerah hasil pemilihan kepala daerah, apalagi jika dikaitkan dengan tata cara penghitungan masa jabatan sebagai syarat bagi pasangan calon kepala daerah yang baru akan mengikuti pemilihan kepala daerah. Sebab, norma Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 mengatur mengenai periodisasi masa jabatan kepala daerah dalam kondisi normal yaitu kondisi tidak terjadi pergantian pada masa jabatan. Dalam kaitan ini, syarat mengenai masa jabatan calon/pasangan calon kepala daerah petahana (atau pernah menjabat sebelumnya) yang hendak mengikuti kembali pemilihan kepala daerah atau syarat mengajukan diri sebagai peserta pemilihan kepala daerah, sesungguhnya merupakan materi pengaturan dalam Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016, yang menjadi bagian dari pengaturan "persyaratan pencalonan" [vide Bab III UU 10/2016] yang pada pokoknya menentukan, "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” [vide Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016]. Substansi Pasal 7 tersebut merupakan satu-satunya pasal yang mengatur mengenai persyaratan untuk menjadi calon kepala daerah, dengan didahului penegasan pada ayat (1) bahwa setiap warga negara berhak untuk mencalonkan dan dicalonkan sebagai kepala daerah.

*Bahwa masih dalam pertimbangan Putusan tersebut di atas, Mahkamah juga menjelaskan pembentukan norma pelaksana dari suatu undang-undang harus memahami secara utuh tata letak suatu norma yang akan ditindaklanjuti pengaturannya dalam peraturan pelaksana karena setiap norma mempunyai makna tersendiri yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari makna norma secara utuh. Sebagaimana dalam memahami penghitungan mulainya masa jabatan yang diatur Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016 seolah-olah mempunyai kesamaan pengaturan atau setidaknya mempunyai keterkaitan dengan penghitungan masa jabatan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016. Padahal dengan mencermati letak urutan masing-masing pasal atau mencermati bab yang menaungi masing-masing pasal, jelas terlihat bahwa “penghitungan masa jabatan” yang diatur dalam Pasal 162 dan Pasal 7 berada di ranah pengaturan yang berbeda. Sehingga, menurut Mahkamah tidak ada relevansinya memaknai Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 khususnya mengenai cara penghitungan “2 (dua) kali masa jabatan” dengan menggunakan cara penghitungan yang diatur dalam Pasal 162 ayat (1) dan ayat (2) UU 10/2016. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dengan mendasarkan kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XXI/2023, **masa jabatan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 merujuk pada masa jabatan yang telah dijalani secara nyata (riil atau faktual) dan bukan masa jabatan yang dihitung berdasarkan waktu pelantikan.***

- e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 132/PHPU.BUP-XXIII/2025 terkait dengan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah Kabupaten Tasikmalaya pada kontestasi pilkada serentak tahun 2024. Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menegaskan kembali 4 (empat) putusan terkait persyaratan calon kepala daerah dalam Pasal 7 ayat (2) huruf n UU 10/2016 khususnya perihal masa jabatan yang telah dijalani adalah masa jabatan yang telah dijalani secara nyata (riil atau faktual) dan bukan masa jabatan dihitung berdasarkan waktu pelantikan. Hal ini sebagaimana tercantum dalam pertimbangan hukum Mahkamah sebagai berikut ([Putusan Mahkamah Konstitusi No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025, 2025](#)) :

[3.11.2].....Dalam putusan-putusan tersebut, Mahkamah secara terang dan jelas menyatakan dalam amar dan/atau pertimbangannya bahwa cara menghitung masa jabatan seorang kepala daerah yang tidak selesai (penuh) dalam menjalankan jabatan selama 5 (lima) tahun dan di tengah masa jabatan digantikan oleh wakil kepala daerah, satu periode adalah 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan atau lebih yang dihitung dengan tidak membedakan antara jabatan definitif dan jabatan sementara, serta masa jabatan yang digantikan tersebut dihitung sejak secara riil/faktual wakil kepala daerah menjalankan tugas menggantikan dan bukan sejak pelantikan sebagai pejabat pengganti (acting). Artinya, apabila ada seorang kepala daerah yang berhalangan tetap karena tidak bisa menjalankan tugas dan kewajibannya karena disebabkan oleh hal-hal sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 173 ayat (1) UU 10/2016, yaitu meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan, maka sejak saat itu pula wakil kepala daerah baik karena jabatan (ex officio) atau karena penunjukkan maka secara riil/faktual pejabat tersebut

dihitung telah mulai menjalankan tugas dan tanggungjawabnya berkaitan dengan “tugas dan wewenang” kepala daerah sekalipun statusnya masih menjadi wakil kepala daerah. Terlepas dari apapun nama yang disematkan kepadanya: Pelaksana Tugas (Plt.), Penjabat Sementara (Pjs.), Pelaksana Harian (Plh.), Penjabat (Pj.), atau sebutan lainnya yang dimungkinkan jika ada kepala daerah yang berhalangan sebagaimana dimaksud di atas dan surat penunjukkan pengantiannya belum diterbitkan, maka sejak saat itu pula yang bersangkutan akan mulai dihitung sebagai wakil kepala daerah yang menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan di suatu daerah.

Dari Putusan-Putusan MK tersebut, secara keseluruhan bersifat saling melengkapi dan menegaskan satu sama lain, yakni belum pernah 2 (dua) kali menjabat memiliki makna:

- a. Kata “menjabat” adalah masa jabatan yang dihitung satu periode, yaitu masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari masa jabatan kepala daerah. Artinya, jika seseorang telah menjabat Kepala Daerah atau sebagai Pejabat Kepala Daerah selama setengah atau lebih masa jabatan, maka yang bersangkutan dihitung telah menjabat satu kali masa jabatan (Putusan MK 22/PUU-VII/2009 paragraf [3.18])
- b. Mahkamah juga menegaskan bahwa yang dimaksudkan dengan masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih adalah sama dan tidak membedakan masa jabatan yang telah dijalani tersebut, baik yang menjabat secara definitif maupun penjabat sementara (Putusan Nomor 67/PUU-XVIII/2020 paragraf [3.17.3]).
- c. Mahkamah menegaskan bahwa masa jabatan yang telah dijalani adalah masa jabatan yang telah dijalani secara nyata (rill atau faktual) dan bukan masa jabatan dihitung berdasarkan waktu pelantikan (Putusan MK No. 129/PUU-XXI/2024 Paragraf [3.12.3]). Penghitungan masa jabatan yang telah dijalani secara nyata (rill atau faktual) dan bukan masa jabatan yang dihitung berdasarkan waktu pelantikan didasari karena baik karena jabatan (*ex officio*) atau karena penunjukan maka secara rill/faktual pejabat tersebut dihitung telah mulai menjalankan tugas dan tanggungjawabnya berkaitan dengan “tugas dan wewenang” kepala daerah sekalipun secara status masih belum menjabat sebagai kepala daerah. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan di suatu daerah (Putusan MK No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025 paragraf [3.11.2]).

Berdasarkan uraian di atas, maka terdapat tiga unsur penting dalam memaknai “belum pernah 2 (dua) kali menjabat”, yakni : *Pertama*, masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan dihitung telah menjabat selama satu kali masa jabatan. *Kedua*, masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan adalah dihitung sama dan tidak dibedakan baik untuk menjabat secara definitif ataupun menjabat sementara. *Ketiga*, masa jabatan yang telah dijalani adalah masa jabatan yang telah dijalani secara rill/nyata semenjak terjadinya peralihan tugas, wewenang dan tanggungjawab dan bukan berdasarkan atas waktu pelantikan.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan oleh Penulis, kesimpulan yang terdapat dalam tulisan ini yakni : dasar hukum masa jabatan kepala daerah terdapat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah mulai dari UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014, serta di dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah yakni UU No.10 Tahun 2016. Dalam UU Pemerintahan Daerah, masa jabatan kepala daerah masih tetap sama yakni selama 5 tahun. Selanjutnya, di dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), tepatnya pada Pasal 162 ayat (1) yang menyatakan bahwa kepala daerah 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. Makna “belum pernah 2 (dua) kali menjabat” sebagai salah satu syarat pencalonan dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah berdasarkan penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui beberapa putusannya yakni : Pertama, masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan dihitung telah menjabat selama satu kali masa jabatan. Kedua, masa jabatan yang telah dijalani setengah atau lebih dari setengah masa jabatan adalah dihitung sama dan tidak dibedakan baik untuk menjabat secara definitif ataupun menjabat sementara. Ketiga, masa jabatan yang telah dijalani adalah masa jabatan yang telah dijalani secara riil/nyata semenjak terjadinya peralihan tugas, wewenang dan tanggungjawab dan bukan berdasarkan atas waktu pelantikan.

REFERENSI

- Erham, E., Ma'arij, A., & Gufran, G. (2024). Diskursus Pembatasan Kekuasaan di Indonesia Dalam Perspektif Konstitusi dan Konstitusionalisme. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 16(1), 72. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v16i1.595>
- Hastangka, H., & Budiman, L. (2020). Nawacita, Pancasila, dan Ideologi Politik Pembangunan Nasional. *CIVICUS: Pendidikan-Penelitian-Pengabdian Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 8(2), 148. <https://doi.org/10.31764/civicus.v8i2.3017>
- J. Kaloh. (2010). *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Sinar Grafika.
- Morphet, J. (Ed.). (2008). *Modern local government*. SAGE Publications.
- Nugraha, I. (2025). Cecep-Asep Pasangan Ditetapkan sebagai Bupati Terpilih Tasikmalaya. *Kompas*.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/PUU-XXI/2023 (2023).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-VII/2009 (2009).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XVIII/2020 (2020).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 129/PUU-XXII/2024 (2024).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 132/PHPU.BUP-XXIII/2025 (2025).
- Rahayu, N. P., & Kartika, A. W. (2023). Pengaturan Masa Jabatan Kepala Daerah Dalam Hukum Positif Indonesia. *Jurnal Kertha Semaya*, 11(6), 1333–1348.

- Ramdani, D. (2022a). Deklinasi Kedudukan Gubernur Sebagai Kepala Daerah dan Penyelenggara Urusan Pemerintahan Konkuren Daerah Provinsi. *Jurnal Restorasi Hukum*, 5(1), 31–66. <https://doi.org/10.14421/jrh.v5i1.2385>
- Ramdani, D. (2022b). *Problematisasi Penunjukan Penjabat Kepala Daerah Pada Masa Transisi Pilkada Serentak Nasional Tahun 2024*. Universitas Islam Indonesia.
- Ramdani, D. (2025). Relevansi Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Upaya Optimalisasi Sistem Ketatanegaraan Era Presiden Prabowo. *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum*, 5(December), 339–352.
- Syafrudin, A. (1985). *Pasang Surut Otonomi Daerah*. Bina Cipta.
- Zuhri, L., Ayu, H., & Atta, A. (2024). Persyarat Calon Kepala Daerah dalam Pilkada 2024 , Tarik Menarik Putusan Mahkamah Agung Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah*, 22(2), 147–160.

Editorial Office of Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum (JKIH)

Medan City, North Sumatra, Indonesia.

Phone / WhatsApp Business: +62 811-620-1239

Email: support@jurnal.locusmedia.id

E-ISSN: 2809-9265 | **DOI Prefix:** 10.56128/jkih

Powered by Locus Media Publishing
