

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Periodesasi adalah proses pembagian atau pembabakan suatu masa ke dalam beberapa periode tertentu berdasarkan kriteria atau ciri-ciri tertentu yang dianggap penting. Dalam konteks masa jabatan, Periodesasi merujuk pada pembatasan atau pengaturan masa jabatan seseorang yang menduduki jabatan publik, seperti presiden, kepala daerah, atau anggota legislatif, ke dalam periode-periode tertentu yang biasanya diatur oleh undang-undang atau peraturan yang berlaku.

Periodesasi masa jabatan kepala daerah di Indonesia adalah selama 5 (lima) tahun untuk satu periode jabatan.¹ Kepala daerah seperti gubernur, bupati, dan wali kota beserta wakilnya menjalani masa jabatan selama lima tahun terhitung sejak tanggal pelantikan, dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya dalam jabatan yang sama.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri² yang menyelenggarakan Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah. KPU tentunya berperan sentral dalam kontestasi

¹Pasal 162 ayat (2), Undang-Undang No. 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.

²Pasal 22E ayat (5). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kepala daerah, mulai dari pendaftaran calon hingga penetapan hasil dan pengumuman calon terpilih.³

Proses pencalonan kepala daerah yang diselenggarakan oleh KPU serta regulasi pelaksanaan pemilihan hingga tahapan-tahapan kontestasi kepala daerah diatur secara rinci dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 Tahun 2024.⁴ Proses pencalonan kepala daerah dimulai dari pemenuhan persyaratan dukungan Pasangan calon perseorangan, setelah itu dilanjutkan dengan Pendaftaran Pasangan Calon yang berlangsung selama 3 (tiga) hari, berikutnya KPU melakukan verifikasi dan penelitian dokumen persyaratan administrasi calon dan setelah penelitian selesai, KPU menetapkan pasangan calon yang memenuhi syarat dan mengumumkan secara resmi.

Adapun tahapan kontestasi kepala daerah:⁵

- 1) Perencanaan Program dan Anggaran
- 2) Penyusunan Peraturan Penyelenggaraan Pemilihan
- 3) Pendaftaran Calon
- 4) Penelitian dan Verifikasi Persyaratan Calon
- 5) Penetapan Pasangan Calon
- 6) Kampanye Pemilihan
- 7) Pemungutan dan Penghitungan Suara

³Nestrorius Nafrans Zalukhu, Peranan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Untuk Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Kasus Pilkada Wali Kota Medan Tahun 2020), *Universitas HKBP Nommensen*, 2021, hal. 1-2. <http://repository.uhn.ac.id/handle/123456789/5481>

⁴Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024 Tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

⁵Pasal 1-7, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 19 Tahun 2024 Tentang Tahapan dan Jadwal Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota.

8) Rekapitulasi dan Penetapan Hasil Pemilihan

9) Pengumuman Pasangan Calon Terpilih

KPU Kabupaten Bengkulu Selatan sebagai bagian dari penyelenggara pemilu di tingkat daerah memiliki peran strategis dalam memastikan terselenggaranya demokrasi yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan bersifat independen serta bebas dari intervensi pihak mana pun, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum⁶ dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.⁷

Pilkada Serentak Tahun 2024 menjadi momen penting dalam proses demokratisasi di Indonesia, termasuk di Kabupaten Bengkulu Selatan. Pada momen ini, masyarakat akan menentukan pilihan untuk mengisi jabatan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan periode 2024–2029 melalui mekanisme pemilihan langsung. Proses ini menjadi sarana perwujudan kedaulatan rakyat di tingkat lokal dan memiliki pengaruh besar terhadap arah pembangunan daerah ke depan.

Mengacu kepada Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

⁶*Pasal 7 Ayat (1) dan (3)*, Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁷*Pasal 9 dan 10*, Undang-Undang No. 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.

Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Pilkada), pada pasal 7 ayat (2) huruf n yang berbunyi 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. Penegasan masa jabatan tersebut selanjutnya oleh KPU Republik Indonesia dituangkan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang dalam prosesnya melalui tahapan pembahasan, uji publik dan harmonisasi Bersama Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia.⁸

KPU Kabupaten Bengkulu Selatan mengemban tugas sebagai penyelenggara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Bengkulu, serta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024. Kabupaten Bengkulu Selatan sendiri terdiri dari 11 Kecamatan, yaitu Kota Manna, Pasar Manna, Manna, Pino, Pinoraya, Bunga Mas, Kedurang, Kedurang Ilir, Air Nipis, Seginim dan Ulu Manna.⁹ Dari 11 Kecamatan

⁸Hajir Alamsyah, Tinjauan Yuridis Kedudukan dan Kekuatan Hukum Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, *Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang*, 2024, hal. 71-89. <https://repository.unissula.ac.id/id/eprint/33621>

⁹ Oktiana, Ersya, Ilda Hayati, and Sriwihidayati Sriwihidayati. *Fenomena Meningkatnya Suara Tidak Sah Dalam Pilkada Provinsi Bengkulu Tahun 2024 Perspektif Siyasa Syariah (Studi kasus Kabupaten Kepahiang)*. Diss. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, 2025, hlm. 43.

tersebut terdapat 158 Desa dan Kelurahan di wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan.¹⁰

Pada proses Pencalonan yang telah diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024, KPU Bengkulu Selatan salah satunya menerima pendaftaran Pasangan Calon atas nama Gusnan Mulyadi, S.E., M.M. dan Iisumirat, S.T. yang diusulkan oleh Gabungan Partai Politik Partai NasDem, Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Golongan Karya, Pasangan Calon tersebut mendaftarkan diri dan menyerahkan dokumen persyaratan calon Bupati Bengkulu Selatan ke KPU Kabupaten Bengkulu Selatan tertanggal 27 Agustus 2024, dengan dokumen pencalonan terkait masa jabatan khusus calon Bupati Gusnan Mulyadi berupa surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Bupati dan Wakil Bupati selama 2 kali masa jabatan yang sama.

Terhadap dokumen pencalonan tersebut, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan melakukan klarifikasi langsung kepada bakal calon Bupati Gusnan Mulyadi dan meminta dokumen pendukung terkait dengan surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Bupati dan Wakil Bupati selama 2 kali masa jabatan yang sama dan melakukan verifikasi keabsahan dan kebenaran dari dokumen tersebut ke Kementerian Dalam Negeri. Hasil klarifikasi tentang Klarifikasi Persyaratan Calon atas nama Gusnan Mulyadi dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024 tertanggal 2 September

¹⁰https://daftarsekolah.spmb.teknokrat.ac.id/ensiklopedia/?wiki_title=Daftar_kecamatan_dan_kelurahan_di_Bengkulu, diakses pada 5 Juni 2026 pukul 08.00 WIB.

2024 adalah benar dan Kementerian Dalam Negeri melalui Kasubdit Wilayah I Direktorat Fasilitas Kepala Daerah dan DPRD Direktur Jenderal Otonomi Daerah menyampaikan penghitungan periodisasi masa jabatan Bupati dan Wakil Bupati agar mempedomani Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Pencalonan.

Pada masa tanggapan masyarakat, masuklah tanggapan masyarakat ke KPU Kabupaten Bengkulu Selatan mengenai periodisasi masa jabatan Gusnan Mulyadi. Tanggapan masyarakat tersebut berisi keberatan terhadap penetapan Gusnan Mulyadi sebagai calon Bupati Bengkulu Selatan karena masyarakat menilai yang bersangkutan telah menjalani masa jabatan Bupati selama dua periode apabila masa menjabat sebagai pelaksana tugas/penjabat dan sebagai Bupati definitif diperhitungkan berdasarkan PKPU Nomor 8 Tahun 2024. Oleh karena itu masyarakat meminta KPU melakukan verifikasi ulang terhadap syarat pencalonannya. Terhadap tanggapan masyarakat tersebut, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan melakukan klarifikasi kepada Gusnan Mulyadi dan Gusnan Mulyadi menyerahkan dokumen yang sama pada saat klarifikasi yang telah dilakukan pada tanggal 31 Agustus 2024 yang lalu. Bahwa selanjutnya KPU Kabupaten Bengkulu Selatan melakukan verifikasi keabsahan dan kebenaran dari dokumen yang diserahkan oleh Gusnan Mulyadi mengenai status yang bersangkutan belum pernah menjabat sebagai Bupati Bengkulu Selatan selama 2 kali masa jabatan ke kementerian dalam negeri. Hasil klarifikasi dituangkan ke dokumen berita acara nomor 202/PL.02.2-BA/1701/2/2024 tentang klarifikasi persyaratan calon atas nama Gusnan

Mulyadi dalam pemilihan bupati dan wakil bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024 tertanggal 2 September 2024 adalah benar dan kementerian dalam negeri melalui kasubdit wilayah I direktorat fasilitasi kepala daerah dan DPRD direktur jenderal otonomi daerah menyampaikan penghitungan periodeisasi masa jabatan bupati dan wakil bupati agar mempedomani . Berikut adalah penghitungan periodisasi masa jabatan Gusnan Mulyadi :



Tabel 1

Penghitungan Periodisasi Masa Jabatan Gusnan Mulyadi sebagai Bupati
Bengkulu Selatan

Posisi Jabatan		Rentang Waktu	Lama Menjabat	Dasar Hukum
Penugasan	Wakil	17 Mei 2018	4 Bulan	Surat Gubernur Bengkulu Nomor 132/316/B.1/2018
Bupati	Bengkulu			
Selatan	selaku			
Pelaksana	Tugas			

Bupati Bengkulu Selatan			tanggal 17 Mei 2018
Pelaksana Tugas Bupati	12 September 2018	4 Bulan	SK Menteri Dalam Negeri Nomor 131.17-661 Tahun 2019 tertanggal 19 Maret 2019
Pelaksana Tugas Bupati	30 Januari 2019	4 Bulan	SK Menteri Dalam Negeri Nomor 131.17-662 Tahun 2019 tertanggal 19 Maret 2019
Bupati Defenitif	3 Mei 2019	1 Tahun 9 Bulan 14 Hari	SK Menteri Dalam Negeri Nomor 131.17-1080 Tahun 2019 tertanggal 3 Mei 2019
Bupati Defenitif Hasil Pemilihan Serentak Tahun 2020	24 Februari 2021	5 Tahun	SK Menteri Dalam Negeri Nomor 131.17-

			364 Tahun 2021
			tertanggal 24
			Februari 2021

(Sumber : Laporan Periodik Pilkada 2024 KPU Kab. Bengkulu Selatan)

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 huruf e Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan menyatakan masa jabatan Kepala Daerah dihitung sejak tanggal “Pelantikan”¹¹ Jo Pasal 66 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan salah satu tugas Wakil Bupati adalah melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah apabila Kepala Daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara.¹²

Atas hal itu, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan berpendapat terkait masa jabatan calon Bupati Gusnan Mulyadi, yang bersangkutan belum menjabat sebagai Bupati atau Wakil Bupati selama 2 kali masa jabatan, dan dinyatakan lolos persyaratan administrasi sesuai dengan ketentuan syarat calon¹³ pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n Jo Pasal 162 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota

¹¹*Pasal 19 Huruf e*, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024 Tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

¹²*Pasal 66 Ayat (1) Huruf c*, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹³Dikutip dari *Jawaban KPU Kabupaten Bengkulu Selatan in casu Termohon dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan terhadap Perkara Nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025*, hal. 8-9.

Menjadi Undang-Undang ¹⁴Jo Pasal 19 huruf e Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan.¹⁵ Sehingga dengan demikian calon Bupati Gusnan Mulyadi memenuhi syarat untuk mencalonkan diri dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024.

Berdasarkan rapat pleno Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024, yang dituangkan dalam Berita Acara Nomor 246/PL.02.3-BA/1701/2/2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024 dan ditetapkan dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 545 Tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024¹⁶ yaitu sebagai berikut :

1. Pasangan Calon atas nama H. Rifai, S.Sos dan Yevri Sudianto yang diusulkan oleh Gabungan Partai Politik Partai Amanat Nasional dan Partai Gerakan Indonesia Raya, dengan menggunakan jumlah perolehan suara sah DPRD Kabupaten Bengkulu Selatan pada Pemilu Tahun 2024 sebanyak 20.530 suara sah.
2. Pasangan Calon atas nama Gusnan Mulyadi, S.E., M.M. dan Iisumirat, S.T. yang diusulkan oleh Gabungan Partai Politik Partai NasDem, Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Golongan Karya dengan menggunakan jumlah perolehan suara sah DPRD Kabupaten Bengkulu Selatan pada Pemilu Tahun 2024 sebanyak 34.775 suara sah.

¹⁴Pasal 7 ayat (2) Huruf n dan Pasal 162 ayat (2), Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

¹⁵Pasal 19 Huruf e, Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 8 Tahun 2024 Tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

¹⁶ Laporan Periodik Pilkada 2024 Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kab. Bengkulu Selatan, hal. 97-98.

3. Pasangan Calon atas nama Hj. Elva Hartati, S.Ip. dan Makrizal Nedi; yang diusulkan oleh Gabungan Partai Politik Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Perindo dan Partai Gelombang Rakyat Indonesia dengan menggunakan jumlah perolehan suara sah DPRD Kabupaten Bengkulu Selatan pada Pemilu Tahun 2024 sebanyak 30.425 suara sah.

Penetapan Pasangan Calon Pemilihan Kepala daerah Serentak pada Kabupaten Bengkulu Selatan, sesuai regulasi yang ada maka diberikan waktu 3 x 24 Jam untuk Pasangan Calon mengajukan keberatan atas hasil Keputusan KPU Kabupaten Bengkulu Selatan. Pada masa tersebut terdapat pengajuan Sengketa Hasil Pemilihan yang diajukan oleh Pasangan Calon H. Rifai. S.Sos dan Yevri Sudioanto dengan register perkara nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025 selaku pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati No urut 1 yang secara umum mempersoalkan Bahwa Keputusan Termohon yang menetapkan Gusnan Mulyadi, S.E, M.M. yang berpasangan dengan Ii Sumirat, ST. melalui Keputusan KPU Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 545 Tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024 tanggal 22 September 2024, bertentangan dengan 3 (tiga) putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VII/2009;
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XVIII/2020, di mana makna 2 (dua) kali masa jabatan, yakni “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 secara faktual, sesuai dengan ketentuan UU Pilkada,

masa jabatan kepala daerah 5 tahun. Oleh sebab itu ketika seorang warga negara sudah menjabat dua tahun enam bulan lebih satu hari sebagai kepala daerah maka yang bersangkutan sudah dikatakan menjalani satu periode masa jabatan. Dalam konteks Permohonan yang diajukan oleh Pemohon yang mempersoalkan tindakan Termohon yang menetapkan Gusnan Mulyadi sebagai Calon Bupati Bengkulu berpasangan dengan Ii Sumirat pada Pilkada 2024 padahal secara faktual, yang bersangkutan telah pernah menjabat sebagai Bupati Bengkulu Selatan dua periode, jelas merupakan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf n UU Nomor 10 Tahun 2016 dan

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XXI/2023, yang menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak membedakan masa jabatan yang telah dijalani baik menjabat secara “definitif” maupun “pejabat sementara”.¹⁷ Dan untuk kewenangan melakukan proses sengketa berada pada Mahkamah Konstitusi (MK) yang putusannya bersifat final dan mengikat.

Terhadap masukan dan tanggapan masyarakat mengenai dugaan tidak terpenuhinya syarat pencalonan Gusnan Mulyadi sebagai Calon Bupati Bengkulu Selatan, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bengkulu Selatan memberikan respon bahwa setiap masukan masyarakat merupakan bagian dari tahapan pencalonan yang wajib diperhatikan dan dilakukan

¹⁷Putusan MK Nomor 68/PHPU. BUP-XXIII/2025, hal. 9-11.

klarifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. KPU Kabupaten Bengkulu Selatan melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap dokumen persyaratan calon serta berpedoman pada ketentuan dalam Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Dalam proses verifikasi tersebut, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan berpendapat bahwa Gusnan Mulyadi tetap memenuhi syarat sebagai calon Bupati Bengkulu Selatan karena berdasarkan hasil penelitian administrasi dan ketentuan yang digunakan oleh KPU, masa jabatan yang dijalani sebelumnya tidak dapat serta-merta dianggap sebagai dua periode masa jabatan yang menyebabkan hilangnya hak untuk mencalonkan diri. Oleh karena itu, KPU Kabupaten Bengkulu Selatan tetap menetapkan Gusnan Mulyadi sebagai pasangan calon yang memenuhi syarat dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024.

Namun, setelah tahapan Pemilihan Kepala Daerah selesai dilaksanakan, muncul sengketa perselisihan hasil pemilihan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Dalam perkara tersebut, salah satu pokok yang dipersoalkan berkaitan dengan pemenuhan syarat pencalonan Gusnan Mulyadi sebagai Calon Bupati Bengkulu Selatan, khususnya mengenai penghitungan masa jabatan kepala daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan pembatasan masa jabatan. Mahkamah Konstitusi kemudian memeriksa dan mempertimbangkan dalil para pihak dalam perkara tersebut, dan pada akhirnya mengabulkan permohonan yang diajukan. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut

menunjukkan bahwa persoalan mengenai penghitungan masa jabatan dan syarat pencalonan tersebut memang memiliki dasar hukum yang perlu diuji melalui mekanisme hukum pemilu.

Permasalahan mengenai penafsiran terhadap perodesasi masa jabatan kepala daerah pada akhirnya tidak berhenti pada tahapan pencalonan, tetapi berlanjut setelah pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah melalui pengajuan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) kepada Mahkamah Konstitusi. Sengketa tersebut berawal dari adanya perbedaan pandangan mengenai penghitungan masa jabatan kepala daerah, khususnya terkait apakah masa jabatan yang dijalani sebagai pelaksana tugas maupun pejabat definitif dapat diperhitungkan sebagai satu periode jabatan. Perbedaan penafsiran antara penyelenggara pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan pihak yang mengajukan keberatan kemudian diuji melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan yang diajukan dan memberikan penegasan mengenai pentingnya kepastian hukum dalam memahami ketentuan batas maksimal masa jabatan kepala daerah. Putusan tersebut menunjukkan bahwa persoalan penghitungan perodesasi masa jabatan memiliki konsekuensi hukum terhadap pemenuhan syarat pencalonan dan berpotensi menimbulkan sengketa apabila terdapat perbedaan tafsir dalam penerapannya.

Adapun amar putusan MK atas Perkara PHPU Nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025 yaitu :

1. Mengabulkan permohonan pemohon untuk Sebagian
2. Menyatakan Diskualifikasi Gusnan Mulyadi sebagai Calon Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan tahun 2024
3. Menyatakan Batal Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 1066 tahun 2024 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024 tanggal 5 Desember 2024
4. Menyatakan Batal Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bengkulu Selatan Nomer 545 tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024 tanggal 22 September 2024
5. Menyatakan Batal Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 546 tahun 2024 tentang Penetapan Nomor Urut Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024 tanggal 23 September 2024
6. Memerintahkan kepada Partai Politik Gabungan Partai politik pengusul/pengusung Calon Bupati atas nama Gusnan Mulyadi yang didiskualifikasi untuk mengusulkan penggantinya sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati tanpa mengganti Ii Sumirat sebagai Pasangan Calon pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bengkulu Selatan Tahun 2024.
7. Memerintahkan termohon untuk melakukan Pemungutan suara ulang tanpa mengikutsertakan Gusnan Mulyadi sebagai Calon Bupati Bengkulu Selatan dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024 dengan mendasarkan pada Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Pindahan dan Daftar Pemilih Tambahan yang sama dengan Pemungutan Suara pada tanggal 27 November 2024

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang di atas, maka penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa terdapat perbedaan penghitungan masa jabatan kepala daerah antara Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu Selatan dan Mahkamah Konstitusi dalam menentukan pemenuhan syarat pencalonan

pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024?

2. Bagaimana pengaturan penghitungan periodisasi masa jabatan kepala daerah agar tercipta kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di masa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui terdapat perbedaan penghitungan masa jabatan kepala daerah antara Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu Selatan dan Mahkamah Konstitusi dalam menentukan pemenuhan syarat pencalonan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2024
2. Untuk merumuskan pengaturan penghitungan periodisasi masa jabatan kepala daerah agar tercipta kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di masa yang akan datang.

D. Orisinalitas Penelitian

Dalam penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian yang sama antara penelitian yang penulis lakukan dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Namun, penulis menemukan penelitian yang berkaitan dengan isu penelitian penulis. Untuk mengetahui perbedaan dari penelitian sebelumnya, penulis menguraikan sebagai berikut:

Diawali dengan kajian Tsabbat Aqdamana dengan judul “Urgensi Pembatasan Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional”.¹⁸ Adapun muatan materi pada penelitian milik Tsabbitt Aqdamana yakni membahas pentingnya pembatasan masa jabatan anggota DPR dan DPD di Indonesia yang saat ini belum diatur dalam konstitusi maupun undang-undang, sehingga menimbulkan kekosongan hukum dan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Mengingat sejarah otoritarianisme dan adagium Lord Acton bahwa kekuasaan cenderung menyebabkannya korupsi, pembatasan masa jabatan diperlukan untuk mengimplementasikan demokrasi konstitusional dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Maka dapat disimpulkan penelitian milik Tsabbitt Aqdamana lebih menekankan batasan umum masa jabatan anggota DPR dan DPD demi tujuan demokrasi konstitusional, penelitian tersebut lebih dalam membahas dampak hukum dan interpretasi undang-undang terhadap posisi kepala daerah secara praktis, bukan sekadar pembatasan aturan di lembaga legislatif sedangkan penelitian penulis berfokus secara spesifik pada penafsiran Periodisasi masa jabatan kepala daerah melalui studi kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025, yang membahas kontroversi terkait status masa jabatan seperti Plt maupun Pj yang dihitung sebagai periode penuh atau tidak.

Demikian pula, penelitian Rizki Naully dengan judul “Kepastian Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

¹⁸Tsabbitt Aqdamana, Urgensi Pembatasan Periodisasi Masa Jabatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional, *Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 2020, hal. 1-9.

143/PUU-XXI/2023 Perspektif Siyasah Dusturiyah”.¹⁹ Adapun muatan materi pada penelitian milik Rizki Naully yaitu tentang para pihak (kepala daerah) yang merasa haknya dirugikan karena ada pemotongan masa jabatan dan penerapan masa jabatan kepala daerah pasca Putusan MK Nomor 143/PUU-XXI/2023 dalam Pilkada serentak, serta kepastian hukum menurut ketentuan negara dan perspektif siyasah dusturiyah. Siyasah dusturiyah menjelaskan hubungan antara pemimpin dan rakyat serta sistem kelembagaan dalam masyarakat. Jika pemimpin merasa haknya dilanggar, dia dapat mengajukan keberatan melalui lembaga hukum yang berlaku.

Maka dapat disimpulkan penelitian tersebut mengkaji kepastian hukum setelah Putusan MK Nomor 143/PUU-XXI/2023 dengan sudut pandang siyasah dusturiyah, yang lebih menyoroti keterkaitan antara pemimpin dan masyarakat serta legitimasi politik sedangkan penelitian penulis lebih ke arah analisis tafsir hukum Mahkamah Konstitusi (MK) secara kasuistik, khususnya bagaimana perbedaan tafsir Mahkamah Konstitusi (MK) dan KPU dapat menimbulkan kontroversi dalam praktik penyelenggaraan Pilkada.

Yang terakhir adalah penelitian milik Eza Aulia dengan judul “Tinjauan Politik Hukum Terhadap Pembatasan Periode Sasi Jabatan Kepala Daerah Tingkat II Di Aceh”.²⁰ Adapun muatan materi pada penelitian milik Eza Aulia yaitu tentang pengkajian Sistem pembatasan masa jabatan kepala daerah

¹⁹Rizki Naully, Kepastian Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 143/PUU-XXI/2023 Perspektif Siyasah Dusturiyah, *Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Mahmud Yunus Batusangkar*, 2024, hal. 1-9, hal. 17-20 dan hal. 35-4.

²⁰Eza Aulia, Tinjauan Politik Hukum Terhadap Pembatasan Periode Sasi Jabatan Kepala Daerah Tingkat II Di Aceh, *Jurnal Ius Civile*, Vol 4, No 1, April 2020.

tingkat II di Provinsi Aceh mengandung norma yang membatasi maksimal dua periode. Oleh karena itu, diperlukan tinjauan politik hukum dengan menyelaraskan peraturan yang ada dengan perkembangan penyelenggaraan negara.

Maka dapat ditarik kesimpulan tujuan penelitian tersebut adalah untuk menganalisis dari perspektif politik hukum terkait pembatasan masa jabatan serta menentukan *das sollen* yang sesuai dengan perkembangan hukum saat ini sedangkan penelitian penulis menekankan analisis yuridis kontekstual berdasarkan fakta putusan konkret, termasuk perhitungan masa jabatan riil dan diskualifikasi calon, sehingga menawarkan kontribusi orisinal berupa pemahaman baru terhadap penafsiran periodisasi kepala daerah dalam konteks hukum Indonesia.

Dengan demikian, skripsi ini mengisi celah penelitian yang belum ditangani secara rinci oleh penelitian sebelumnya, yakni terhadap perbedaan tafsir Mahkamah Konstitusi (MK) dan KPU terhadap Periodisasi dan status Plt maupun Pj kepala daerah.

E. Tinjauan Pustaka

1. Teori Negara Hukum

Teori negara hukum secara fundamental menyatakan bahwa di sebuah negara, hukum berada di tingkat tertinggi dan semua aktivitas yang

dilakukan oleh pemerintah atau otoritas negara harus taat pada aturan hukum.²¹

Negara hukum adalah ide yang muncul dari istilah nomokrasi, yang berkembang dari pemikiran Barat. Kata nomokrasi itu berasal dari "*nomos*" yang berarti norma, dan "*cratos*" yang berarti kekuasaan. Negara hukum merupakan model pemerintahan negara yang bertumpu pada hukum.

Menurut Aristoteles, negara hukum adalah negara yang tegak berdasarkan hukum yang memastikan keadilan bagi warganya. Keadilan menjadi syarat utama untuk mencapai kebahagiaan hidup warga negara, dan sebagai fondasi keadilan, setiap individu perlu diajari etika agar menjadi warga negara yang baik. Begitu pula, aturan hukum yang benar-benar ada hanya jika aturan tersebut mencerminkan keadilan dalam interaksi antarwarga negara.

Dalam evolusinya, implementasi gagasan negara hukum tidak bisa dipisahkan dari konsep *Rechtsstaat* dan *The Rule of Law*. Pada masa modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan oleh figur seperti Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lainnya menggunakan istilah Jerman *Rechtsstaat*. Sedangkan dalam tradisi Anglo-Amerika, konsep ini dikembangkan oleh A.V. Dicey dengan nama

²¹Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, 2003, hal 11.

The Rule of Law. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebut Rechtsstaat meliputi empat komponen kunci:

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha negara.

A.V. Dicey menjelaskan tiga karakteristik utama dalam negara hukum yang disebut The Rule of Law :

- a. Supremasi Hukum (*Supremacy Of Law*)

Supremasi hukum berarti adanya pengakuan normatif dan empiris terhadap prinsip hukum, yaitu bahwa segala masalah diatasi dengan hukum sebagai panduan utama. Dalam sudut pandang ini, pemimpin tertinggi negara sebenarnya bukan manusia, melainkan konstitusi yang mewakili hukum tertinggi.²² Pengakuan normatif tercermin dalam penyusunan hukum atau konstitusi, sementara pengakuan empiris terlihat dalam sikap masyarakat yang menganggap hukum sebagai yang utama, bahkan di republik presidensial murni, konstitusi yang lebih pantas dianggap sebagai kepala negara. Oleh karena itu, dalam sistem presidensial, tidak ada pembeda antara kepala negara dan kepala pemerintahan seperti di sistem parlementer.

²²Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 1983, hal. 153-154.

b. Persamaan di Hadapan Hukum (*Equality Before The Law*)

Persamaan di hadapan hukum berarti setiap orang memiliki posisi yang sama dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan diterapkan secara empiris. Dalam prinsip ini, semua bentuk diskriminasi dilarang, kecuali tindakan khusus. Tindakan afirmatif digunakan untuk mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu agar mengejar kemajuan hingga mencapai tingkat yang setara dengan kelompok yang lebih maju.

c. Proses Hukum yang Adil (*Due Process Of Law*)

Di setiap negara yang mengadopsi prinsip negara hukum, asas legalitas atau proses hukum yang adil diwajibkan dalam semua bentuk tindakan pemerintahan, yang harus didasarkan pada perundang-undangan yang sah dan tertulis. Artinya, peraturan tertulis harus ada dan berlaku sebelum tindakan atau perbuatan administrasi dilakukan. Dengan demikian, setiap tindakan atau perbuatan administrasi oleh badan atau pejabat negara harus mengikuti aturan dan prosedur.

Di Indonesia, konsep negara hukum berbeda dari *Rechtsstaat* dan *The Rule of Law*. Perbedaan ini terlihat dari pandangan Muhammad Tahir Azhari, yang menyebutkan elemen-elemen pokok negara hukum Republik Indonesia, yaitu:

- 1) Pancasila.
- 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat.

3) Sistem Konstitusi.

4) Persamaan.

5) Peradilan Bebas.²³

Dalam konstitusi, ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*). Ini melibatkan pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, adopsi prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan sesuai sistem konstitusional dalam Undang-Undang Dasar, jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, prinsip peradilan yang bebas dan imparial untuk memastikan persamaan warga negara di hadapan hukum, serta keadilan bagi semua, termasuk melawan penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak berwenang.²⁴

Keempat prinsip Rechtsstaat dari Julius Stahl pada dasarnya dapat digabungkan dengan tiga prinsip The Rule of Law dari A.V. Dicey untuk menunjukkan ciri negara hukum modern saat ini.²⁵

Negara hukum dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar, yang menyatakan Indonesia sebagai negara hukum. Dalam konsep ini, hukum diidealkan sebagai pemimpin dalam dinamika kenegaraan, bukan politik atau ekonomi. Oleh karena itu,

²³M. Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsip Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta 2005, h. 83-84

²⁴Jimly Asshiddiqie, *e-book Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, 2020, h. 55-56.

dalam bahasa Inggris, prinsip ini disebut "the rule of law, not of man". Pemerintahan pada intinya adalah hukum sebagai sistem, bukan individu. Negara hukum berarti tidak ada yang di atas hukum, dan hukumlah yang berkuasa. Penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan harus berlandaskan hukum, bukan perintah kepala negara. Negara dan lembaga lainnya harus bertindak berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Kekuasaan menjalankan pemerintahan didasarkan pada kedaulatan hukum dan bertujuan untuk menegakkan ketertiban hukum. Jika negara berlandaskan hukum, pemerintahannya harus didasarkan pada undang-undang dasar sebagai fondasi penyelenggaraan pemerintahan. Konstitusi berperan sebagai pemersatu bangsa. Hubungan antara warga negara dengan negara, antarlembaga negara, dan kinerja elemen kekuasaan masing-masing berada dalam satu sistem aturan yang disepakati dan dihormati tinggi.²⁶

2. Teori Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Sejak dimulainya Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) secara langsung di Indonesia pada 2005 sampai sekarang, banyak sekali kontroversi yang muncul seiring berjalannya proses demokrasi di level daerah. Kontroversi ini sering muncul akibat berbagai insiden yang terjadi dalam setiap penyelenggaraan Pemilukada, seperti kecurangan selama

²⁶Dr. Selfianus Laritmas, S.H., M.H., dan Dr. Ahmad Rosidi, S.H., M.H. *Teori-Teori Negara Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta 2024, hal 13-17

kampanye, pemberian uang dalam politik, manipulasi hasil suara, dan masalah-masalah lain yang sudah biasa terjadi di setiap Pilkada di negara kita. Berbagai langkah telah diambil untuk menangani masalah ini, mulai dari penyempurnaan mekanisme Pemilukada hingga pembentukan Panwaslu sebagai badan pengawas yang diharapkan bisa mengurangi kecurangan dalam Pilkada.

Masalah penting lainnya yang sering muncul dalam setiap pelaksanaan Pemilukada adalah timbulnya sengketa atau perselisihan seputar hasil penghitungan suara, yang harus diselesaikan lewat jalur hukum. Awalnya, penyelesaian sengketa Pilkada ini menjadi wewenang Mahkamah Agung untuk memutuskan perselisihan Pilkada gubernur, sedangkan untuk Pilkada bupati atau walikota, sengketa diajukan, diperiksa, dan diputuskan oleh Pengadilan Tinggi sesuai dengan wilayah hukumnya. Namun, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan itu kemudian dipindahkan ke Mahkamah Konstitusi.

Munculnya sengketa dalam Pemilukada sudah menjadi hal yang wajar terjadi di setiap proses Pemilukada yang berlangsung beberapa waktu terakhir ini. Sengketa ini sering kali dipicu oleh benturan berbagai kepentingan saat Pemilukada berjalan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa didefinisikan sebagai: “Sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, pembantahan perkara kecil yang dapat menimbulkan hal besar, daerah-daerah yang menjadi rebutan (pokok

pertengkaran)”. Berdasarkan pemahaman tentang sengketa ini, bisa disimpulkan bahwa sengketa terkait Pilkada adalah suatu perbedaan pendapat yang timbul selama proses pemilihan umum daerah, yang berpotensi memicu konflik dan masalah hukum, baik yang skala kecil maupun besar.

Pemahaman tentang sengketa pemilu juga dijelaskan dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 258 ayat 1 dan 2, yang menyatakan bahwa sengketa pemilu adalah: “(1) Perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional

(2) Perselisihan penetapan perolehan hasil Pemilu secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi peserta pemilu.”

Pemahaman sengketa Pemilu sesuai UU ini hanya mencakup pemilu di tingkat nasional. Sedangkan pemahaman sengketa Pilukada bisa dipahami sebagai suatu benturan kepentingan yang terjadi antar calon kepala daerah yang satu dengan yang lainnya dalam peristiwa hukum yang namanya Pemilihan Kepala Daerah.

Proses sengketa Pilukada berdasarkan pemahaman di atas sebagian besar terjadi karena masalah penghitungan suara. Calon yang kalah biasanya tidak mau mengakui jumlah suara yang diperoleh

lawannya. Selain itu, kebanyakan sengketa muncul karena selisih perolehan suara yang sangat tipis antara beberapa pasangan calon yang berkontestasi dalam Pemilu. ²⁷

3. Teori Pembatasan Kekuasaan

Dalam konteks negara demokratis, paham konstitusionalisme menekankan pentingnya membatasi berbagai bentuk kekuasaan yang berlaku, di mana batasan-batasan tersebut telah ditetapkan secara eksplisit dalam undang-undang dasar negara, sesuai dengan prinsip konstitusionalisme itu sendiri. ²⁸ Di sebuah negara yang menganut demokrasi dengan fondasi konstitusional, sistem pembatasan kekuasaan berfungsi sebagai fondasi utama guna menghindari munculnya praktik-praktik otoriter. Paham konstitusionalisme memastikan bahwa pelaksanaan kekuasaan harus tunduk pada aturan hukum yang bersifat mengikat, sedangkan demokrasi sendiri menuntut keterlibatan masyarakat yang luas dan aktif dalam prosesnya. ²⁹

Demokrasi melampaui sekadar proses pemungutan suara yang dilakukan setiap lima tahun sekali, konsep ini lebih menyangkut cara kekuasaan didistribusikan dan diawasi dengan teratur. Apabila periode jabatan tidak memiliki keterbatasan, maka muncul risiko akumulasi

²⁷Fajar Kuala Nugraha, Peran Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Sengketa Pemilu Kepala Daerah (Pilkada), *Jurnal Transformative*, Vol. 2 Nomor 1, Maret 2016, hal 59-60.

²⁸Ro'is Alfauzi dan Orien Effendi, Pembatasan Kekuasaan Berdasarkan Paham Konstitusional Di Negara Demokrasi, *Jurnal Politika*, Vol. 7 No. 2, Desember 2020, hal 111.

²⁹Kevin Mardianto, Pembatasan Masa Jabatan Anggota Legislatif Dalam Bingkai Demokrasi Konstitusional, *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 6 No. 8 2025, hal 2.

kekuasaan yang terus berlanjut dan sulit untuk digeser, yang akhirnya melemahkan dorongan untuk pembaruan dalam dunia politik. Di dalam sistem demokrasi yang berlandaskan konstitusi, undang-undang dasar bertindak sebagai norma utama yang bukan sekadar memberikan pengesahan pada kekuasaan, melainkan juga menentukan batas-batasnya untuk menghindari penyimpangan. Pendekatan ini menggarisbawahi urgensi mekanisme *Check and Balances*³⁰ di antara institusi-institusi negara. Jika wewenang badan legislatif tidak dikendalikan, maka struktur pengawasan akan menjadi tidak seimbang, sehingga menciptakan peluang bagi dominasi legislatif yang pada akhirnya bertentangan dengan esensi demokrasi.³¹

Menurut pandangan Radbruch, prinsip keadilan mengharuskan agar kekuasaan tidak disalahgunakan demi keuntungan individu atau kelompok tertentu. Aspek kemanfaatan memerlukan regulasi yang memberikan manfaat positif kepada masyarakat secara keseluruhan, termasuk memfasilitasi proses pembaruan di bidang politik. Adapun kepastian hukum mensyaratkan keberadaan ketentuan yang eksplisit tentang durasi jabatan badan legislatif, sehingga menghindari celah hukum yang dapat menimbulkan berbagai interpretasi. Ketiga nilai fundamental ini

³⁰Eza Tri Yandy, A Yuli Tauvani, Sulaeman, M. Yusuf, Muhammad Isa, Prinsip Checks dan Balance Dalam Konsep Ketatanegaraan Islam, *Jurnal Mediasas : Media Ilmu Syari'ah dan Ahwal Al-Syakhsyiyah*, hal 165. <https://doi.org/10.58824/mediasas.v7i1.118>

³¹Kevin Mardianto, Pembatasan Masa Jabatan Anggota Legislatif Dalam Bingkai Demokrasi Konstitusional, *Jurnal Hukum Lex Generalis* Vol. 6 No. 8 2025, hal 6.

membentuk alasan kuat untuk menerapkan batasan masa jabatan sebagai manifestasi dari hukum yang adil, berguna, dan dapat diprediksi.³²

Batasan terhadap periode jabatan berfungsi sebagai fondasi krusial untuk memastikan kekuasaan tidak melampaui kendali. Konsep ini mensyaratkan bahwa otoritas negara, termasuk cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif, harus patuh pada asas legalitas serta pertanggungjawaban. Undang-undang dasar tidak sekadar menjadi basis pengesahan kekuasaan, melainkan juga instrumen pengendaliannya. Konstitusionalisme kontemporer tidak hanya menyoroti keunggulan konstitusi, tetapi juga menegaskan perlunya pengawasan terhadap jangka waktu kekuasaan, baik melalui mekanisme horizontal di antara institusi maupun vertikal antara pemimpin dan masyarakat. Sebuah negara yang berlandaskan konstitusi secara eksplisit menetapkan pembatasan pada wewenang lembaga-lembaga negara sekaligus memastikan perlindungan kebebasan dan hak-hak warga negara.³³

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mekanisme penegakan konstitusi dijalankan melalui pembagian dan pelaksanaan kekuasaan kehakiman oleh lembaga peradilan yang berwenang. Salah satu lembaga yang memiliki peran strategis dalam menjaga konstitusionalitas penyelenggaraan negara adalah Mahkamah Konstitusi (MK).

³²Kevin Mardianto, Pembatasan Masa Jabatan Anggota Legislatif Dalam Bingkai Demokrasi Konstitusional, *Jurnal Hukum Lex Generalis* Vol. 6 No. 8 2025, hal 8.

³³*Ibid.*

Mahkamah Konstitusi berperan sebagai lembaga kunci dalam sistem peradilan yang diberi kewenangan untuk memutuskan perkara pada tingkat pertama dan akhir, dengan keputusannya yang bersifat final dan tidak dapat diubah serta wajib ditaati. Salah satu tugas penting Mahkamah Konstitusi adalah memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU). Pemilihan umum merupakan instrumen pokok untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan yang berasal dari, oleh, dan untuk masyarakat. Karena itu, proses pemilihan harus didasarkan dengan integritas dan keadilan maksimal, tanpa ada manipulasi suara warga negara, serta bebas dari pelanggaran apa pun, sebab tindakan semacam itu setara dengan merusak kedaulatan rakyat.³⁴

4. Teori Penafsiran Hukum

Teori penafsiran hukum merupakan salah satu instrumen penting dalam memahami makna norma hukum, terutama ketika suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tidak secara eksplisit memberikan jawaban atas persoalan konkret. Secara historis, penafsiran hukum berkembang dari aliran legisme pada abad ke-19 yang sangat menekankan pada teks undang-undang sebagai satu-satunya sumber hukum. Dalam konteks ini, penafsiran dilakukan secara gramatikal atau tekstual semata. Namun, seiring perkembangan masyarakat, pendekatan tersebut dinilai tidak lagi memadai sehingga melahirkan berbagai metode penafsiran lain, termasuk

³⁴Muchamad Ali Safa'at, *Konstitusi Dalam Demokrasi*, hal. 4-5

penafsiran historis. Menurut Sudikno Mertokusumo dalam bukunya *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, penafsiran historis adalah metode yang dilakukan dengan menelusuri latar belakang sejarah pembentukan suatu undang-undang, baik melalui sejarah pembentukannya (*wetshistorie*) maupun sejarah hukum secara umum (*rechtshistorie*). Pendekatan ini bertujuan untuk menemukan maksud pembentuk undang-undang (*original intent*) agar penerapan norma tidak menyimpang dari tujuan awalnya.³⁵

Satjipto Rahardjo dalam *Ilmu Hukum* menegaskan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial dan sejarahnya, sehingga penafsiran historis menjadi relevan untuk memahami dinamika hukum dalam masyarakat.³⁶ Selain itu, Soerjono Soekanto juga menjelaskan bahwa penafsiran hukum tidak hanya terbatas pada teks, tetapi juga harus mempertimbangkan aspek sosiologis dan filosofis, sehingga penafsiran historis sering dikombinasikan dengan metode lain untuk menghasilkan putusan yang lebih adil dan kontekstual. Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia, metode penafsiran ini sering digunakan oleh lembaga peradilan, khususnya dalam menguji norma undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.³⁷

³⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 56.

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 89.

³⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 45.

Dalam konteks perbedaan antara Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU), teori penafsiran hukum, khususnya penafsiran historis, memiliki implikasi yang signifikan. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudisial memiliki kewenangan untuk menafsirkan konstitusi, termasuk melalui pendekatan historis untuk memahami maksud pembentuk UUD 1945. Hal ini terlihat dalam berbagai putusan MK yang kerap merujuk pada risalah sidang BPUPKI dan PPKI sebagai bagian dari *wetshistorie*. Dengan demikian, MK berperan sebagai “*the guardian of constitution*” yang aktif melakukan penafsiran hukum untuk menjaga konstitusionalitas norma.³⁸

Sebaliknya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga administratif yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam menjalankan tugasnya, KPU lebih terikat pada norma positif dan cenderung menggunakan penafsiran administratif atau teknis, bukan penafsiran konstitusional yang mendalam. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, perbedaan mendasar antara MK dan KPU terletak pada fungsi dan kewenangannya, di mana MK berwenang menafsirkan dan menguji norma hukum, sedangkan KPU hanya melaksanakan norma tersebut.³⁹

³⁸ Arifin, Firdaus, and Jl Lengkong Besar No. "Mengintegrasikan Hukum Pemilu: Harmonisasi Peraturan KPU dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah." *Rio Law Jurnal* 6.1 (2025), hlm. 194.

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 112.

Perbedaan antara MK dan KPU dapat dipahami melalui perspektif teori penafsiran hukum: MK menggunakan berbagai metode penafsiran, termasuk historis, untuk menemukan makna konstitusi secara substantif, sedangkan KPU lebih berperan sebagai pelaksana teknis yang menerapkan norma secara operasional. Hal ini menunjukkan bahwa penafsiran hukum tidak hanya bersifat teoritis, tetapi juga memiliki implikasi praktis dalam pembagian kewenangan antar lembaga negara.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian menggunakan penelitian yuridis normatif. Dalam hal ini berfokus mengkaji Penafsiran Periodisasi Masa Jabatan Kepala Daerah dan perbedaan perspektif antara KPU dan MK sebagai langkah untuk memperjelas aturan dan memberikan kepastian hukum terhadap periode jabatan kepala daerah guna mencegah sengketa serupa.

2. Pendekatan Penelitian

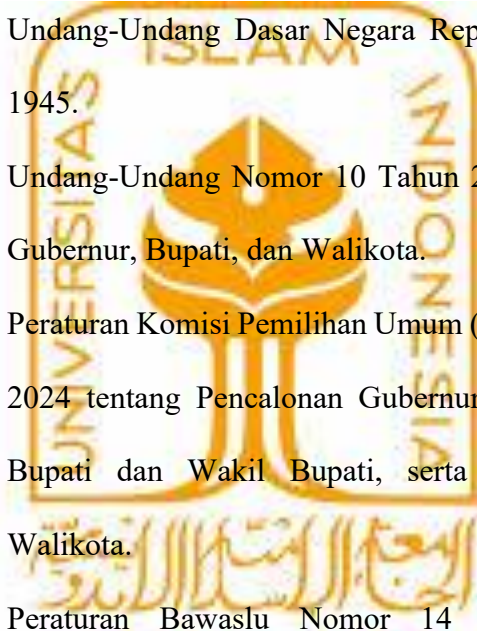
Pendekatan penelitian yaitu peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, sebagai berikut :

- a. Bahan Hukum Primer, merupakan sumber hukum yang mengikat berupa perundang-undangan dan/atau putusan-putusan pengadilan. Dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang terdiri dari :

1) Peraturan Perundang-Undangan

- 
- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- c) Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- d) Peraturan Bawaslu Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

2) Putusan Pengadilan

- a) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 68/PHPU.BUP-XXIII/2025.
- b) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 129/PUU-XXI/2024

c) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 67/PUU-XVIII/2020.

d) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 2/PUU-XXI/2023.

e) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 22/PUU-VII/2009.

b. Bahan Hukum Sekunder adalah sumber hukum yang tidak bersifat mengikat, tetapi berfungsi memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Sumber ini merupakan hasil pemikiran para ahli atau pakar di bidang tertentu, berupa buku, makalah, dan jurnal ilmiah yang mendukung pemahaman terhadap bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penelitian ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan kamus hukum, yang berfungsi sebagai pelengkap bagi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang mengkaji peraturan perundang-undangan berkaitan dengan Penafsiran Periodisasi masa jabatan kepala daerah di Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode penelitian studi pustaka (*library research*) yang terdiri dari buku-buku, jurnal ilmiah,

media massa dan sumber internet serta referensi lain yang relevan berkaitan dengan Penafsiran Periodesasi masa jabatan kepala daerah di Indonesia.

6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif dengan mengelola secara sistematis bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan, untuk menghasilkan kesimpulan yang mampu menjawab permasalahan penelitian sekaligus memberikan wawasan baru mengenai Penafsiran Periodesasi masa jabatan kepala daerah di Indonesia.

G. Kerangka Skripsi

Untuk mempermudah pembahasan dalam penelitian ini, maka penulis menjelaskan kerangka penelitian sebagai berikut:

BAB I ialah bagian pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, orisinalitas penelitian, metode penelitian, dan kerangka penulisan.

BAB II ialah bagian yang menjelaskan landasan teori terkait Penafsiran Periodesasi Masa Jabatan.

BAB III ialah bagian yang menjelaskan terkait analisis penulis dan pembahasan mengenai isu yang dibahas berupa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan Penafsiran Periodesasi Masa Jabatan dari perspektif Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia dan Rekomendasi apa yang dapat

memperjelas aturan periode jabatan kepala daerah guna mencegah sengketa serupa.

BAB IV ialah bagian penutup yang memuat kesimpulan terkait bab sebelumnya dan saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat pada perbaikan regulasi terkait Periodesasi jabatan kepala daerah di Indonesia pada masa mendatang.

