



**KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH
SERENTAK TAHUN 2024**

TESIS

Oleh:

PUTRA ADI PRASTIYO, S.H.

NIM 200720101009

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2024

TESIS

**KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH
SERENTAK TAHUN 2024**

Oleh :

PUTRA ADI PRASTIYO, S.H.

NIM 200720101009

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2024

MOTTO

**“Tidak Ada Kesuksesan Tanpa Kerja Keras. Tidak Ada Keberhasilan Tanpa
Kebersamaan. Tidak Ada Kemudahan Tanpa Doa.”**

(Ridwan Kamil)

PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan bagi pihak - pihak yang telah berkontribusi serta amat saya cintai dengan sepenuh hati sebab selalu memberi dukungan, doa, juga semangat yang tak ada henti. Saya ucapkan terimakasih kepada :

1. Kedua orang tua yang terus mendoakan, cinta, kasih sayang, dan dukungan selama ini pada penulis, yakni Bapak H. Sutrisno. dan Ibu Hj. Siti Khasana, S.Pd yang penulis hormati, sayangi, juga banggakan;
2. Guru-guru sejak Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah, Sekolah Menengah Atas, juga para Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang Terhormat, yang sudah mencurahkan seluruh tenaganya demi memberi ilmu, juga membimbing Penulis sampai menjadi seperti sekarang ini; dan
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang Penulis banggakan.

PERSYARATAN GELAR

**KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH
SERENTAKTAHUN 2024**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Magister Hukum Pada
Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

TESIS

PUTRA ADI PRASTIYO, S.H.

NIM 200720101009

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2024

PERSETUJUAN

PROPOSAL TELAH DISETUJUI

.....

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,

Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
NIP. 198206232005011002

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H.
NIP. 19850227 200912 2003

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Program Pascasarjana Universitas Jember

Dr. Y.A Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.
NIP. 19640301 1990022 001

PENGESAHAN

Proposal Tesis dengan judul:

**KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH
SERENTAKTAHUN 2024**

Oleh:

PUTRA ADI PRASTIYO, S.H

NIM: 200720101009

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H
NIP. 198206232005011002

Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H
NIP. 19850227 200912 2003

Mengesahkan:

**Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi
Fakultas Hukum Universitas Jember
Dekan,**

Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H
NIP. 19820623 2005011 002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

**Judul Tesis : KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA
DAERAH SERENTAKTAHUN 2024**

Tanggal Ujian :

S. K. Penguji : Nomor:

Nama Mahasiswa : PUTRA ADI PRASTIYO, S.H.

NIM : 200720101009

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Komisi Pembimbing :

Pembimbing Utama : Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H

Pembimbing Anggota : Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H

Tim Dosen Penguji :

Dosen Penguji 1 : Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.

Dosen Penguji 1 : Dr. Ainul Azizah S.H., M.H

Dosen Penguji 1 : Dr. Galuh Puspaningrum, S.H., M.H.

Dosen Penguji 4 : Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H

Dosen Penguji 5 : Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada:

Hari :

Tanggal :

Bulan :

Tahun :

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

Ketua Penguji,

Sekretaris Penguji,

Dr.Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

Dr.Ainul Azizah S.H., M.H
NIP. 197602032005012001

Anggota Panitia Penguji Tesis

1. **Dr.Galuh Puspaningrum, S.H., M.H.** : (.....)
NIP. 19800921 200801 1 009

2. **Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H** : (.....)
NIP.198206232005011002

3. **Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H** : (.....)
NIP. 198502272009122003

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwasanya :

1. Karya ilmiah (tesis) ini adalah hasil karya orisinal serta belum pernah dilakukan pengajuan memperoleh gelar akademik Magister Ilmu Hukum, baik di Universitas Jember maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Tesis ini mencerminkan pandangan, ide, pendapat, dan penelitian penulis sendiri, tanpa adanya kontribusi dari pihak lain, kecuali arahan yang diberikan oleh Pembimbing Utama dan Anggota, serta beberapa masukan dan saran dari Tim Dosen Penguji Tesis.
3. Dalam tesis ini tidak termuat karya maupun pendapat yang dicatat atau dipublikasikan oleh individu lain, selain yang telah saya kutip dengan tertulis dan disebutkan pada daftar pustaka serta sumber kutipan.
4. Saya berkesanggupan mendapatkan sanksi akademik atau sanksi lainnya yang diberlakukan di lingkungan Universitas Jember jika terbukti adanya unsur-unsur plagiarisme dalam naskah tesis ini.

Jember, ... Februari 2024
Yang Membuat Pernyataan,

PUTRA ADI PRASTIYO, S.H.
NIM 200720101009

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur dipanjatkan atas kehadiran Allah SWT. Tuhan Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas karunia, rahmat, juga hidayahnya alhasil saya mampu menuntaskan penulisan penelitian tesis yang berjudul “*KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAKTAHUN 2024*” disusun sebagai persyaratan dalam menyelesaikan program studi Magister Ilmu Hukum serta memperoleh gelar Magister Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Jember. Saya ingin mengucapkan terima kasih yang tulus pada setiap pihak yang sudah membantu saya dalam menuntaskan pendidikan Program Studi Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember, sehingga saya mampu menuntaskan penyusunan program ini dengan lancar :

1. Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing Utama atas saran, motivasi, dukungan, bantuan, nasihat serta membimbing dengan ikhlas serta sabar sehingga tesis ini mampu terselesaikan dengan tepat waktu;
2. Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota atas motivasi, dukungan, saran, bantuan dan nasihat serta membimbing dengan sabar dan ikhlas maka dari itu saya mampu menuntaskan penyusunan tesis dengan tepat waktu;
3. Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H..., selaku Ketua Penguji atas masukan, bimbingan, saran, juga evaluasi guna perbaikan pada penulisan tesis saya;
4. Dr. Ainul Azizah, S.H., M.H..., selaku Sekretaris Penguji atas saran, masukan, bimbingan, juga evaluasi guna perbaikan pada penulisan tesis saya
5. Dr.Galuh Puspaningrum, S.H., M.H. selaku Anggota Penguji atas saran, bimbingan, masukan serta evaluasi guna perbaikan pada penulisan tesis saya;
6. Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum.,

Ph.D.selaku Wakil Dekan I, Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H selaku Wakil Dekan II, Dr. Ermanto Fahamsya, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan III;

7. Para dosen yang terhormat, segenap staf, juga karyawan di Fakultas Hukum Universitas Jember, saya ucapkan terima kasih atas ilmu beserta bantuan yang sudah diberikan sepanjang saya menempuh perkuliahan;
8. Kedua Orang tua tersayang, Bapak juga Ibu terima kasih atas doa, motivasi, dukungan, kasih sayang, juga apapun telah dilakukan yang tidak dapat dibalas dengan apapun, karena atas jasa mereka saya mampu mengenyam dan menuntaskan studi magister di Fakultas Hukum Universitas Jember sampai meraih gelar Magister Hukum;
9. Setiap pihak yang tidak mampu tuliskan satu persatu yang ikut berkontribusi pada penyelesaian tesis ini.

Jember, Maret 2024

Putra Adi Prastiyo, S.H.

RINGKASAN

Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 yang ditekankan pada Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016, merupakan pemilihan kepala daerah langsung serentak keempat bagi sejarah Pemilu di Indonesia. Namun, perihal ini ialah sejarah baru untuk sistem Pemilu di Indonesia dikarenakan keberlakuan yang menyeluruh untuk melakukan pemungutan suara pada satu waktu bersamaan di seluruh Indonesia. Pilkada Serentak 2024 ini menyisakan nyaris separuh daerah di Indonesia yang mengakhiri masa jabatannya. "Pada tahun 2022 ini ada 101 daerah yang tersusun atas 7 gubernur, 76 bupati, serta 18 wali kota. Pada tahun 2023 mendatang, sebanyak 171 daerah nantinya mengalami kekosongan kepemimpinan karena akan ditinggalkan oleh para pemimpinnya mencakup 17 gubernur dan 154 Bupati/Wali Kota. Apabila dihitung secara keseluruhan, sebanyak 272 kepala daerah akan menyelesaikan masa jabatannya sebelum Pemilu serentak tahun 2024 serta" harus menunjuk Penjabat (Pj) untuk melanjutkan estafet kepemimpinan hingga Pemilu Serentak berlangsung. Konsekuensi logis lainnya dari "penyelenggaraan Pemilu serentak 2024 ini yakni pejabat/kepala daerah yang jabatannya wajib terselesaikan pada periode 5 tahun, kemungkinan berkurang 1-2 tahun dari periode menjabatnya. Kepala daerah yang dilantik pada Pilkada serentak 2020 bahkan melaksanakan kepemimpinannya kurang dari 4" tahun. Tipe penelitian yang diterapkan untuk penyusunan tesis ini yakni yuridis normatif. Berdasarkan atas tujuan yang ingin diraih, alhasil pada penelitian tesis ini mempergunakan tiga (3) bentuk pendekatan, yaitu pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Hasil kajian menyoroti tiga hal penting terkait Pilkada serentak 2024 di Indonesia. Pertama, perubahan sistem pilkada dari tidak langsung menjadi langsung, bersesuaian dengan amandemen UUD NRI 1945 beserta UU No.23 Tahun 2014, menegaskan komitmen Indonesia terhadap demokrasi konstitusional. Kedua, justifikasi pelaksanaan Pilkada 2024 terkait dengan konstitusionalitas jabatan kepala daerah berhubungan erat dengan produk Pilkada sebelumnya, dengan UU No 6 tahun 2020 memberikan dasar regulatif yang signifikan. Ketiga, Pilkada Serentak 2024 mencakup 545 daerah, mencerminkan pondasi demokrasi lokal yang bernilai tinggi, dan keserentakan menjadi penting untuk memperkaya gagasan positif dari seluruh elemen bangsa. Meskipun kompleksitasnya dapat menimbulkan tantangan, strategi komunikasi yang efektif menjadi kunci keberhasilan, melibatkan penyelenggaraan yang adil dan transparan, serta edukasi masyarakat tentang pentingnya partisipasi dalam proses demokrasi.

Kata Kunci: Konstitusionalitas, Pilkada Serentak, Transisi Demokrasi

SUMMARY

The 2024 simultaneous regional elections, as stipulated in Law Number 10/2016, mark the fourth instance of simultaneous direct regional elections in Indonesia's electoral history. However, it represents a novel chapter in Indonesia's electoral system due to the extensive implementation of concurrent voting across the nation. The 2024 Simultaneous Regional Elections will see nearly half of Indonesia's regions completing their terms of office. In 2022, this includes 101 regions, comprising 7 governors, 76 regents, and 18 mayors. Looking ahead to 2023, another 171 regions are slated to see their leaders depart, encompassing 17 governors and 154 regents/mayors. Altogether, 272 regional heads will see their terms expire prior to the 2024 simultaneous elections, necessitating the appointment of Acting (Pj) officials to ensure continuity until the elections are held. Another significant ramification of the 2024 simultaneous elections is the potential reduction of tenure for many regional officials, whose mandated terms of 5 years may be shortened by 1-2 years. Some regional heads elected in the 2020 simultaneous regional elections may serve less than 4 years in office. The methodology employed in this thesis comprises normative juridical research. Pursuant to the research objectives, three (3) approaches are utilized: the conceptual approach, statute approach, as well as historical approach. The research underscores three crucial aspects pertaining to the 2024 simultaneous regional elections in Indonesia. Firstly, the shift from indirect to direct regional head elections aligns with amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and Law No. 23 of 2014, affirming Indonesia's commitment to constitutional democracy. Secondly, the rationale behind the 2024 Regional Elections, with regards to the constitutionality of regional head positions, is intricately linked to preceding Pilkada enactments, notably Law No. 6 of 2020, which provides a significant regulatory framework. Thirdly, the 2024 simultaneous regional elections encompass 545 regions, underscoring the bedrock of local democracy, with simultaneity serving as a catalyst for fostering constructive input from all segments of society. While navigating the complexities inherent in such a large-scale electoral undertaking may pose challenges, effective communication strategies are pivotal for success, necessitating fair and transparent organization, as well as public awareness campaigns emphasizing the importance of democratic participation.

Keywords: Constitutionality, Election, Transition to Democracy.

DAFTAR ISI

KONSTITUSIONALISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK TAHUN 2024	i
TESIS	ii
MOTTO.....	iii
PERSEMBAHAN	iv
PERSYARATAN GELAR	v
PERSETUJUAN	vi
PENGESAHAN	vii
PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
PENETAPAN PANITIA PENGUJI	ix
PERNYATAAN ORISINALITAS	x
UCAPAN TERIMA KASIH.....	xi
RINGKASAN	xiii
<i>SUMMARY</i>	xiv
DAFTAR ISI.....	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	18
1.1 Latar Belakang	18
1.2 Rumusan Masalah	25
1.3 Tujuan Penelitian	25
1.4 Manfaat Penelitian	25
1.4.1 Manfaat Teoretis.....	25
1.4.2 Manfaat Praktis.....	26
1.5 Orisinalitas Penelitian	26
BAB 2 KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL	38
2.1. Teori Konstitusi	38
2.1.1. Konsep Dasar Konstitusi	39
2.1.2. Fungsi dan Tujuan Konstitusi.....	42
2.2. Teori Demokrasi	45
2.2.1. Konsep Demokrasi	46
2.2.2. Konsep Demokrasi dan Negara Hukum	47

2.3. Konsep Pemilu Yang Demokratis.....	49
2.4. Konsep Pemilihan Kepala Daerah	51
BAB 3 METODE PENELITIAN.....	55
1.6 Metode Penelitian	55
3.1.1 Tipe Penelitian.....	55
3.1.2. Pendekatan Masalah	55
3.1.3. Sumber Bahan Hukum	56
3.1.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	58
3.1.5. Analisis Bahan Hukum.....	59
BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN.....	60
4.1 Tinjauan Konstistusionalitas Pilkada Langsung Berdasarkan Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasca Amandemen	60
4.1.1. Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) Langsung di Indonesia	60
4.1.1. Dinamika Pelaksanaan Pilkada Langsung di Indonesia	68
4.2. Justifikasi Konstutisionalitas Pilkada Serentak 2024 terhadap Daerah yang Terakhir Melaksanakan Pilkada Sebelumnya.	72
4.2.1. Tinjauan Pelaksanaan Pilkada Langsung Serentak Tahun 2018, 2019, dan 2020	72
4.2.2. Konstutisionalitas Pilkada Serentak 2024 Terhadap Pilkada Sebelumnya Dalam Perspektif Transisi Demokrasi	85
A. Dinamika Pengaturan Pilkada Langsung Serentak 2024.....	86
B. Implikasi Hukum Pilkada Serentak 2024 Terhadap Jabatan Kepala Daerah Terpilih Dalam Pilkada Sebelumnya	88
4.3. Pengaturan Pelaksanaan Pilkada Langsung Serentak 2024 di Indonesia	110
4.3.1. Urgensi Pilkada Serentak 2024	110
4.3.2. Tinjauan Pelaksanaan Pemungutan Suara Serentak di Negara Lain	119
4.3.3. Konstruksi Desain Pilkada Serentak	122
4.3.4. <i>Quo Vadis</i> Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024.....	1226
BAB 5 PENUTUP.....	143
5.1. Kesimpulan	143
5.2. Saran	145
DAFTAR PUSTAKA	147

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam struktur pemerintahan daerah yang otonom, posisi kepala daerah menjadi elemen vital yang tidak bisa diabaikan. Kepemilikan wewenang luas oleh kepala daerah menjadi penentu utama dalam pengelolaan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat, yang bersumber dari usaha dan ide-ide inovatif khas daerah tersebut. Salah satu asas yang digunakan dalam pembangunan pemerintah daerah berkaitan dengan interaksi antara pemerintah nasional dan administrasi lokal berakar pada konsep pemisahan kekuasaan, hal tersebut disebut desentralisasi, asas ini mempunyai dua bentuk pada penyelenggaraan pemerintahan daerah, yakni asas otonomi dan pengelolaan bersama (*medebewind*).¹ Pencapaian kemajuan dan peningkatan taraf hidup masyarakat lokal bergantung pada kemampuan dan arahan dari pemimpin daerah. Tak ada negara demokratis di zaman modern ini yang tidak menyelenggarakan Pemilu pada mekanisme ketatanegaraannya. Pada konteks negara demokratis, pemilihan umum adalah cara untuk memperbaharui kesepakatan sosial antara warga negara serta untuk membentuk dan memperkuat lembaga-lembaga demokrasi² Dalam memilih pemimpin negara Indonesia penyelenggaraan Pemilihan umum (Pemilu) secara langsung, selaku wujud kedaulatan rakyat menurut Pancasila beserta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945³(kemudian pada proposal tesis ini disebut UUD NRI Tahun 1945).

Proses pilkada yang berlangsung menurut prinsip demokrasi, seperti yang ditegaskan pada Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, menuntut penghormatan terhadap kedaulatan rakyat dan esensi demokrasi yang bersifat dari rakyat, oleh rakyat, juga untuk rakyat yang mana adalah prasyarat

¹Marzuki Lubis, *Pergeseran Garis Perundang-Undangan tentang DPRD dan Kepala Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), h.1.

²Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta :Konstitusi Press, 2012), h. 22.

³*Ibid*

fundamental dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Namun, kenyataan serta dinamika politik di Indonesia sarat dengan kompleksitas dan tantangan, termasuk beragam upaya untuk merongrong kedaulatan rakyat serta mengikis nilai-nilai demokrasi yang fundamental. Pilkada, atas dinamika politik yang terjadi saat itu, Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) periode 2014-2019 untuk banyak alasan. Regulasi ini memfasilitasi pemungutan suara untuk pemimpin daerah menggunakan perantara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebuah prosedur yang telah memicu keberatan massal dari publik. Keputusan yang dihasilkan dari proses ini sering kali dilihat sebagai cerminan yang tidak akurat dari nilai-nilai demokratis.

Pengenalan sistem Pilkada langsung menandai peralihan dari pemilihan pemimpin yang lebih elit menjadi lebih populis. Pilkada langsung ini, yang secara intim terhubung dengan implementasi otonomi daerah, memberikan dimensi baru bagi pembangunan demokrasi di Indonesia, di mana partisipasi aktif rakyat diharapkan. Meskipun penyelenggaraan Pilkada langsung bertujuan untuk memupuk demokrasi dan meningkatkan keterlibatan politik di tingkat daerah, namun realisasi dari tujuan tersebut masih belum memenuhi ekspektasi awal. Prosedur pemilihan langsung belum berjalan secara efektif sebagai sarana demokrasi partisipatif. Elit politik memanfaatkan agama, etnis, keluarga, dan organisasi sebagai alat untuk membangun dan mempertahankan dominasi mereka, sehingga mentransformasikannya menjadi mekanisme patronase pada sistem demokrasi. Konsekuensinya, Pilkada secara langsung cenderung lebih mengutamakan kepentingan kelompok masyarakat yang memiliki hak istimewa dan pendukungnya, dibandingkan kepentingan masyarakat umum. Satu dari sekian faktor krusial yang harus diperhatikan pada konteks demokrasi di Indonesia adalah penyelenggaraan Pilkada serentak.⁴

⁴ M. B. Zubakhrum Tjenreng, *Demokrasi di Indonesia Melalui Pilkada Serentak*, Cetakan pertama (Depok: Papas Sinar Sinanti, 2020), h.5.

Pemilihan kepala daerah di tahun 2024 hendak diselenggarakan secara serempak di 545 daerah pemilihan dengan 37 provinsi, 415 kabupaten, juga 93 kota. Pilkada merupakan momentum dalam suatu negara demokrasi dalam menjalankan nilai-nilai filosofis demokrasi, sehingga dapat mengembangkan partisipasi masyarakat yang responsif dan akuntabel. Pelaksanaan Pilkada dalam berbangsa dan bernegara tentu berdasarkan apa yang diamanatkan pada ketetapan undang - undang.

Rozali Abdullah mengemukakan bahwa sudah seharusnya dibentuk secara sinkron antara mekanisme yang digunakan dalam Pilkada dengan mekanisme pemilihan Presiden beserta Wakil Presiden.⁵ Bahwa pemahaman terkait daerah ialah bagian yang tidak dapat terpisah dengan negara, yang mana hal tersebut artinya diperlukan dalam memilih kepala pemerintahan di daerah maupun pusat yang menjadi satu kesatuan sistem yang berlaku.⁶ Pilkada serentak yang akan digelar tahun 2024 memiliki tantangan tersendiri dibandingkan pada Pilkada tahun sebelumnya, karena akan menjadi pelaksanaan pertama kali yang diselenggarakan secara serentak melalui Pemilu. Berdasarkan pada ketentuan Pasal 22E ayat (5) dalam UUD NRI 1945 menetapkan bahwasanya kegiatan pemilu diatur dan dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), yang memiliki karakteristik sebagai lembaga nasional, berkelanjutan, dan otonom.

Undang-Undang No. 6 tahun 2020 meratifikasi Perppu No.2 tahun 2020 sebagai amandemen ketiga untuk Undang-Undang No.1 tahun 2015 Tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang secara resmi mengubah Perppu No.1 tahun 2014, berkaitan dengan proses pemilihan bupati, gubernur, beserta walikota, menjadi sebuah undang-undang yang tetap. (selanjutnya pada

⁵Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), h. 53.

⁶*Ibid.*

proposal tesis ini disebut UU Pilkada 2020) mengamanatkan Pilkada secara langsung serentak diberlakukan sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 1 Tahun 2015 terkait Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya pada tesis ini disebut UU Pilkada 2015) *jo.* UU No.10 Tahun 2016 terkait Perubahan Kedua Atas UU No. 1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (selanjutnya pada proposal tesis ini disebut UU Pilkada 2016). Pasal 3 ayat (1) UU Pilkada 2015 mengemukakan jika : *“Pemilihan dijalankan setiap lima (5) tahun sekali dengan serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.”* Pasal 201 ayat (1) hingga (7) dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang selanjutnya diperbaharui menjadi Pasal 201 ayat (1) hingga (8) di Undang-Undang No 10 Tahun 2016, menjelaskan ketentuan mengenai pelaksanaan Pilkada langsung dan serempak pada tahun 2015, 2017, 2018, 2020, juga penyelenggaraan Pilkada serentak di seluruh negeri pada tahun 2024.

Pilkada serentak naik menjadi topik pembicaraan nasional pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi No.55/PUU-XVII/2019, yang meninjau konsistensi UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) terhadap UUD NRI 1945, dan memberi ruang untuk adopsi format pemilihan serentak di Indonesia. Pertimbangan majelis hakim MK melalui Putusan Nomor tersebut merupakan sebuah keputusan akhir yang mengikat. Putusan MK itu menjadi subjek yang menarik untuk dianalisis dalam konteks UUD NRI 1945, sehingga berpotensi menjadi dasar normatif guna membimbing transformasi proses pemilihan di Indonesia. Putusan Mahkamah No.55/PUU-XVII/2019 memuat definisi terkait Pemilu yang awalnya sekedar pemilihan bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah beserta Presiden/Wakil Presiden diubah menjadi Pemilihan selain

bagi anggota DPR, DPD, DPRD beserta Presiden/Wakil Presiden juga termasuk pemilihan bagi Gubernur, Bupati/Walikota. Definisi PEMILU Serentak yang awalnya sekedar momentum guna memilih anggota DPR, DPD, DPRD beserta Presiden/Wakil Presiden berubah menjadi Pemilihan kecuali anggota anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden/Wakil Presiden yang mana yakni pemilihan untuk memilih Gubernur, Bupati/Walikota (bisa lebih dari 5 kotak). Melalui adanya “Putusan Mahkamah No.55/PUU-XVII/2019” sudah memunculkan kemajuan baru pada Hukum Tata Negara Indonesia mengenai pemahaman terkait definisi beserta jenis pengklasifikasian Pemilu⁷.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini memutuskan bahwasanya pelaksanaan pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD) juga eksekutif (Presiden beserta Wakil Presiden) wajib diselenggarakan bersamaan di tahun 2019 dan pada pemilihan umum yang akan datang. Mahkamah Konstitusi (MK) mengungkapkan bahwasanya permohonan Pemohon terkait pelaksanaan Pilpres serta Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan (Legislatif) dengan serentak ialah beralasan berdasarkan hukum hal ini disampaikan pada isi poin 3.19 pertimbangan hakim pada Putusan tersebut. Keputusan MK ini juga menyebabkan DPR serta Presiden, yang keduanya memiliki kewenangan legislasi, agar dengan menyeluruh merancang kembali sistem pemilu, termasuk penyelenggaraan Pilkada. Perihal ini bersesuaian dengan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menekankan bahwasanya DPR berwenang dalam menyusun undang-undang, seperti yang Pasal 5 ayat (1) yang menegaskan bahwasanya Presiden memegang hak dalam melakukan pengajuan rancangan undang-undang terhadap DPR. Selanjutnya, Pasal 20 ayat (2) menekankan bahwasanya tiap rancangan undang-undang DPR beserta Presiden diskusikan dalam mencapai persetujuan bersama. Awal dari kemauan politik DPR serta Presiden ini tercermin dalam UU Pilkada Tahun

⁷ Galang Asmara, pemilihan umum serentak berdasarkan putusan mahkamah konstitusi nomor 55/puu-xvii/2019 dan implikasinya terhadap perkembangan ilmu hukum tata negara Indonesia, Jurnal APHTN-HAN, Vol. 1 No. 1 (2022): JAPHTN-HAN, h,136

2015 bersamaan dengan UU Pilkada Tahun 2016 yang menetapkan pelaksanaan Pilkada langsung serentak, meskipun masih dengan cakupan yang parsial dan secara bertahap. Selain itu, upaya tersebut juga tercermin dalam UU Pemilu yang ditetapkan untuk melaksanakan Pemilu Nasional serentak pada tahun 2019.

Pilkada langsung serentak mendesak dan penting dikarenakan empat alasan utama. Pertama, pelaksanaan Pilkada langsung di Indonesia disesuaikan dengan jumlah daerah yang ada. Negara diklasifikasikan atas 542 daerah, dengan 38 provinsi, serta 514 kabupaten dan kota.⁸ Pada penyelenggaraan Pilkada, jika terdapat putaran kedua, jumlahnya tentu akan melebihi jumlah daerah yang ada. Selain itu, semenjak tanggal 1 Juni 2005 (saat pelaksanaan Pilkada langsung dimulai) sampai Desember 2014, Pilkada langsung di Indonesia telah dilakukan dengan total 1.027 kali. Rinciannya adalah 64 Pilkada di tingkat provinsi, 776 Pilkada di tingkat kabupaten, serta 187 Pilkada di tingkat kota. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwasanya tiap 2-3 hari terdapat satu Pilkada langsung di Indonesia.⁹ Ketiga, pelaksanaan Pilkada serentak semenjak tahun 2015 memiliki karakteristik yang masih bersifat transisional serta berlangsung secara bertahap atau bergelombang. KPU telah mengadakan 3 gelombang Pilkada serentak di total 541 daerah. Pada gelombang pertama, yang diadakan di tanggal 9 Desember 2015, ada 269 daerah yang terlibat (9 provinsi, 36 kota, juga 224 kabupaten). Pada gelombang kedua, yang berlangsung di tanggal 15 Februari 2017, ada 101 daerah yang terlibat (7 provinsi, 18 kota, juga 76 kabupaten). Sementara itu, pada gelombang ketiga, yang diadakan di tanggal 27 Juni 2018, ada 171 daerah yang terlibat (17 provinsi, 39 kota, juga 115 kabupaten).¹⁰ Di tahun 2020, pelaksanaan Pilkada serempak melibatkan 270 daerah, mencakup 9 provinsi, 224 kabupaten, serta 37 kota. Awalnya, Pilkada

⁸Seran, G. G., *Konstitusionalitas dan Desain Pilkada Langsung Serentak Nasional*. Jurnal Konstitusi, Vol.16, No.3, 2019, h. 19

⁹*Ibid*

¹⁰*Ibid*

Serentak 2020 harusnya melibatkan 269 daerah, akan tetapi jumlahnya bertambah menjadi 270 sebab pelaksanaan Pilkada Kota Makassar diulang.¹¹

Pelaksanaan Pilkada serentak yang nantinya dijalankan di tahun 2024 masih menyisakan pertanyaan dan beragam pandangan. Jika dilihat dari dinamika regulasi yang mengaturnya, pemilihan kepala daerah berulang kali mengalami perubahan dan terdapat juga beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang turut menyempurnakan penatan regulasi pemilihan kepala daerah. Terlepas dari terselenggaranya Pilkada di tahun 2024 membawa suatu konsekuensi bagi beberapa kepala daerah. Konsekuensi logis yang dapat muncul saat diselenggarakannya Pilkada serentak berupa masih terdapatnya sisa masa jabatan yang mau tidak mau harus dilepas dan berakhir sebelum 5 tahun sesuai perodesasi masa jabatan. Dapat pula terjadi, daerah-daerah yang awalnya melaksanakan Pilkada terakhir ditahun 2020, tentu akan mengalami kekosongan posisi kepala daerah cukup lama. Hal ini berimplikasi dengan membuat posisi kepala daerah menjadi diisi oleh Penjabat (Pj) atau Pelaksana Tugas (Plt) Kepala Daerah.¹²

Permasalahan berakhirnya masa jabatan kepala daerah sebelum masa jabatannya usai serta pengisian jabatan-jabatan kepala daerah yang telah habis masanya akibat penyesuaian untuk terselenggaranya Pilkada serentak, menghadirkan diskursus terkait konstitusionalitas pelaksanaan Pilkada serentak 2024 yang dimana terdapat kepala daerah masa jabatannya belum 5 tahun sudah harus dilakukan pergantian. Konsep Pemilu dan Pilkada bersumber dari asas yang sama-sama menjamin kesetaraan dan keadilan bagi seluruh warga negara Indonesia, baik peserta pemilihan maupun masyarakat yang memiliki hak pilih yang tetap harus dijaga hak-haknya oleh pemerintah. Oleh karenanya, berdasarkan isu hukum yang telah muncul pada kajian ini, penulis akan mengkaji secara mendalam dan komprehensif permasalahan

¹¹*Ibid*

¹²<https://www.theindonesianinstitute.com/mengisi-kekosongan-kepala-daerah/>, diakses pada sabtu, 5 Agustus 2023 pukul 20.30 Wib.

tersebut dalam sebuah karya ilmiah berupa tesis yang berjudul **“Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstitusionalitas pilkada ditinjau dari pelaksanaan pilkada sebelumnya yang berlangsung di Indonesia pasca amandemen undang-undang dasar?
2. Apakah pelaksanaan Pilkada 2024 telah konstitusional untuk daerah yang terakhir melaksanakan Pilkada 2018 dan 2020?
3. Bagaimana pengaturan mengenai pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Penulisan tesis sebagai bentuk representasi penelitian hukum yang akan dikaji memiliki tujuan antara lain:

1. Untuk menemukan sejarah pelaksanaan Pilkada di Indonesia.
2. Untuk memberikan justifikasi pelaksanaan Pilkada 2024 memiliki Konstitusionalitas terhadap daerah yang terakhir melaksanakan Pilkada tahun 2018.
3. Untuk memberikan gambaran pengaturan kedepan mengenai pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan pada penulisan tesis ini memberi manfaat, tidak hanya menurut manfaat secara teoritis ataupun praktis. Adapun kegunaan yang harapannya dapat diberikan dari penelitian tesis ini diantaranya:

1.4.1 Manfaat Teoretis

Tulisan ini dikehendaki mampu menyediakan kontribusi pada pengembangan ilmu hukum terutama dalam pengembangan konsep, doktrin

serta teori khususnya dalam hukum Pemilu dan pilkada pada konstitusionalisme pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis dikehendaki memiliki manfaat yang berhubungan dengan pemahaman kepada pembaca tentang Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Suatu penelitian harus dilakukan secara orisinal, yaitu memiliki suatu hal yang terbaru dan tidak memplagiasi penelitian terdahulu. Francis mengungkapkan, suatu orisinalitas penelitian dapat diketahui dengan beberapa cara termasuk dengan menempatkan bagian utama dari informasi baru dalam menulis maupun melanjutkan karya orisinal sebelumnya.¹³ Karya tulis ilmiah berupa tesis dalam penelitian ini merupakan hasil karya peneliti, kecuali apabila disebutkan sumbernya, hasil penelitian tesis ini dapat dijamin keasliannya dan bukan merupakan karya jiplakan karena hasil penelitian merupakan pengembangan berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya yang sejenis dan memiliki keterkaitan. Berdasarkan hal tersebut, apabila terdapat penelitian lain yang memiliki keterkaitan dengan “Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024” digunakan sebagai sumber bahan hukum pendukung serta pembanding dalam mengukur dan memastikan Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak yang hendak diselenggarakan di Tahun 2024.

Sebagai bukti jika hasil karya ilmiah ini bukanlah upaya penjiplakan atas karya orang lain, berikut adalah lampiran dari penelitian sebelumnya yang berkorelasi dengan topik yang serupa terkait pembahasan konstitusionalitas pemilihan kepala daerah serentak, yaitu: *Pertama*, Tesis berjudul “Penafsiran Mahkamah Konstitusi Terhadap Pemilihan Kepala Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelesaian Perselisihan Hasil

¹³ A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, Rahmadi Indra Tektona, *Penelitian Hukum Doktrinal*, (Yogyakarta : Laksbang Justitia, 2019), h. 44

Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia”¹⁴. Penelitian ini menunjukkan bahwa dalam evolusi peraturan perundang-undangan di Indonesia, dinamika Pilkada telah mengalami variasi dalam inklusinya ke dalam atau pengeluarannya dari rezim pemilu, yang berubah bersesuaian dengan ketetapan hukum yang Undang-Undang yang membentuk peraturan-peraturan tersebut tetapkan. Perubahan undang-undang kadang diperlukan untuk mengakomodasi putusan-putusan terbaru dari Mahkamah Konstitusi. Kedua, adanya perbedaan penafsiran terhadap rezim Pilkada oleh Mahkamah Konstitusi bisa diakibatkan oleh beragam faktor, baik internal atau eksternal. Faktor-faktor seperti interpretasi individu hakim dalam memutuskan perkara dan komposisi hakim dapat berpengaruh terhadap keputusan yang diambil. Ketiga, hingga saat ini, MK dianggap selaku lembaga yang tepat untuk menangani perselisihan hasil Pilkada karena sistem penyelesaian sengketa Pilkada yang dilakukan oleh MK sudah beroperasi relatif lama. Dari segi pengaturan, kelembagaan, juga sarana prasarana, MK jauh lebih siap dalam mengatasi konflik politik daripada melangsungkan pembentukan peradilan khusus untuk tujuan tersebut.

Kedua, Rahmazani dalam penelitiannya dengan judul tesis “Penggisian Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat Pada Masa Transisi Pra Pilkada Serentak Nasional 2024 dan Implikasinya Terhadap Demokrasi”¹⁵. Penelitian ini menyatakan bahwasanya Keputusan pemerintah dalam pengangkatan penjabat kepala daerah dilandaskan pada ketetapan undang-undang, namun dianggap tidak memadai dan tidak memenuhi kebutuhan akan kekosongan kepemimpinan daerah selama periode transisi pra-pilkada. Pengaturannya, dalam tinjauan sekilas, terutama ada pada UU No.10 Tahun 2016 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menguraikan kualifikasi penjabat yang dapat diangkat, tetapi tidak mengatur mekanisme

¹⁴ Prima Widya Putri, *Penafsiran Mahkamah Konstitusi Terhadap Rezim Pemilihan Kepala Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia* (Yogyakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2021)

¹⁵ Rahmazani, *Pengisian Jabatan Kepala Daerah Oleh Penjabat Pada Masa Transisi Pra Pilkada Serentak Nasional 2024 dan Implikasinya Terhadap Demokrasi* (Yogyakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2023)

pengangkatannya secara rinci. Regulasi terkait mekanisme pengangkatan terdistribusi di sejumlah peraturan PerUU, misalnya UU No.23 Tahun 2014 terkait pemerintahan daerah, PP No.6 Tahun 2005, PP No.49 Tahun 2008 terkait Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah, juga Permendagri No.74 Tahun 2016, Permendagri No.1 Tahun 2018 terkait Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota. Tetapi, aturan-aturan yang ada pada sejumlah regulasi ini dirancang guna situasi khusus serta tidak relevan dengan berkembangnya rezim pilkada serempak. Tiadanya aturan yang secara khusus mengatur mekanisme pengangkatan ini menyebabkan proses pengangkatan pejabat menjauh dari prinsip transparansi beserta partisipasi, yang berkemungkinan merusak indeks demokrasi Indonesia. Dampak dari kurangnya transparansi termasuk potensi politisasi birokrasi dan kemungkinan penunjukan pejabat yang kurang familiar dengan wilayah yang akan dipimpinnya, yang dapat merugikan daerah tersebut. Sementara itu, dampak dari kurangnya partisipasi meliputi legitimasi yang lemah, potensi ketidakharmonisan dengan DPRD, dan kemungkinan terjadinya stagnasi dalam pelayanan publik sebab keterbatasan wewenang pejabat. Karenanya, bilamana pengangkatan pejabat tidak didasarkan pada aturan yang memadai, ada potensi permasalahan terkait legalitas pengangkatannya dan risiko pengajuan gugatan terhadap keputusan pengangkatannya.

Tabel 1 Hasil Penelitian Terdahulu

Keterangan	Prima Widya Putri – Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada / 2021	Rahmazani, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada / 2023	Putra Adi Prastiyo, Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember / 2024
Judul	Penafsiran Mahkamah Konstitusi Terhadap Rezim Pemilihan Kepala Daerah dan Implikasinya Terhadap	Pengisian Jabatan Kepala Daerah Oleh Pejabat Pada Masa Transisi Pra Pilkada Serentak Nasional 2024 dan	Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024

	Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia	Implikasinya Terhadap Demokrasi	
Rumusan Masalah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Mahkamah Konstitusi menafsirkan sistem pemilihan kepala daerah. 2. Bagaimana hal ini mempengaruhi penyelesaian konflik terkait hasil pemilihan kepala daerah di Indonesia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. bagaimana pengaturan pengisian jabatan kepala daerah oleh pejabat pada ketetapan undang – undang di Indonesia 2. bagaimana implikasi pengangkatan pejabat kepala daerah selama periode transisi sebelum Pilkada serentak nasional 2024. pada demokrasi, khususnya pada prinsip transparansi beserta partisipasi pada sistem demokrasi di Indonesia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana konstitusionalitas Pilkada ditinjau dari pelaksanaan pilkada sebelumnya yang berlangsung di Indonesia pasca amandemen undang-undang dasar 2. Apakah pelaksanaan Pilkada 2024 telah konstitusional untuk daerah yang terakhir melaksanakan Pilkada 2018 dan 2020 3. Bagaimana pengaturan mengenai pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia
Metode Penelitian	Pendekatan Yuridis Normatif	Pendekatan Yuridis Normatif	Pendekatan Yuridis Normatif
Kesimpulan	<p><i>Pertama</i>, Evolusi peraturan PerUU di Indonesia telah mengakibatkan variasi dalam inklusi dan eksklusi Pilkada dari rezim pemilu, yang mengalami perubahan sesuai dengan ketetapan Undang-Undang pembentuk undang-undang tersebut. Perubahan UU sering diperlukan untuk menyesuaikan dengan putusan-putusan terbaru dari</p>	<p><i>Pertama</i>, Peraturan PerUU yang menjadi dasar bagi pemerintah dalam pengangkatan pejabat kepala daerah dinilai tidak layak, juga tak mampu memenuhi kebutuhan akan kepemimpinan di tengah kondisi kekosongan yang diakibatkan oleh transisi pra Pilkada. Pengaturan terkait ini dengan sekilas hanya diatur dalam</p>	<p><i>Pertama</i>, Tinjauan konstitusionalitas pelaksanaan Pilkada Langsung di Indonesia berdasarkan Amandemen UUD NRI tahun 1945 menjadi perhatian tersendiri. Konsep demokrasi sebagai komponen integral dari negara hukum, diwujudkan melalui partisipasi rakyat dalam Pemilihan Umum, seiring dengan prinsip negara hukum yang tegas dijabarkan pada Pasal 1 ayat (3)</p>

	<p>Mahkamah Konstitusi. Kedua, perbedaan dalam putusan-putusan yang menginterpretasikan rezim Pilkada bisa disebabkan oleh berbagai faktor, baik itu dari internal atau eksternal, seperti bagaimana interpretasi hakim ketika memutuskan perkara, juga komposisi hakim yang mampu memberi pengaruh pada hasil keputusan tersebut.</p>	<p>UU No. 10 Tahun 2016 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang mengatur mengenai kualifikasi pejabat yang dapat diangkat, sementara mekanisme pengangkatannya tidak dijabarkan secara tegas dalam regulasi tersebut. Detail mengenai mekanisme pengangkatan terdistribusi di sejumlah peraturan undang-undang misalnya UU No. 23 Tahun 2014 terkait pemerintahan daerah, PP No. 6 Tahun 2005, PP No. 49 Tahun 2008 terkait Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah, beserta Permendagri No. 74 Tahun 2016 bersama dengan Permendagri No. 1 Tahun 2018 terkait Cuti di Luar Tanggungan Negara bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota. Tetapi, aturan yang tersebar di berbagai regulasi ini seringkali hanya ditujukan untuk situasi tertentu, serta tak selalu relevan dengan berkembangnya rezim pilkada</p>	<p>UUD 1945. Selaku negara demokratis, Indonesia mengakui kedaulatan rakyat dan melaksanakan prinsip demokrasi, yang menurut Larry Diamond mencakup keterlibatan efektif, pemahaman yang jernih, persamaan pada memberikan suara, juga pengawasan akhir atas agenda. Pilkada, menjadi manifestasi hak politik rakyat guna mewujudkan demokrasi konstitusional yang kuat. Perubahan sistem Pilkada dari tidak langsung menjadi langsung, seiring dengan amandemen UUD 1945 beserta UU No.32 Tahun 2004, menandai evolusi demokrasi di tingkat lokal. Pilkada langsung menjadi instrumen penting dalam proses demokratisasi, memberikan suara kepada rakyat dalam memilih pemimpin daerah dan menciptakan pemerintahan yang demokratis serta mendorong kesejahteraan masyarakat. <i>Kedua</i>, Justifikasi pelaksanaan Pilkada 2024 memiliki Konstitusionalitas terhadap jabatan kepala daerah produk Pilkada tahun 2018 dan 2020 (Pilkada sebelumnya). Hal tersebut dilandasi oleh adanya ruang untuk partisipasi publik dalam Pilkada Serentak</p>
--	--	--	--

		<p>serempak saat ini. Tiadanya aturan yang secara khusus mengatur mekanisme ini berpotensi membuat pengangkatan pejabat kepala daerah menjadi jauh dari prinsip-prinsip transparansi dan partisipasi, yang kemungkinan besar akan merusak indeks demokrasi Indonesia secara keseluruhan.</p>	<p>merupakan bentuk perwujudan peran serta partisipasi dalam konteks negara demokrasi, di mana demokrasi dianggap sebagai tolak ukur fundamental untuk legitimasi politik, terutama dalam pembuatan hukum dan penegakannya. Secara regulatif, Pilkada serentak 2024 yang dimuat dalam UU No.6/2020 memiliki implikasi yang signifikan terhadap hasil Pilkada sebelumnya. Hal tersebut berpengaruh kepada kosongnya Jabatan Kepala Daerah dan adanya pemotongan atau pengurangan masa jabatan. Tentu aspek ini berkaitan dengan legitimasi publik atas kekuasaan lokal yang diberikan pada Pilkada sebelumnya. Namun, secara konstitusional hal ini bersifat transisional dan hanya berlaku sekali. Disamping itu, pemberlakuan aturan ini dilakukan secara umum kepada seluruh kepala daerah (dengan pengecualian khusus beberapa daerah atas suatu alasan penting), akan tetapi tanpa adanya unsur deskriminatif. Terlebih, landasan utama dari pemberlakuan Pilkada serentak ini adalah efektivitas dan efisiensi. Dimana hal tersebut membawa pengaruh</p>
--	--	--	---

			<p>peningkatan kualitas bagi demokrasi dan sesuai dengan amanat konstitusi.</p> <p><i>Ketiga</i>, Pilkada Serentak 2024 di Indonesia memiliki pengaturan konstruksi desain model yang luas, mencakup 545 daerah, termasuk 37 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota, menjadikan momentum ini sebagai salah satu pondasi demokrasi pada politik lokal. Unsur keserentakan dalam Pilkada ini membawa urgensi khusus sebagai momen yang sangat berharga dalam memperkaya keragaman gagasan positif dari seluruh elemen bangsa, bukan hanya sebagai wadah untuk memilih pemimpin yang mampu merespons kehendak rakyat, melainkan juga sebagai inisiatif yang merangsang partisipasi aktif rakyat hingga lapisan terbawah, mendukung dan menstimulus proses pembangunan secara holistik. Seiring dengan keberhasilan penyelenggaraan pemilihan di negara lain yang dapat dijadikan contoh, Pilkada Serentak 2024 di Indonesia memperlihatkan konstruksi desain model yang luas, mencakup 545 daerah, termasuk 37 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota, menjadikan eksperimen demokrasi</p>
--	--	--	---

			<p>ini sebagai salah satu proyek raksasa yang melibatkan jutaan pemilih. Namun, kompleksitas Pilkada Serentak dengan cakupan yang begitu besar memberikan tantangan tersendiri, khususnya terkait dengan potensi munculnya sengketa hasil pemilihan. Oleh karena itu, diperlukan kehadiran lembaga penyelesaian sengketa yang independen di luar Mahkamah Konstitusi. Kehadiran lembaga ini menjadi sangat penting mengingat kemungkinan munculnya sengketa secara serentak di banyak daerah, yang dapat menimbulkan beban dan tekanan lebih terhadap sistem penyelesaian sengketa yang sudah ada. Sebagai tolak ukur keberhasilan Pilkada Serentak 2024, partisipasi publik menjadi kunci utama. Oleh karena itu, strategi komunikasi yang efektif, baik melalui media massa maupun interaksi langsung oleh penyelenggara, menjadi bagian integral dalam mendukung peningkatan partisipasi publik. Dalam konteks ini, upaya tidak hanya sebatas pada penyelenggaraan yang adil dan transparan, tetapi juga mencakup edukasi masyarakat tentang pentingnya</p>
--	--	--	--

			keterlibatan dalam proses demokrasi serta memberikan pemahaman yang jelas tentang dampak langsung yang bisa dirasakan oleh masyarakat dari partisipasi aktif mereka pada Pilkada Serentak 2024.
Saran	Penyusun undang-undang perlu melaksanakan perubahan atas UU No. 10 Tahun 2016 yang menghendaki ditemukan peradilan khusus yang menuntaskan sengketa hasil Pilkada beserta kewenangan tersebut diberikan Kembali ke MK, seharusnya kodifikasi UU Pemilu yang mengakomodasi UU Pemilu Nasional beserta Pemilu Lokal alhasil hal tersebut mampu menegaskan status dari Pilkada dalam kategori rezim Pemilu. Tidak hanya itu mengenai jangka waktu penyelesaian sengketa Pilkada perlu dirumuskan lagi supaya keadilan signifikan yang harapannya mampu terealisasi mengingat hendak dilaksanakannya Pilkada serentak yang akan dilangsungkannya mendatang alhasil tidak ada	Proses pemilihan Pj. kepala daerah semasa transisi menjelang Pilkada serentak nasional 2024 telah menimbulkan sejumlah masalah dan dinamika. Salah satu permasalahan yang muncul adalah mekanisme pengangkatan yang dilakukan oleh pemerintah tanpa dasar hukum yang jelas. Kurangnya pedoman yang memadai dalam proses pengangkatan menghasilkan penunjukan pejabat kepala daerah yang dijalankan dengan tertutup dan minim partisipasi, maka dari itu legitimasi mereka cenderung lemah. Keadaan ini menciptakan kekhawatiran akan munculnya beragam potensi persoalan pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Atas dasar ini, sangatlah mendesak bagi	1. Diperlukan penguatan dan penyesuaian upaya dalam merumuskan kebijakan agar mendapatkan kepastian hukum yang efektif sebagai langkah mitigasi risiko dalam Pilkada pada tahun berikutnya. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya revisi peraturan oleh pemerintah dan pemangku kebijakan terkait Pilkada, sehingga seluruh tahapan pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 dapat diakomodir secara menyeluruh. Kesimpulan ini menyarankan agar pelaksanaan

	<p>kekhawatiran bahwasanya MK tidak mampu menuntaskan perkara karena batas rentan waktu yang undang-undang tetapkan.</p>	<p>pemerintah agar segera menyusun aturan pelaksana, misalnya melalui PP, yang mengatur prosedur yang demokratis dalam penunjukan pejabat kepala daerah. Hal ini termasuk tindak lanjut dari Pasal 201 UU 10/2016 seperti yang diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi, untuk memastikan bahwa proses penunjukan pejabat kepala daerah tetap ada pada kerangka negara hukum beserta demokrasi.</p>	<p>Pilkada Serentak 2024 dijalankan dengan demokratis menurut prinsip langsung-umum-bebas-jujur-adil (LUBERJURDIL), dan pentingnya penyediaan sarana penyelesaian sengketa khusus Pilkada Serentak 2024 dengan pertimbangan waktu pelaksanaan yang dilakukan secara serentak.</p> <p>2. Untuk memastikan keberlanjutan dan kestabilan dalam pelaksanaan Pilkada Serentak 2024, perlu adanya upaya yang lebih proaktif dalam membangun kesadaran publik akan pentingnya partisipasi pada proses demokrasi, serta memperkuat transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penyelenggaraan Pilkada, sehingga dapat mengukuhkan legitimasi politik</p>
--	--	---	--

			<p>dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap institusi demokrasi lokal.</p> <p>3. Diperlukan perbaikan dan penguatan pada institusi penegakan hukum, termasuk memastikan bahwa lembaga penegak hukum memiliki kapasitas dan otonomi yang cukup untuk menangani sengketa dan pelanggaran hukum terkait dengan proses Pilkada. Selain itu, sebagai tolak ukur keberhasilan Pilkada Serentak 2024, partisipasi publik menjadi kunci utama. Oleh karena itu, strategi komunikasi yang efektif, baik melalui media massa maupun interaksi langsung oleh penyelenggara, menjadi bagian integral dalam mendukung peningkatan</p>
--	--	--	---

			<p>partisipasi publik. Dalam konteks ini, upaya tidak hanya sebatas pada penyelenggaraan yang adil dan transparan, tetapi juga mencakup edukasi masyarakat tentang pentingnya keterlibatan dalam proses demokrasi serta memberikan pemahaman yang jelas tentang dampak langsung yang bisa dirasakan oleh masyarakat dari partisipasi aktif mereka dalam Pilkada Serentak 2024.</p>
--	--	--	--

Tesis ini mempunyai pembeda dari tesis terdahulu yaitu *Pertama*, bagaimana konstitusionalitas Pilkada ditinjau dari pelaksanaan Pilkada sebelumnya yang dilangsungkan di Indonesia sesudah amandemen UUD NRI 1945, *Kedua*, apakah pelaksanaan Pilkada 2024 telah konstitusional untuk daerah yang terakhir melaksanakan Pilkada 20018 dan 2020, *ketiga*, bagaimana pengaturan mengenai pelaksanaan Pilkada serentak di Indonesia. Lebih jauh lagi tesis ini akan mengkaji lebih dalam berapa kepala daerah yang pada periode jabatannya tidak kurang dari 5 tahun diharuskan berhenti menjadi bentuk konsekuensi Pilkada serentak tahun 2024.

BAB 2

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

2.1. Teori Konstitusi

Konstitusi merupakan landasan hukum yang menjadi pedoman pada pengelolaan sebuah negara. Konstitusi mampu berbentuk hukum dasar tertulis yang sering disebut Undang-Undang Dasar, atau yang bersifat tak tertulis.¹⁶ Berdasarkan pemaparan Jimly Asshiddiqie, konstitusi ialah perwujudan dari kesepakatan segenap rakyat (*general agreement*) sehubungan dengan pembangunan struktur ideal negara.¹⁷ Perjanjian sosial tertinggi seluruh rakyat tercermin dalam konstitusi, yang dianggap sebagai norma dasar paling tinggi pada hukum negara. Sebagaimana dipaparkan oleh Hans Kelsen, konstitusi, selaku norma dasar tertinggi, dibentuk oleh masyarakat secara langsung serta merupakan landasan utama validitas keseluruhan sistem hukum, membentuk satu kesatuan sistem hukum.¹⁸ Karena kedudukannya yang paling penting dalam hukum negara, konstitusi menjadi sumber serta fondasi bagi pembentukan peraturan hukum yang lebih rendah.

Dalam konteks negara hukum, seperti yang terjadi di Indonesia, terdapat pengaturan hierarki hukum yang menegaskan pentingnya supremasi konstitusi. Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, dalam kerangka supremasi hukum, esensi sebenarnya dari pemimpin tertinggi negara bukan manusia, namun konstitusi yang menjadi cerminan hukum tertinggi. Terutama pada republik yang mengikuti sistem presidensial murni, konstitusi sesungguhnya layak dianggap kepala negara yang sejati.

¹⁶Jimly Asshiddiqie, *Konstitusidan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), h. 29

¹⁷ Sambutan dalam buku Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: RajaGrafindoPersada, 2008), h. 21

¹⁸ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Penerjemah Raisul Muttaqien, (Bandung: Nuansa dan Nusa Media, 2006), h. 179.

Dalam kerangka ini, konstitusi bukan sekadar sekumpulan aturan, tetapi juga merupakan fondasi yang menopang semua aspek kehidupan berbangsa, juga bernegara. Konstitusi ialah landasan utama yang mengatur kekuasaan, kewenangan, beserta tanggung jawab pemerintah, juga memberikan panduan bagi pengambilan keputusan di semua tingkatan pemerintahan. Oleh karena itu, supremasi konstitusi menegaskan bahwasanya tidak ada lembaga ataupun individu yang ada di atas hukum, dan semua tindakan pemerintah harus selaras dengan prinsip-prinsip yang tertuang dalam konstitusi. Alhasil, pandangan ini menegaskan bahwa konstitusi bukan hanya sekadar peraturan hukum, tetapi juga simbol dari kehendak rakyat yang diwujudkan dalam bentuk hukum tertinggi negara. Konstitusi menjadi pemandu moral dan hukum bagi semua pihak yang terlibat pada proses pemerintahan, serta menjamin perlindungan hak-hak dan kebebasan individu dalam masyarakat.¹⁹ Pada proses pembentukan konstitusi suatu negara merupakan wujud penegakan prinsip-prinsip pemerintahan yang berlandaskan kerangka hukum. Dalam skenario ini, konstitusi berfungsi sebagai kerangka hukum terpenting suatu negara, kadang-kadang disebut sebagai hukum tertinggi suatu negara.²⁰

2.1.1. Konsep Dasar Konstitusi

Secara etimologis, meskipun kata "konstitusi", "konstitusional", serta "konstitusionalisme" mempunyai inti arti yang serupa, tetapi penggunaan dan penerapannya memiliki perbedaan. Konstitusi yakni setiap ketentuan beserta aturan sehubungan dengan ketatanegaraan (UUD, dan lainnya), ataupun Undang-Undang Dasar suatu negara. Atau dapatkan, setiap tindakan serta perilaku individu ataupun penguasa berbentuk kebijakan yang tidak berdasar ataupun berlawanan dengan konstitusi, yang mana mempunyai artian jika tindakan (kebijakan) ini merupakan tidak konstitusional.²¹

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, h. 34

²⁰Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: UII Press, 2005), h.48

²¹Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, h. 19

Konstitusi, berdasarkan C.F. Strong, ialah himpunan prinsip yang memberi pengaturan pada kekuasaan pemerintahan, hak-hak yang dimiliki oleh pihak yang diperintah, juga keterkaitan keduanya.²² K. C. Wheare, pada bukunya, *Modern Constitutions*, menekankan bahwasanya konstitusi merupakan *resultante* maupun produk kesepakatan politik yang disusun berdasarkan kebutuhan atau keadaan tertentu.²³ Hak tersebut mengartikan bahwa, isi konstitusi harus senantiasa disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat, sehingga mampu disesuaikan melalui *resultante* yang baru jika terjadi perubahan dalam situasi dan kebutuhan masyarakat yang dilayaninya.²⁴

Menurut Renato R. Pasimio, konstitusi dapat disamakan dengan hukum dasar sebuah negara yang meliputi prinsip-prinsip pemerintahan, struktur kekuasaan, juga kriteria untuk menilai penggunaan kekuasaan tersebut. Dalam perspektif Pasimio, konstitusi bukan sekadar sekumpulan aturan formal, tetapi juga sebuah kerangka dasar yang menetapkan landasan bagi fungsi-fungsi utama pemerintahan dan pembagian kekuasaan di dalam masyarakat.²⁵ Sementara itu, James Bryce menggambarkan konstitusi sebagai “*A constitution as a frame work of political society, organised through and by law*” (sebuah kerangka kerja bagi masyarakat politik yang terorganisir melewati serta oleh hukum).²⁶ Dalam pandangan Mac Iver, konstitusi berfungsi selaku alat untuk mengendalikan beserta membatasi kekuasaan pemerintah, juga menjamin hak-hak dan kebebasan individu dalam masyarakat.²⁷

²²C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Terjemahan, (Bandung : Nusa Media, 2011), h. 95

²³K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2005), h. 98

²⁴Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 365

²⁵Renato R. Pasimio dalam M. Isnaeni Ramdhan, “*Pancasila Sebagai Grand Design Pengkajian Konstitusi*” dalam Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, (ed), *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), h. 230

²⁶James Brycedalam I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesuda Perubahan UUD 1945*, (Malang : Setara Press, 2012), h. 27

²⁷Robert M. Mac IverdalamAstimRiyanto, *Teori Konstitusi*, (Bandung: Yapemdo, 2003), h. 13

Adapun alasan Konstitusi dikenal selaku aturan dasar maupun aturan pokok negara dikarenakan konstitusi sekedar mengandung aturan-aturan general yang sifatnya masih umum atau pokok, serta masih termasuk norma tunggal. Dasar hukum atau aturan dasar suatu negara menjadi fondasi bagi penyusunan UU beserta peraturan-peraturan yang lebih spesifik.²⁸ Karenanya, pada negara hukum, pelanggaran terhadap prinsip-prinsip konstitusi dianggap tidak dapat diterima, karena konstitusi berperan sebagai hukum tertinggi. Sebagai hukum paling prinsipil, konstitusi menetapkan serangkaian prosedur resmi untuk pelaksanaan kekuasaan negara.²⁹

Penggunaan istilah konstitusi yang dimaksud adalah pembentukan sebuah negara maupun melakukan penyusunan serta pernyataan sebuah negara.³⁰ Jimly Asshiddiqie, istilah konstitusi awalnya bersumber dari bahasa Latin, *constitutio* yang memiliki kata *jus* ataupun *ius* yang mempunyai artian “hukum atau prinsip”.³¹ Pada negara modern, penerapan kekuasaan negara dilaksanakan menurut hukum dasar *droit constitutionil*, Undang-Undang Dasar maupun *verfassung*, Carl Schmit nilai selaku keputusan politik tertinggi dalam konsepsi demokrasi.³²

Setelah perubahan konstitusi, konsepsi demokrasi di Indonesia mengacu pada pelaksanaan demokrasi sesuai dengan UUD NRI 1945. Konsepsi ini mencakup esensi konstitusionalisme yang mengarah pada demokrasi konstitusional.³³ Konstitusionalisme menurut A. Hamid S. Attamimi pada disertasinya mengungkapkan terkait krusialnya sebuah konstitusi maupun Undang-Undang Dasar yaitu selaku pemberi pegangan

²⁸Maria FaridaIndrati S, *IlmuPerundang-Undangan 1*, (Jakarta :Kanisius,2007), h. 48-49.

²⁹*Ibid*

³⁰Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta :Rajawali Pers,2015),h.6

³¹Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*

³²CarlSchmitt, *Constitutional Theory*, Translated and edited by Jeffrey Seitzer, Duke University Press, Durham and London, 2008, h.98

³³ Konsepsi ini, seperti yang tercantum di Pasal 2 ayat (1) UUD NRI, menekankan bahwasanya kedaulatan ada di tangan rakyat serta dijalankan sesuai dengan ketetapan yang ada pada UUD. Salah satu ciri khas demokrasi konstitusional ialah terealisasinya pemerintahan yang demokratis melewati pembatasan kekuasaan pemerintah, serta tak diperbolehkannya tindakan sewenang-wenang pada warga negara.

serta batas, juga terkait bagaimana kekuasaan negara wajib dilaksanakan.³⁴ Dalam praktiknya, konsep konstitusi bisa memiliki makna yang lebih luas daripada hanya mengacu pada UUD, namun ada juga yang menganggapnya setara dengan UUD.³⁵ Perluasan ini kemudian merujuk pada konstitusionalisme. Abdul Mukthie Fadjar mengartikan konstitusionalisme menjadi suatu paham mencakup prinsip negara hukum pembatasan kekuasaan, kedaulatan rakyat, perlindungan HAM serta pluralisme.³⁶

Tujuan utama konstitusionalisme adalah untuk memberikan batasan pada kekuasaan pemerintah melalui undang-undang dasar. Menurut Andrew Heywood, konstitusionalisme mampu dipahami dengan dua cara: secara sempit dan secara umum. Pertama, pada konteks terbatas, hal ini dapat dipahami sebagai terbatas pada penyelenggaraan negara, yang Konstitusi batasi sebagai prinsip dasar negara hukum. Oleh karena itu, suatu negara dapat dianggap menjunjung konstitusionalisme jika institusi dan proses politik di negara terkait dibatasi konstitusi dengan efektif.³⁷ Kedua, konstitusionalisme pada definisi yang lebih luas ialah perangkat nilai serta manifestasi dari aspirasi politik warga negara. Hal tersebut ialah refleksi dari kehendak guna menjamin perlindungan atas kebebasan melewati suatu mekanisme pengawasan, baik internal ataupun eksternal pada kekuasaan pemerintahan.³⁸

2.1.2. Fungsi dan Tujuan Konstitusi

Sri Soemantri menekankan bahwasanya materi muatan konstitusi, yakni:³⁹ terdapatnya jaminan atas hak-hak asasi beserta warga negara;

³⁴Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*. Disertasi, Fakultas Pascasarjana UI, 1990., h. 51-58

³⁵*Ibid*

³⁶Abdul Mukthie Fadjar. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. (Yogyakarta : Konstitusi Press, & Citra Media, 2006), h. 67

³⁷ Andrew Heywood and Andrew Heywood, "Democracy and Legitimacy," *London*, 2013, h.4.

³⁸Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: PT. Gramedia. Pustaka Utama, 2008), h. 127

³⁹Sri Sumantri, *Op.Cit.*, h.87

diberlakukannya susunan ketatanegaraan yang sifatnya fundamental; keberadaan pembagian beserta pembatasan tugas ketatanegaraan yang sifatnya fundamental pula. Umumnya, konstitusi tiap negara tersusun atas dua bagian utama. Bagian pertama sehubungan Konstitusi sebuah negara memberikan jaminan atas hak-hak asasi warga negara, menetapkan struktur ketatanegaraan yang fundamental, juga mengatur pembagian beserta pembatasan tugas-tugas pemerintahan yang sifatnya fundamental pula. Secara umum, konstitusi terbagi menjadi dua bagian utama. Bagian pertama berkenaan dengan struktur beserta organisasi pemerintahan, sedangkan bagian kedua menekankan pentingnya perlindungan HAM, terutama bagi seluruh warga negara.

Materi muatan konstitusi/UUD guna memberi batasan kekuasaan pada negara minimal berisikan :⁴⁰

- 1) Menjamin perlindungan Hak Asasi Manusia.
- 2) Merupakan dasar dari struktur kekuasaan suatu negara.
- 3) Mendasari pembagian beserta pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan.

Keberadaan konstitusi dalam suatu negara tak bisa dipisahkan dari eksistensi negara itu sendiri. Konstitusi memegang peranan kunci dalam hierarki hukum suatu negara, ditempatkan pada posisi yang paling tinggi, sehingga menjadi panduan utama bagi jalannya negara, juga pencapaian tujuan bersama antara negara dan warganya. Fungsi konstitusi, baik yang tertulis ataupun tidak, mencakup sejumlah aspek yang vital dalam menjaga stabilitas dan kelangsungan sistem pemerintahan sebuah negara. Fungsi konstitusi, baik tertulis ataupun tidak yakni:⁴¹

- 1) Memastikan, juga membatasi kekuasaan lembaga negara.
- 2) Melaksanakan pengaturan hubungan kekuasaan antar lembaga negara.

⁴⁰*Ibid*

⁴¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid I, (Jakarta : Konstitusi Press, 2006,) h. 122

- 3) Melaksanakan pengaturan hubungan diantara lembaga negara serta warga negara.
- 4) Memberikan legitimasi pada kekuasaan negara atau pelaksanaan kegiatan pemerintahan negara.
- 5) Menyalurkan atau mengalihkan wewenang dari sumber kekuasaan asli (yang pada sistem demokrasi yakni rakyat) pada lembaga negara.
- 6) Berperan menjadi simbol pemersatu.
- 7) Berfungsi sebagai simbol identitas dan kebesaran bangsa.
- 8) Berperan selaku pusat upacara.
- 9) Berfungsi menjadi alat pengendalian masyarakat, baik pada konteks politik maupun dalam konteks sosial serta ekonomi.
- 10) Berperan selaku alat untuk merancang, juga memperbarui masyarakat (pengendalian sosial dan reformasi sosial), baik dalam arti sempit atau luas.;

Konstitusi menjadi bukti yang otentik mengenai keberadaan sebuah negara selaku badan hukum *rechtpersoon*. Untuk menjalankan peran ini, setiap negara di dunia berupaya memiliki konstitusi. Menyangkut peran beserta hubungan negara dan konstitusi saat ini, G.S. Diponolo mengemukakan bahwasanya : "Tidak ada pembahasan mengenai struktur organisasi suatu negara tanpa mempertimbangkan konstitusi."⁴² Secara prinsip, maksud konstitusi yakni mengatur batasan terhadap tindakan sewenang-wenang pemerintah, memberi jaminan hak-hak yang warga negara miliki, serta merumuskan penyelenggaraan kekuasaan yang bersifat kedaulatan.⁴³ Atas dasar ini, tiap konstitusi selalu memiliki dua tujuan:⁴⁴

- 1) Guna menyediakan pembatasan serta pengawasan atas kekuasaan politi

⁴²G.S. Diponolo dalam Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, (Bandung : Yapemdo, 2000), h. 350

⁴³*Ibid*

⁴⁴*Ibid*

- 2) Guna mengurangi kekuasaan mutlak penguasa dan menetapkan batasan-batasan kekuasaan bagi mereka.

2.2. Teori Demokrasi

Kata demokrasi bersumber dari bahasa Yunani yaitu “*Demos*” yang artinya rakyat serta “*Kratos*” yang mempunyai artian kekuasaan.⁴⁵ Demokrasi menurut Lincoln yaitu bahwasanya demokrasi yakni sistem pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat, dari rakyat, juga untuk rakyat.⁴⁶ Demokrasi ialah sistem pemerintahan yang telah diterapkan di banyak negara termasuk di Indonesia.⁴⁷ Negara yang menganut demokrasi yaitu ciri-cirinya adanya kebebasan pers beserta media, pemilihan umum langsung persamaan hak bagi semua warga negara, juga pemerintah yang ada ditangan rakyat.⁴⁸

Prinsip fundamental dalam negara demokrasi selalu menekankan dan memerlukan penyebaran kekuasaan, supaya kekuasaan tidak terkonsentrasi pada satu entitas. Kekuasaan yang terpusat bertentangan dengan prinsip demokrasi karena berpotensi menciptakan penyalahgunaan beserta korupsi. Dalil yang tenar mengenai hal ini ialah Lord Acton yang menyatakan bahwasanya "kekuasaan cenderung memunculkan korupsi, dan kekuasaan absolut – yang terkonsentrasi – menghasilkan korupsi dengan mutlak". Menurut Kelan, demokrasi mampu diamati dari dua aspek, yakni formal democracy beserta substantive democracy. Formal democracy berarti demokrasi pada arti sistem pemerintahan. Sedangkan substantive democracy memiliki makna yaitu bagaimana proses demokrasi itu diterapkan.⁴⁹

Demokrasi di Indonesia adalah demokrasi yang akan ditata dan diberi bingkai norma-norma konstitusi yang dicantumkan pada UUD 1945. Demokrasi Indonesia tidak sama dengan *vox populi* (suara rakyat adalah suara Tuhan). Demokrasi Indonesia juga tidak serupa dengan suara mayoritas yakni

⁴⁵Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, (Jakarta : Konpress, 2013), h.97

⁴⁶Lincoln dalam CST. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985), h. 75

⁴⁷Mukthie Fadjar, *Pemilu dan Demokrasi*, (Malang : Setara Press, 2013), h. 28

⁴⁸*Ibid*

⁴⁹ Kelan, 2013, *Negara Kebangsaan Pancasila*, (Yogyakarta : Paradigma), h. 343.

suara kebenaran. Ukuran kebenaran pada demokrasi Indonesia sesungguhnya yakni norma konstitusi.⁵⁰ Maksud demokrasi yakni guna merealisasikan kehidupan masyarakat yang adil, sejahtera, juga makmur dengan konsep yang menitikberatkan atas kejujuran, keadilan, juga keterbukaan.⁵¹ Selain itu, maksud demokrasi pada kehidupan bernegara juga mencakup kebebasan beropini beserta kedaulatan rakyat.⁵²

2.2.1. Konsep Demokrasi

Konsep dasar demokrasi sesungguhnya adalah rakyat yang berkuasa atau kekuasaan ada di tangan rakyat. Pelaksanaan demokrasi di zaman modern identik dengan Pemilu. Pemilu dianggap sebagai bentuk manifestasi demokrasi yang paling general negara-negara di dunia terapkan, termasuk Indonesia.⁵³ Konsep demokrasi diimplementasikan dengan variasi di beragam negara di dunia. Tiap negara memiliki pendekatan yang beragam terhadap konsep tersebut. Demokrasi telah menjadi paradigma pada bahasa komunikasi global terkait sistem pemerintahan serta sistem politik yang dipandang sebagai standar ideal.⁵⁴ Pada sejarah praktik pelaksanaan pemerintahan, implementasi konsep demokrasi seringkali rawan penyalahgunaan, sehingga diperlukan pengaturan hukum untuk mencegah bias dalam pelaksanaannya. Kecacatan atau kelemahan bawaan dari konsep demokrasi itulah yang menjadi penanda penting, yang mana pada pelaksanaannya seringkali mengandalkan suara mayoritas yang tidak selalu mencerminkan kebenaran dan keadilan. Oleh karena itu, pengambilan keputusan di lingkup kekuasaan negara membutuhkan mekanisme pengimbang yang mengadopsi prinsip nomokrasi (keadilan).⁵⁵

⁵⁰ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), h. 156.

⁵¹ *Ibid*, h. 76

⁵² *Ibid*

⁵³ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: CV Rajawali, 1983), h. 207

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 141

⁵⁵ Jan Venter, "Power Tends to Corrupt, and Absolute Power Corrupt Absolutely," *Sabinet* 54, no. 428 (2015), h. 209.

Penerapan definisi dan kriteria mengenai demokrasi telah dilakukan di negara-negara lain, kebanyakan diantaranya lebih mempraktekkan alur atau cara yang sangat tidak demokratis, walaupun penyebutan “demokrasi” dalam kertas sebagai dasarnya yang fundamental.⁵⁶ Dari sinilah, studi tentang politik telah mengidentifikasi bahwasanya peristiwa demokrasi mampu dikelompokkan menjadi demokrasi normatif serta empiris.⁵⁷ Demokrasi normatif mencakup rangkuman ide-ide ataupun idealisme terkait demokrasi yang berada pada ranah filsafat. Demokrasi empiris ialah implementasinya di lapangan yang terkadang tak sejalan dengan ide normatifnya.⁵⁸

Demokrasi konstitusional mempunyai karakteristik khas bahwasanya terbatasnya kekuasaan serta tidak dibenarkan jika bertindak sewenang-wenang kepada warga negaranya.⁵⁹ Secara filosofis, dari tinjauan yang dilakukan oleh Frans Magnis Suseno menjelaskan bahwa secara konstitusional demokrasi yang diilhami di Indonesia merupakan demokrasi pancasila.⁶⁰

2.2.2. Konsep Demokrasi dan Negara Hukum

Pada dasarnya, kekuasaan negara dibagi agar ada upaya terhadap penyalahgunaan diperkecil, yakni melalui cara tidak terpusat di satu pemerintahan/badan. Sehingga dikenal dengan perumusan yuridis dan prinsipnya yang beristilah Negara Hukum (*Rechtsstaat*) serta *rule of law*. Menurut Bagir Manan, apabila meninjau konsep negara hukum menurut teori hukum memiliki makna bahwasanya hukum ialah kewajiban bagi tiap pelaksana negara maupun pemerintahan agar tunduk pada hukum.⁶¹ Tidak terdapat kekuasaan di atas hukum serta dengan adanya kedudukan tidak boleh

⁵⁶Muh. Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), h.67

⁵⁷*Ibid*

⁵⁸*Ibid*, h. 263

⁵⁹*Ibid* h.265

⁶⁰Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1997), h. 26

⁶¹Bagir Manan, *Op.Cit.*, h. 99

ada kekuasaan yang bersikap sewenang-nya sendiri atau melakukan penyalahgunaan.⁶²

Dalam evolusi pemikiran serta praktek terkait prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), diakui bahwasanya hukum dapat penguasa jadikan alat. Karenanya, pada perkembangan terkini, muncul istilah *democratische rechtsstaat*, yang menekankan bahwasanya prinsip negara hukum harus dilangsungkan sesuai dengan prosedur demokratis yang disetujui bersama. Kedua konsep, *democratische rechtsstaat* serta *constitutional democracy*, pada dasarnya mengadvokasi mekanisme sama, sehingga keduanya merupakan aspek dari satu prinsip yang identik.⁶³ Negara hukum harus demokratis, namun negara demokratis juga harus berdasarkan pada hukum.

Terdapat asas yang dikemukakan oleh Mahfud MD bahwa asas demokrasi akan serasi bila berpasangan dengan asas negara hukum dimana satu neegara demokrasi pasti menjadikan hukum menjadi satu dari sekian asas lainnya. tujuannya yaitu agar hak rakyat terhindar dari kesewenang-wenangan pemegang kekuasaan serta dalam menjalankan kehendak rakyat segala tindakan harus terkontrol tindakannya dengan adanya hukum.⁶⁴

Ada hubungan yang nyata diantara negara hukum yang berpusat pada konstitusi, serta PerUU, melalui kedaulatan rakyat yang diwujudkan melewati sistem demokrasi. Hubungan ini dikenal sebagai demokrasi konstitusional. Pada kerangka sistem demokrasi, pengelolaan negara wajib didasarkan pada keikutsertaan serta kepentingan rakyat. Penerapan negara hukum haruslah didukung oleh sistem demokrasi. Seperti yang diungkapkan oleh Franz Magnis Susen, "Demokrasi yang tidak mengikuti prinsip negara hukum bukanlah demokrasi yang sebenarnya. Demokrasi ialah cara yang paling aman dalam menjaga kendali atas negara hukum". Oleh karena itu, negara hukum yang bergantung pada sistem demokrasi mampu dikatakan

⁶²*Ibid*

⁶³ Nanik Prasetyoningsih, "Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum," *Nurani Hukum* 3, no. 2 (2020), h. 62

⁶⁴ Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, (Jakarta, 2001), h. 85

negara hukum demokratis. Berjalannya roda pemerintahan suatu negara karena adanya demokrasi dan negara hukum sebagai konsepsi mekanisme kekuasaan.⁶⁵ Demokrasi dan negara hukum saling berkaitan karena disisi lain demokrasi memberi landasana serta mekanisme kekuasaan dilandaskan atas prinsip persamaan serta kesederajatan manusia, namun disisi lain negara hukum memiliki prinsip negara diperintah oleh hukum bukan manusia.⁶⁶

2.3. Konsep Pemilu Yang Demokratis

Pada kerangka negara hukum demokratis, penyelenggaraan Pemilu ialah momentum yang amat krusial bagi pembentukan pemerintahan serta pelaksanaan negara periode selanjutnya. Pemilu ialah media pelaksanaan kedaulatan rakyat guna memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden, juga Wakil Presiden.⁶⁷ Berdasarkan Rahman Pemilu ialah metode, juga media yang disediakan bagi rakyat dalam melakukan pemilihan wakil-wakilnya yang nantinya berkedudukan pada Badan Perwakilan Rakyat agar melaksanakan kedaulatan rakyat, alhasil secara sendirinya adapun bermacam sistem Pemilu.⁶⁸

Pemilihan umum di Indonesia, sebagai sebuah negara demokratis, merupakan proses yang damai dan teratur dalam pergantian kekuasaan yang dilaksanakan dengan bertahap, bersesuaian dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam konstitusi.⁶⁹ Salah satu prinsip pada Pemilu yang bersesuaian dengan konstitusi ialah prinsip kehidupan ketatanegaraan yang berdasarkan kedaulatan rakyat (demokrasi), yang menegaskan bahwasanya tiap warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi aktif pada proses pengambilan keputusan kenegaraan.⁷⁰ Melalui prinsip-prinsip pemilu ini, kita

⁶⁵Hasan Mohammad Tiro, *Demokrasi Untuk Indonesia*, (Jakarta, TeplokPress, 1999), h. 98

⁶⁶*Ibid*

⁶⁷Jayus, *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia* (Jurnal Konstitusi Volume 10 nomer 2 Juni 2013). h. 221

⁶⁸Rahman dalam Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : PT Grasindo, 2002 h.194

⁶⁹ Herry Priyono, Dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia catatan DariBawah*,(Jakarta:Perhimpunan Bantuan Hukum & Advokasi Rakyat Sumatera Utara,2012),hal.114.

⁷⁰*Ibid*

memahami bahwasanya pemilu adalah sebuah proses politik yang amatlah krusial ketika menjalankan kekuasaan di negara yang menjunjung tinggi prinsip-prinsip demokrasi.⁷¹ Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan proses pemilihan individu guna melangsungkan pengisian berbagai jabatan politik, yang bervariasi, dari presiden, anggota legislatif di beragam tingkat pemerintahan, hingga kepala desa.⁷²

Pemilu ialah bagian dari penggunaan hak kedaulatan yang rakyat miliki, selaras dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang mengungkapkan bahwasanya kedaulatan terletak di tangan rakyat serta diselenggarakan menurut UUD 1945. Pemilihan umum adalah proses nyata di mana rakyat menggunakan hak politiknya. Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengungkapkan bahwasanya Pemilu dilangsungkan dengan langsung, bebas, umum, jujur, rahasia, juga adil tiap lima tahun sekali. Sebagai instrumen pelaksanaan kedaulatan rakyat menurut Pancasila pada Negara Republik Indonesia, maksud pemilu diantaranya:⁷³

- a. Menyediakan kesempatan bagi peralihan pemerintahan yang aman serta teratur.
- b. Guna mengakomodasi ekspresi kedaulatan rakyat.
- c. Dalam upaya menjamin hak-hak asasi warga negara.

Pemilu pada dasarnya adalah proses di mana rakyat mengalihkan kedaulatan mereka kepada para wakil.⁷⁴ Terdapat dua aspek pada Pemilu, yakni pemanfaatan kedaulatan rakyat dengan langsung dan pemilihan wakil yang sekaligus memindahkan pelaksanaan kedaulatan melalui perwakilan.⁷⁵ Berdasarkan pemaparan Widodo Ekatjahjana, Pemilu selaku satu dari

⁷¹*Ibid*

⁷²*Ibid*, h. 8

⁷³ Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*, h. 331–332

⁷⁴ MuhadamLabolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2017), h. 45

⁷⁵*Ibid*

banyaknya instrumen guna merealisasikan nilai-nilai demokrasi, paling tidak harus didasarkan pada sejumlah hal, yakni:⁷⁶

1. Keberadaan peraturan PerUU yang layak selaku dasar bagi pelaksanaan Pemilu yang demokratis, adil, jujur, juga transparan.
2. Pemilu dijalankan mempergunakan prinsip-prinsip langsung, umum, jujur, rahasia, bebas, juga adil.
3. Pemilu dilangsungkan oleh lembaga pelaksana pemilihan umum yang memiliki kewenangan, independen, transparan, netral, adil, juga bertanggung jawab.
4. Keberadaan lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang independen, bertugas guna melangsungkan pengawasan ataupun kontrol pada pelaksanaan Pemilu.
5. Pemilu harus dilaksanakan dengan jujur, demokratis, juga sah menurut hukum beserta prinsip keadilan.
6. Terdapat lembaga peradilan independen yang tak memihak, khususnya dibentuk guna mengatasi kecurangan, pelanggaran, juga tindakan lain yang berlawanan dengan nilai-nilai demokrasi, norma hukum, kejujuran, juga keadilan, mencakup pula melakukan keputusan atas keabsahan hasil pemilu.
7. Keberadaan lembaga penegak hukum yang bertugas khusus guna mengawasi serta melangsungkan penegakkan norma hukum pemilu supaya dipatuhi penyelenggara, peserta pemilu, pemantau, pengawas, juga masyarakat umum.

2.4. Konsep Pemilihan Kepala Daerah

Keberhasilan seseorang dalam menjalankan tugasnya pada suatu jabatan sangat dipengaruhi oleh kualitas yang dimilikinya.⁷⁷ Demikian juga, bagi individu yang menjabat sebagai Kepala Daerah, kesuksesan pada pelaksanaan tugasnya sangat bergantung pada mutu yang dimiliki.⁷⁸ Pemerintah Daerah tersusun dari kepala daerah (Kades) serta wakil kepala daerah (Wakades), di mana Kades didukung oleh satu Wakades. Kepala daerah Provinsi dinamakan Gubernur serta wakilnya dinamakan Wakil Gubernur.⁷⁹ Sedangkan, kepala daerah Kabupaten/Kota dinamakan Bupati/Walikota serta wakilnya dinamakan Wakil Bupati/Wakil Walikota.

⁷⁶ Widodo Ekatjahjana, dalam artikel bunga rampai: *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia* (Jember: Universitas Jember, 2011). h.4

⁷⁷ *Ibid*

⁷⁸ *Ibid*

⁷⁹ Definisi ini disebutkan pada Ketentuan Umum Pasal 1 UU No.22 Tahun 1999 terkait Pemerintahan Daerah

Pada konteks politik daerah, Pilkada mempunyai nilai yang setara dengan pemilihan anggota DPRD, menunjukkan kedudukan yang setara diantara kepala daerah serta DPRD.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) ialah satu dari banyaknya aktivitas politik yang menjadi bentuk dari hak kedaulatan rakyat guna menentukan pemimpin bagi periode lima tahun kedepan. Melewati Pilkada, terjadi proses pergeseran pemegang kekuasaan dengan rutin, damai, juga bermutu. Berdasarkan PP No. 6 Tahun 2005 terkait Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pilkada menjadi mekanisme penyelenggaraan kedaulatan rakyat di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila serta UUD 1945, ketika melakukan Pilkada beserta wakil kepala daerah.

Pilkada bertujuan guna menentukan kepala daerah di tingkat provinsi serta kabupaten/kota, yakni gubernur di tingkatan provinsi serta bupati/walikota di tingkatan kabupaten/kota.⁸⁰ Pengisian jabatan kepala daerah di tingkat provinsi setara dengan di tingkat kabupaten/kota, yang mana kepala daerah rakyat pilih langsung.⁸¹ Konstitusi mengamanatkan bahwasanya Pemilu kepala daerah wajib dijalankan dengan demokratis, sesuai Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengungkapkan bahwasanya Gubernur, Bupati, beserta Walikota dipilih dengan demokratis. Implementasi konsep demokratis pada ketentuan ini adalah melewati memilih kepala daerah oleh rakyat dengan langsung, seperti yang diatur UU Pemda 2014. Meskipun terdapat perubahan substansial, prinsip ini tetap dipegang teguh oleh penyelenggara negara dalam UU Pemda 2014 yang menggantikan UU Pemda 2004.⁸²

Pilkada adalah bentuk dan proses terhadap demokrasi yang pelaksanaan Pilkada dilakukan secara langsung.⁸³ Pilkada merupakan sarana untuk

⁸⁰Agustino, Leo, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta :Pustaka Pelajar, 2009, h.119

⁸¹*Ibid*

⁸²*Ibid*, h. 21

⁸³Ahmad Nadir, *Pemilihan umum kepala daerah Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Malang, Averroes Press, 2005, h. 111

mewujudkan kemerdekaannya sendiri yang ditegaskan bahwa pemilih yaitu rakyat dalam negara itu sendiri.⁸⁴ Terdapat 3 fungsi yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan di daerah yaitu :⁸⁵ *Pertama*, Pilkada sesuai dengan keinginan masyarakat bersama di daerah, harapannya agar dapat paham dan menjalankan keinginan masyarakat di daerah tersebut. *Kedua*, pemilihan masyarakat dalam Pilkada di daerah diharapkan sesuai visi dan misi, program yang diusung calon, serta kualitas dan integritas calon agar keberhasilan pemerintah daerah menentu dan tercapai. *Ketiga*, pilkada merupakan instrumen akuntabilitas, kontrol politik serta evaluasi publik atas seorang *leader* yang didukung dengan kekuatan politik. Dengan Pilkada, masyarakat di daerah dapat menentukan berlanjut atau berakhirnya masa jabatan kepala daerah.

Pemerintahan NKRI menjalankan otonomi daerah menurut UUD 1945 dengan mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, partisipasi masyarakat, beserta mempertimbangkan potensi juga keragaman daerah pada pelaksanaannya.⁸⁶ Pilkada secara langsung diselenggarakan dengan maksud penguatan otonom di daerah yang mengacu pada prinsip pelimpahan otonomi daerah sebagaimana dalam UU Pemda 2014 yakni: ⁸⁷ *Pertama*, aspek demokrasi keadilan pemerataan dan potensi keanagkaragaman daerah sangat diprhatikan dalam pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah. *Kedua*, bahwa perlu peningkatan peran dan fungsi legisatif, pengawasan serta anggaran dalam pelaksanaan otonomi di daerah sebagai bentuk penyelenggaraan pemerintahan. *Ketiga*, agar terjaminnya hubungan yang baik dan bekesinambungan diantara pemerintah pusat dengan daerah atau antar daerah lain, jalannya otonomi di daerah harus disesuaikan dengan konstitusi yang berlaku di negara Indonesia.

Pilkada langsung secara konseptual merupakan proses pelaksanaan

⁸⁴*Ibid*

⁸⁵Janedjri M. Gaffar, *Op. Cit*, h. 85

⁸⁶ Afan Gaffar, Syaekani, Ryaas Rashid, Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, h. 34..

⁸⁷Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Jakarta: Expose, h. 16

demokratisi berbasiskan kedaulatan rakyat pada konteks lokal atau daerah.⁸⁸ Pilkada serta wakil kepala daerah dilaksanakan dengan demokratis. Pasangan calon dipilih berdasarkan prinsip langsung, bebas, umum, jujur, rahasia, juga adil. Paslon mampu partai politik ataupun koalisi partai politik yang mempunyai kursi di DPRD ajukan, melalui pemenuhan persyaratan khusus, atauun oleh calon perseorangan dengan syarat-syarat khusus.⁸⁹ Pemilihan kepala daerah bergantung pada pilihan rakyat yang tepat untuk memilih pasangan yang mempunyai visi untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Pemilihan kepala daerah langsung ialah komponen dari proses demokratis yang bertujuan untuk meningkatkan nilai demokrasi di tingkat daerah.⁹⁰

⁸⁸Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Bamdung : Averroes Press, 2005, h. 125.

⁸⁹Mubarok, M. Mufti, *Suksesi Pilkada Jurus Memenangkan Pilkada Langsung*, Surabaya :Java Pustaka Media Utama, 2005, h.134

⁹⁰Afan Gaffar, Syaukani, Ryaas Rashid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : PustakaPelajar,2003, h.101

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Pada penyusunan karya ilmiah, tentu dibutuhkan sebuah metode penelitian. Metode Penelitian pada tesis ini mencakup Tipe Penelitian, Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Metode Pengumpulan Bahan Hukum beserta Analisis Bahan Hukum.

3.1.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian pada tesis ini ialah yuridis normatif (*legal research*), yakni penelitian yang substansi perundang-undangannya ditelaah dan dianalisis terhadap permasalahan hukum yang konsisten dengan asas-asas hukum yang ada.⁹¹ Tipe penelitian ini digunakan untuk mengetahui kajian dan analisis Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024. Sehingga diharapkan dapat mampu mengkaji dan menganalisis norma yang ada dalam hukum positif. Jenis penelitian ini membahas tentang aturan perilaku, seperti undang-undang, peraturan, dan teks-teks lain yang mengandung konsep-konsep teoretis, dan kemudian membahas masalah-masalah yang tercakup dalam tesis ini.⁹²

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa penelitian hukum menggunakan metode yuridis normatif. Penelitian dari sisi normatif memiliki prosedur guna menemukan kebenaran menurut logika keilmuan hukum.⁹³ Penelitian dikaji berdasarkan pada ketentuan undang - undang yang diberlakukan yang selanjutnya dihubungkan dengan kenyataan.

3.1.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan pada penelitian ini yakni Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan

⁹¹*Ibid.* h.32

⁹²*Ibid.* h.39.

⁹³*Ibid.*h.57.

Konseptual (*Conceptual Approach*), beserta Pendekatan Historis (*Historical Approach*). Pendekatan *Statue Approach* dilaksanakan melalui pengkajian semuaperaturan perundang-undangan terkait dengan setiap persoalan hukum.⁹⁴ Pendekatan *Statue Approach* dipergunakan dalam menjalankan penafsiran orisinal pada segala sesuatu yang terdapat pada persoalan hukum yang dihadapi. Selanjutnya, pendekatan hukum memungkinkan Penulis untuk mengkaji koherensi beserta kesesuaian diantara Undang-Undang yang satu dengan yang lainnya, ataupun diantara Undang-Undang dan konstitusi, diantara peraturan serta Undang-Undang. Penulis nantinya mengkaji konsistensi Peraturan PerUU terkait permasalahan hukum yang diangkat. Pendekatan konseptual ialah pendekatan yang merujuk pada asas-asas hukum yang ada pada pendapat para ahli hukum atau doktrin hukum, dan pendekatan konseptual ini juga terdapat dalam putusan-putusan pengadilan.⁹⁵ Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis masalah penelitian hukum dalam aspek konsep hukum yang menjadi dasar rumusan masalah yang akan diteliti. Dengan mengacu pada doktrin yang dibela oleh para ahli, ditarik kesimpulan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan hukum yang diangkat sebagai tesis oleh Penulis. Penulis menggunakan teori dalam penelitian yaitu Teori Konstitusi, Teori Demokrasi dan Konsep Demokrasi. Selanjutnya yang terakhir adalah Pendekatan sejarah (*Historical Approach*). Pendekatan ini digunakan oleh penulis guna melihat kesejarahan aturan hukum yang berkembang dari waktu ke waktu.⁹⁶ Pendekatan Sejarah ini juga dijalankan dengan menelaah perjalanan serta perkembangan pengaturan sehubungan dengan persoalan yang diangkat khususnya mengenai dinamika desain kelembagaan penyelenggara Pilkada.

3.1.3. Sumber Bahan Hukum

⁹⁴*Ibid*, h. 93.

⁹⁵ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2014), h. 115-119

⁹⁶*Ibid*, h.126

Bahan hukum dipergunakan guna menganalisis maupun menuntaskan persoalan yang terdapat didalam sebuah penelitian. Bahan hukum yang ada dimaksudkan untuk mendukung penulisan tesis atau karya ilmiah lainnya. *Pertama*, Bahan hukum primer yang digunakan tersusun atas aturan hukum yang urut, bersesuaian dengan hierarki Perundang - Undangan diawali dari UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Perundang-Undangan lainnya di bawah Undang-Undang serta Putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum primer pada tesis ini yakni diantaranya:

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. UU No.1 Tahun 2015 Terkait Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;
3. UU No.8 Tahun 2015 terkait Perubahan Pertama atas UU No.1 Tahun 2015 terkait UU Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;
4. UU Nomor 10 Tahun 2016 terkait Perubahan Kedua atas UU No.1 Tahun 2015 terkait UU Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;
5. UU No.6 Tahun 2020 terkait Perubahan Ketiga atas UU No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Perppu No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU menjadi UU;
6. UU No.7 Tahun 2017 terkait Pemilihan Umum;
7. PKPU No.15 Tahun 2019 terkait Jadwal, Tahap-tahap dan Program Penyelenggaraan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020;
8. Putusan MK No.14/PUU-XI/2013 serta No.55/PUU-XVII/2019

Kedua, dari seluruh publikasi yang tidak dalam kategori dokumen resmi yang didapat dalam hal berkaitan dengan hukum disebut dengan bahan hukum sekunder. Publikasi ini diantaranya mencakup jurnal, buku, literatur ilmiah, kamus tentang hukum dan komentar terhadap putusan.⁹⁷Bahan hukum

⁹⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014, h. 143

sekunder bermanfaat sebagai penunjang petunjuk bagi Penulis. Sehingga bukan tidak mungkin bahan hukum sekunder sebagai petunjuk disusunnya argumen yang ada dalam memberikan pendapat hukum.

3.1.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Penulis mengumpulkan bahan-bahan hukum untuk dipelajari dari buku tentang hukum di perpustakaan, Putusan Pengadilan, jurnal dan artikel yang berhubungan dengan isu hukum yang diangkat pada tesis ini berkaitan dengan Konstitusionalisme Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024. Pengumpulan bahan hukum dijalankan melalui penelusuran guna menemukan bahan-bahan hukum yang diperlukan serta memiliki koneksi dengan isu hukum yang dibahas. Pencarian bahan hukum yang akan dikumpulkan akan menyesuaikan dengan pendekatan yang dilakukan seperti yang telah disampaikan di atas. Penelusuran dalam memenuhi bahan hukum primer akan dilakukan dengan menelusuri melalui internet atau website Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kementrian/Lembaga, terkait kebutuhan bahan hukum seperti Undang - Undang yang terkait dengan isu hukum. Selain itu juga, termasuk putusan-putusan pengadilan dan risalah-
risalah resmi lainnya. Pengumpulan bahan penelitian yang relevansinya berkaitan langsung maupun tidak langsung, berbentuk buku-buku teori hukum dalam bentuk fisik, koleksi peneliti atau dapat juga di peroleh melalui pembelian dan juga peminjaman di perpustakaan. Berikutnya pengumpulan artikel atau jurnal hukum diperoleh melalui pengunduhan dari web penyedia jurnal, termasuk juga berita hukum atau opini hukum yang terkait langsung dengan isu hukum yang dibedah pada tesis ini.

3.1.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum ialah metode maupun cara guna menemukan jawaban terkait persoalan yang bersangkutan. Proses menemukan jawaban atas argumen diselesaikan melewati:

1. Mengenali fakta hukum dan menghilangkan masalah yang belum terselesaikan dan mengidentifikasi masalah hukum yang belum terselesaikan.
2. Penghimpunan bahan hukum serta bilamana dianggap relevan bahan non-hukum juga dipertimbangkan.
3. Menganalisis topik yang akan dibahas berdasarkan materi yang terkumpul.
4. Menarik kesimpulan berupa argumentasi tentang masalah hukum.
5. Temukan permasalahan berdasarkan pembahasan di bagian kesimpulan.⁹⁸

Dengan menggunakan bahan hukum tersebut, penulis menerapkan metode deduktif, terutama untuk menarik kesimpulan dari pembahasan masalah umum dalam kaitannya dengan masalah khusus. Hasil temuan tersebut kemungkinan besar dapat mencapai tujuan yang dikehendaki pada penulisan skripsi ini.

Analisis hukum tertulis ini dilangsungkan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu metode ini dijalankan melalui metode mendeskripsikan pokok persoalan kemudian menganalisisnya menurut bahan hukumnya. Setelah dilakukan analisis, penarikan kesimpulan dilakukan melalui metode deduktif, terutama melalui memperoleh juga melangsungkan analisis kesimpulan yang bersifat general agar sampai pada kesimpulan yang bersifat spesifik.⁹⁹

⁹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, h.214-215

⁹⁹ Johnny Ibrahim, *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publising, (Malang, Jawa Timur, 2007), hl. 300

BAB 4

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Tinjauan Konstistusionalitas Pilkada Langsung Berdasarkan Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasca Amandemen

4.1.1. Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) Langsung di Indonesia dari sudut pandang UUD 1945

Pemilihan Umum ialah satu dari sekian aspek dari penyelenggaraan konsep negara demokrasi, di mana rakyat turut serta ketika melangsungkan kontrol beserta pengawasan pada kekuasaan negara berdasarkan hukum yang sudah disepakati berupa konsensus.¹⁰⁰ Konsesus ini dimuat pada konstitusi negara, Pasal 1 ayat (2) serta ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menekankan bahwasanya Indonesia ialah negara hukum yang demokratis. Indonesia selaku negara hukum secara konstitusional tegas dikemukakan pada Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 bahwasanya negara hukum memiliki prinsip-prinsip yang berkembang berdasarkan perkembangan yang ada pada masyarakat.¹⁰¹

Negara hukum (*Rechtsstaat* atau *The Rule of Law*) ialah prinsip yang para pendiri bangsa yang melaksanakan perumusan UUD 1945 gagaskan, seperti dinyatakan pada keterangan UUD 1945 sebelum adanya perubahan. Penguatan status selaku negara hukum ditegaskan pada UUD 1945 sesudah amendemen Pasal 1 ayat (3). Montesquieu, pada karyanya "The Spirit of The Laws",¹⁰² mengungkapkan bahwa sebagai negara hukum, hukum wajib dilihat serta dikembangkan sebagai suatu sistem yang tersusun atas tiga elemen utama, yaitu: (1) institusi, (2) metode aturan, dan (3) perilaku subjek

¹⁰⁰ Zainal Arifin Hoesein, "Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 6, May 20, 2016, h.4

¹⁰¹ Jayus, *Hukum Pemilu dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu* (Surabaya: Jakad Publishing, 2019), h.45

¹⁰² Charles de Scondat Baron de Montesquieu, *The Spirit of the laws*, diterjemahkan oleh Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), bag. XI, h. 67

hukum yang norma-norma tersebut (elemen subjektif dan kultural) tetapkan. Ketiga elemen sistem hukum ini kemudian berkembang dan meliputi hal-hal seperti:¹⁰³

- a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*),
- b) kegiatan penyelenggaraan ataupun penerapan hukum (*law administrating*), beserta
- c) kegiatan peradilan terkait pelanggaran hukum (*law adjudicating*) , biasanya dinamakan penegakkan hukum pada arti yang sempit (*law enforcement*).
- d) pemasyarakatan serta pendidikan hukum (*law socialization and law education*) dengan luas mencakup pula
- e) manajemen informasi hukum (*law information management*).

Kelima aktivitas pada sistem hukum ini umumnya dikelompokkan atas tiga fungsi kekuasaan negara,¹⁰⁴ yakni (i) fungsi legislasi serta regulasi, (ii) fungsi eksekutif serta administratif, juga (iii) fungsi yudikatif atau yudisial.

Indonesia, sebagai negara demokratis, menandakan bahwasanya kedaulatan terletak di tangan rakyat serta dijalankan sesuai dengan UUD. Filosofi pelaksanaan Pemilu mencakup demokrasi, negara hukum, juga negara kesejahteraan. Demokrasi diinterpretasikan sebagai prinsip kedaulatan rakyat,¹⁰⁵ di mana rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi, melewati kekuasaan yang datang dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat itu sendiri. Rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, dimana kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat, juga untuk rakyat sendiri. Moh. Mahfud MD pada Umbu Rauta mengemukakan bahwasanya negara demokrasi yakni negara yang disusun menurut kemauan serta kehendak rakyat, atau dalam konteks organisasi, sebagai sebuah pengelolaan negara yang rakyat lakukan atau melalui persetujuan rakyat sebab kedaulatan ada di tangan rakyat.¹⁰⁶ Searah dengan pandangan Robert A. Dahl, ada sejumlah kriteria untuk proses

¹⁰³ *Ibid*, h.120

¹⁰⁴ Fikri Hadi and Fikri Hadi, "Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Indonesia," (*Wijaya Putra Law Review*, 2022), h..79.

¹⁰⁵ Harry Setya Nugraha and Harry Setya Nugraha, "Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Null*, 2018, h. 11

¹⁰⁶ Umbu Rauta, Mengagas Pemilihan Presiden yang Demokratis dan Aspiratif, *Jurnal Konstitusi* Volume 11 Nomor 2 Juni 2014, Mahkamah Konstitusi: Jakarta, h. 603.

demokrasi pada sebuah negara, termasuk keikutsertaan yang efektif, pemahaman yang jelas, kesetaraan ketika memberikan suara, juga penerapan pengawasan akhir pada agenda.¹⁰⁷

Demokrasi membutuhkan peran beserta partisipasi, sedangkan penegakan hukum menuntut instrumen hukum baik dengan cara ataupun substansial. Demokrasi yang memosisikan kedaulatan rakyat pada tataran negara hukum, bilamana konsepsi ini dijalankan secara baik, alhasil nantinya terealisasikan negara demokrasi konstitusional yang kuat. Menurut pendapat Larry Diamond tentang demokrasi, dalam buku Teori-teori Kepemilikan karya A'an Efendi dan Ahmd Suhaimi terdapat 4 unsur dasar dalam demokrasi yakni:¹⁰⁸

1. Sistem politik dalam memilih, juga mengganti pemerintah melewati Pemilu yang bebas aktif.
2. Keterlibatan aktif rakyat selaku warga negara pada politik, juga kehidupan bermasyarakat.
3. Perlindungan hak asasi setiap warga negara.
4. *Rule of law*, hukum dan prosedur diberlakukan sama bagi setiap warga negara.

Pada koridor demokrasi diatas, pemilihan umum pada dasarnya ialah pengakuan serta penerapan hak-hak politik yang rakyat miliki, sementara juga ialah proses delegasi hak-hak ini oleh rakyat pada wakil-wakil mereka guna memimpin pemerintahan. Secara praktis, pemerintahan saja yang dianggap mewakili rakyat yang mempunyai legitimasi guna memimpin serta mengatur pemerintahan. Karenanya, melewati pemilihan umum, klaim dari elit pemerintahan yang menyatakan bahwa mereka bekerja untuk, juga atas nama kepentingan rakyat menjadi lebih mampu diterima.¹⁰⁹

Jika melihat perkembangan demokrasi di negara lain, terdapat tren menarik terkait sistem demokrasi yang sedang berkembang di negara-negara

¹⁰⁷ Iza Rumesten RS, Fenomena Calon Tunggal dalam Pesta Demokrasi, Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 1, Maret 2015, Mahkamah Konstitusi: Jakarta hlm 77

¹⁰⁸ A'an Efendi dan Ahmad Suhaimi, Filsafat Hukum Teori-teori Kepemilikan, (Rajawali Pers, Depok, 2021) h.196

¹⁰⁹ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945* (Jakarta: Kencana, 2011) h. 331–332

yang sedang menjalani proses transisi politik, mirip dengan Indonesia. Banyak negara tidak lagi mempercayai pada *democracy representative* sebab dianggap dapat menciptakan serta menguatkan sistem kekuasaan otoriter.¹¹⁰ Pada awalnya, *democracy representative* dianggap selaku salah satu ciri negara modern. Di tahap ini, setengah kekuasaan diberikan pada kelompok ataupun politisi tertentu yang mengambil keputusan bagi serta atas nama kepentingan masyarakat umum. Perihal ini diakibatkan oleh bertumbuhnya angka penduduk yang besar, yang membuat sulit untuk melibatkan seluruh rakyat dalam pengambilan keputusan atas berbagai masalah yang muncul. Selain itu, juga terdapat kendala berupa keterbatasan waktu dan pemahaman masyarakat umum terhadap masalah yang semakin kompleks.¹¹¹

Pada tahun 1960-an, muncul konsep *public participation* yang semakin meramaikan dan meluas, terutama dalam konteks pembangunan dan struktur kekuasaan. Pertumbuhan gagasan ini semakin penting dan signifikan karena adanya peningkatan sistem kekuasaan otoriter yang mendukung model demokrasi perwakilan palsu, yang semakin membebani masyarakat.¹¹² Pada saat ini, para politisi beserta struktur kekuasaan tak lagi responsif terhadap kepentingan rakyat serta telah menurunnya tingkat penghargaan terhadap profesionalisme mereka. Dalam konteks ini, konsep demokrasi klasik yang mengacu pada istilah dari periode Yunani kuno, yang bersumber dari kata "demos" serta "kratos" yang artinya "kekuasaan/pemerintahan oleh demos," telah mengalami reinterpretasi juga perluasan maknanya sesuai dengan perkembangan zaman serta situasi. Alhasil, dalam persoalan tertentu, partisipasi langsung rakyat dalam pengambilan keputusan menjadi penting.¹¹³ Oleh karena itu, muncul gagasan tentang pemilihan langsung kepala pemerintahan beserta kepala daerah, juga beragam pejabat publik lainnya.

¹¹⁰ *Ibid*, h.332.

¹¹¹ Bambang Widjojanto, "Pemilihan Langsung Kepala Daerah: Upaya Mendorong Proses Demokratisasi," makalah pada *Seminar Nasional Pemilihan Langsung Kepala Daerah Sebagai Wujud Demokrasi Lokal - Adeksi*, 2003, h.10

¹¹² *Ibid*, h. 13

¹¹³ *Ibid*, h. 14

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan manifestasi suara rakyat dan kerap dijadikan simbol sekaligus tolak ukur demokrasi di banyak negara.¹¹⁴ Di dalam prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*) Pemilu di ibaratkan sebagai perwujudan atas kehendak rakyat yang wakil-wakil rakyat gariskan.¹¹⁵ Banyak ahli memberikan definisi apa yang disebut sebagai “Pemilu”, misalnya G.J. Wolhoff dalam Fajlurrahman memberikan definisi bahwasanya pemilu ialah mekanisme pada demokrasi tidak langsung dalam menunjuk wakil rakyat sebagai penyelenggara pemerintah agar terwujudnya kehendak rakyat itu sendiri.¹¹⁶

Rush Michel dan Althof Phillip (dikutip dari Fajlurrahman), mengartikan bahwa secara mendasar, Pemilu adalah suatu proses demokratis yang memungkinkan rakyat dalam menunjuk sejumlah pemimpin dan wakil mereka.¹¹⁷ Pemilu oleh Ramlan surbakti diartikan menjadi mekanisme penyeleksian beserta pendelegasian maupun penyerahan kedaulatan terhadap partai maupun orang yang rakyat percaya.¹¹⁸ Berdasarkan pemaparan Jimly Asshaddiqie, pemilu ialah cara yang diadakan dalam melangsungkan pemilihan wakil-wakil rakyat dengan demokratis.¹¹⁹

Pemilu pada dasarnya adalah mekanisme pemilihan pejabat publik yang umum negara-negara yang mengikuti sistem pemerintahan demokratis gunakan di seluruh dunia.¹²⁰ Bahkan bagi sebagian besar negara yang mengaku sebagai negara demokratis (dengan kedaulatan rakyat), Pemilu dianggap sebagai simbol dan ukuran utama dari demokrasi. Dengan kata lain, pelaksanaan dan hasil pemilihan umum mencerminkan tingkat keterbukaan dan penerapan nilai-nilai dasar demokrasi, seiring dengan pentingnya

¹¹⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Edisi Revisi), (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 461

¹¹⁵ Cholisin, dkk, "Pengantar Ilmu Politik (*Introduction to Political Science*)" diterjemahkan oleh Zulkifly Hamid, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), h. 95

¹¹⁶ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018) h. 2

¹¹⁷ *Ibid*, h.4

¹¹⁸ Ramlan Subakti, Didik Supriyanto dan TopoSantoso, “Perekayasa Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis” (Jakarta: Kemitraan, 2008), h.15

¹¹⁹ Jimly Asshaddiqie, “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara”, (Jakarta, Rajawali pers, 2014), h. 414

¹²⁰ Tutik, *Op.Cit.*, h.329

kebebasan berpendapat dan berorganisasi yang dianggap sebagai representasi dari kehendak rakyat. Pemilihan umum merupakan cara untuk mewujudkan representasi aspirasi rakyat yang berperan penting dalam memberikan legitimasi kepada pemerintahan. Melewati Pemilu, demokrasi selaku sistem yang memberi jaminan atas kebebasan warga negara dapat diwujudkan dengan mengakomodasi partisipasi publik yang luas. Dengan demikian, pemilihan umum menjadi lambang dari kedaulatan rakyat. Terdapat 3 alasan dalam mekanisme pendelegasian sebagian kedaulatan rakyat pada Pemilu yaitu:¹²¹

1. Rakyat hanya mendelegasikan sebagian dari kedaulatan yang dimiliki, setelah selesai memberi suara dalam Pemilu maka rakyat tersebut masih memiliki kedaulatan terhadap hak, juga kebebasan politik konstitusi jamin.
2. Pemberian suara pada suatu Pemilu merupakan pendelegasian, bukanlah penyerahan kedaulatan, maka dari itu penerima delegasi tidak hanya bertanggungjawab pada pemberi delegasi melainkan juga harus berkonsultasi sebelum membuat keputusan dengan pemberi.
3. Kedaulatan tidak secara langsung dilaksanakan oleh rakyat, sehingga perlu orang-orang yang dipercayakan dalam membuat dan melaksanakan sebuah keputusan politik.

Dalam analisis asas hukum, konsep kedaulatan rakyat dan demokrasi, seperti yang diuraikan oleh Jimly Asshiddiqie, mencerminkan upaya untuk mencapai keseimbangan yang kompleks dalam konteks negara demokrasi modern. Gagasan terkait kedaulatan rakyat tidak hanya memperhatikan dimensi internalnya yang bersifat individual, melainkan juga mencakup dimensi yang lebih luas, yaitu kolektivitas dalam proses pengambilan kebijakan politik. Pada tingkat yang lebih individual, kedaulatan rakyat menyoroti hak beserta kewajiban tiap warga negara guna terlibat secara aktif pada proses politik. Ini mencakup hak guna memberi suara pada Pemilu, kebebasan berserikat, serta hak untuk menyatakan pendapat secara bebas. Namun, konsep ini juga memiliki dimensi yang lebih luas yang menyangkut

¹²¹ Ramlan Subakti, Didik Supriyanto dan TopoSantoso, “*Perekayasa Sistem Pemilihan Umum Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*” (Jakarta: Kemitraan, 2008), h.15

partisipasi kolektif dari masyarakat ketika menetapkan arah dan kebijakan politik yang pemerintah ambil. Dalam konteks demokrasi politik modern, penting untuk memahami bahwa kedaulatan rakyat bukan hanya tentang hak individual, tetapi juga tentang kekuatan kolektif yang bersumber dari kehendak bersama masyarakat. Ini menuntut bahwa pengambilan keputusan politik harus mencerminkan kehendak dan aspirasi yang secara keseluruhan mewakili kepentingan masyarakat.

Oleh karena itu, prinsip-prinsip hukum yang termuat pada Undang-Undang menjadi penting, karena ialah sarana guna mengimplementasikan kedaulatan rakyat pada tindakan nyata pemerintah. Dengan demikian, konsep kedaulatan rakyat dan demokrasi melampaui aspek individual dan mencakup dimensi kolektif yang mendasari proses pengambilan keputusan politik dalam masyarakat modern.¹²² Dalam pengambilan keputusan, pemerintah sebaiknya selalu merujuk pada Undang-Undang, yang sebenarnya merupakan representasi dari kehendak rakyat itu sendiri.¹²³

Pilkada dengan langsung menjadi wujud proses demokratisasi di tingkat daerah.¹²⁴ Kepala daerah, juga wakil kepala daerah dipilih sebagai pasangan calon (Paslon) melewati proses yang demokratis, yang didasarkan pada prinsip langsung, bebas, umum, jujur, rahasia, juga adil. Paslon kepala daerah dapat diajukan partai politik ataupun koalisi partai politik yang mempunyai kursi di DPRD, melalui memenuhi persyaratan khusus, ataupun dapat berasal dari calon perseorangan yang juga wajib memenuhi syarat-syarat tertentu. Pentingnya pemilihan oleh masyarakat yang tepat pada

¹²² Asshaddiqie, *Op.Cit.*, h. 421

¹²³ Rahman Yasin, "Telaah Putusan MK dalam Sengketa PPHU Pilpres 2004 (Perspektif Negara Demokrasi Konstitusional)", *Jurnal Konstitusi* Volume 11 Nomor 2 Juni 2014, Mahkamah Konstitusi: Jakarta h. 665

¹²⁴ Berpedoman atas UU No.32 Tahun 2004 terkait Pemerintahan Daerah serta PP No.6 Tahun 2005 terkait Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah serta Wakil Kepala Daerah dianggap sebagai instrumen yang mendasar dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota, yang dilandaskan pada nilai-nilai Pancasila beserta UUD 1945, guna melangsungkan pemilihan Kepala Daerah beserta Wakil Kepala Daerah. Menurut peraturan-peraturan ini, proses pemilihan Kepala Daerah beserta Wakil Kepala Daerah tak lagi dilakukan melewati sidang DPRD seperti yang diatur UU NO.22 Tahun 1999, namun langsung melalui pemungutan suara dari warga daerah yang bersangkutan.

pasangan kepala daerah adalah agar terpilih pasangan yang mempunyai visi untuk mengoptimalkan kesejahteraan masyarakat setempat. Pilkada langsung ialah aspek dari proses demokratisasi yang bertujuan untuk menambah nilai demokrasi di tingkat lokal.

Seperti yang dikemukakan oleh Robert Dahl,¹²⁵ demokrasi di tingkat pemerintahan kota serta kabupaten memotivasi masyarakat di sekitarnya supaya terlibat secara rasional di kehidupan politik. Hal tersebut searah dengan pendapat yang dikemukakan oleh Satjipto Raharjo dalam Budhiati, menyebutkan bahwa Pemilihan umum yang demokratis yakni institusi yang menciptakan kesepakatan sosial baru diantara rakyat serta para pemimpin.¹²⁶

Dengan adanya mekanisme ini, pelaksanaan Pilkada langsung pada dasarnya merupakan langkah lanjutan dalam mewujudkan asas – asas demokrasi, yang mencakup jaminan terhadap kebebasan individu beserta kesetaraan khususnya pada hak politik.¹²⁷ Pada konteks ini, Pilkada langsung mampu dianggap proses formal dalam demokrasi yang mewakili upaya untuk menegakkan hak-hak politik masyarakat. Karenanya, Pilkada tidaklah acara demokrasi lokal semata, tetapi selaku alat untuk memperdalam proses demokrasi di tingkat lokal juga.

Diterapkannya sistem Pilkada langsung secara teoritis juga membawa konsekuensi logis yang erat terkait upaya mencapai tujuan krusial kebijakan desentralisasi serta otonomi daerah, yakni membangun pemerintahan daerah yang demokratis serta meningkatkan kesejahteraan rakyat. Walaupun masih ada perdebatan konseptual tentang hubungan diantara kebijakan desentralisasi dengan realisasi demokratisasi serta kesejahteraan masyarakat lokal, banyak intelektual yang berpendapat bahwa pelaksanaan Pilkada langsung menjadi keharusan untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang partisipatif, inklusif, transparan, dan bertanggung jawab. Namun, ada juga pandangan yang

¹²⁵ Rs Za, *Op. Cit.*, h.72

¹²⁶ Ida Budhiati, “Quo Vadis Demokrasi Prosedural Dan Pemilu : Sebuah Refleksi Teoritis,” 2013, h.273.

¹²⁷ Andi Pandowo, Kapri Yani, and Novan Danurwinda, “Tinjauan Pembaharuan Hukum Tentang Dampak Pelaksanaan Pemilu Serentak Tahun 2024, Vol 1 No 6 ” h.27

menyatakan bahwa terdapat korelasi positif diantara kebijakan desentralisasi serta demokratisasi. B.C. Smith, seperti yang dikutip oleh Zubakhrum, menyatakan bahwasanya Pilkada langsung adalah satu dari sekian syarat penting dalam menciptakan pemerintahan daerah yang bertanggung jawab, inklusif, juga responsif, serta memastikan kesetaraan hak politik di tingkat lokal.¹²⁸

Walaupun tidak seluruh kepala daerah yang ditunjuk dengan langsung dijamin mampu menjadi lebih akuntabel, inklusif, juga responsif dibandingkan dengan kepala daerah yang ditunjuk, paling tidak harapannya, sistem Pilkada dengan langsung dapat mengatasi kelemahan sistem penunjukan. Argumen yang dikemukakan oleh Smith bisa terealisasi jika nilai-nilai demokrasi sudah menjadi landasan bagi perilaku, baik dari elit ataupun masyarakat. Oleh karena itu, kesadaran politik dan kedewasaan dalam berpolitik menjadi hal yang penting bagi para pemilih.¹²⁹ Dengan demikian, diasumsikan bahwa masyarakat memiliki kapasitas untuk membuat pilihan dan mengambil keputusan secara rasional dalam konteks politik.

Penyelenggaraan Pilkada langsung mencerminkan pergeseran dalam pemilihan pemimpin dari model yang cenderung elit menjadi model yang lebih populis. Keterkaitan erat Pilkada langsung dan penerapan otonomi daerah memberikan dimensi pada pembangunan demokrasi di Indonesia, di mana partisipasi aktif dari masyarakat diharapkan. Pilkada langsung menjadi faktor pendorong menuju konsolidasi demokrasi dan pemberdayaan politik lokal.¹³⁰

4.1.2 Dinamika Pelaksanaan Pilkada Langsung di Indonesia

Pemilihan umum mencerminkan kebebasan serta rasionalitas individu dalam menunjuk pemimpinnya. Dalam konteks ini, terdapat korelasi antara

¹²⁸ M. Zubakhrum B. Tjenreng, *Demokrasi di Indonesia melalui pilkada serentak* (Depok : Papas Sinar Sinanti, 2020), h.. 43

¹²⁹ *Ibid*, h.46

¹³⁰ Henk Schulte Nordholt & Gerry van Klinken, *Politik Lokal di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Obor, 2009), h. 10

pembentukan pemerintahan daerah dan tingkat rasionalitas masyarakat di daerah, yang diekspresikan melewati pemilihan langsung Kepala Daerah beserta Wakil Kepala Daerah. Tujuan diadakannya Pilkada langsung yakni guna menciptakan pemerintahan yang kuat menurut pilihan beserta legitimasi rakyat. Sejak pelaksanaan Pilkada langsung pertama kali di Indonesia pada tanggal 1 Juni 2005 sampai Desember 2014, sudah terjadi sejumlah 1.027 kali pemilihan. Rincian tersebut mencakup 64 Pilkada di tingkat provinsi, 776 Pilkada di tingkat kabupaten, serta 187 Pilkada di tingkat kota. Yang berarti, tiap 2-3 hari terdapat satu kali Pilkada langsung di Indonesia.¹³¹

Dalam proses pendewasaan demokrasi pada politik lokal, proses ini telah menimbulkan berbagai kondisi yang berbeda dari tiap daerah yang melaksanakannya. Berdasarkan kekacauan yang terjadi pada pelaksanaan Pilkada dari tahun 2005 hingga 2014, muncul perhatian khusus terhadap praktik penyelenggaraan Pilkada yang terpisah-pisah, tersebar pada berbagai waktu, dan dilakukan secara terpisah antara satu daerah dengan daerah lainnya. Akibatnya, timbul gagasan guna melangsungkan sentralisasi (penyatuan) pelaksanaan Pilkada secara serempak di seluruh negara dalam beberapa tahapan atau gelombang. Namun, langkah ini masih tetap berakar pada usaha untuk mematuhi ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Pemilu kepala daerah beserta wakil kepala daerah secara serempak ialah instrumen krusial juga strategis dalam pembangunan pemerintahan daerah yang demokratis.¹³² Melalui Pilkada langsung serempak, rakyat dan pemilih didorong guna melangsungkan pemilihan kepala daerah beserta wakil

¹³¹ Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, (Jakarta: Penerbit Expose, 2015), h.25

¹³² Dorongan terhadap Pilkada secara langsung semakin dikuatkan melalui diterbitkannya UU No.22 Tahun 2007 terkait Penyelenggaraan Pemilihan Umum. UU ini menggarisbawahi sejumlah hal penting terkait Pilkada. Pertama, Pilkada diperlakukan sebagai satu dari sekian jenis Pemilu di Indonesia sesuai dengan Pasal 1 ayat 4 UU tersebut. Kedua, pelaksanaan Pilkada ditetapkan sebagai tugas beserta kewenangan KPU, seperti yang diatur Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), juga Pasal 10 ayat (3) UU No.22 Tahun 2007. Ketiga, kewenangan untuk memutuskan sengketa atau perselisihan hasil Pilkada dialihkan dari Mahkamah Agung (MA) ke Mahkamah Konstitusi (MK), menegaskan kepercayaan pada MK selaku lembaga yang berkewenangan guna menyelesaikan sengketa pemilihan secara adil dan independen.

kepala daerah (juga wakil gubernur, bupati beserta wakil bupati, atau walikota beserta wakil walikota) dengan demokratis.

Awalnya, konsep Pilkada serempak nasional diatur pada UU No.8 Tahun 2015, Pasal 201 ayat (7), yang menetapkan bahwasanya pemungutan suara serempak nasional pada Pemilihan Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati beserta Wakil Bupati, juga Walikota beserta Wakil Walikota di seluruh wilayah NKRI dilangsungkan di tanggal serta bulan yang sama di tahun 2027. Namun, konsep ini lalu mengalami perubahan melalui Amandemen Undang-Undang No.10 Tahun 2016, Pasal 201 ayat (8), yang menetapkan bahwasanya pemungutan suara serempak nasional pada Pemilihan Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati beserta Wakil Bupati, juga Walikota beserta Wakil Walikota di semua wilayah NKRI dilangsungkan di bulan November 2024. Dilandaskan pada kedua undang-undang ini, Pilkada langsung serempak nasional dianggap menjadi pemungutan suara serempak nasional pada Pemilihan Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati beserta Wakil Bupati, juga Walikota beserta Wakil Walikota di semua wilayah NKRI.¹³³

Secara historis, konsep pemilihan umum serentak menjadi perhatian nasional setelah terbitnya Putusan MK No.14/PUU-XI/2013. Keputusan ini mengatur bahwasanya Pemilu untuk lembaga legislatif (DPR, DPD, DPRD) beserta eksekutif (Presiden, juga Wakil Presiden) akan dilaksanakan dengan serempak di tahun 2019 dan seterusnya. Putusan MK ini memicu DPR serta Presiden, keduanya memiliki wewenang legislasi, untuk merancang ulang sistem pemilu secara komprehensif dan integral, termasuk desain ulang pelaksanaan Pilkada secara serentak.¹³⁴

Konsepsi mengenai tahapan pemungutan suara serempak menuju pemungutan suara serempak dengan nasional, sebelum masuk ke dalam diskursus politik daerah, telah diatur Perppu No.1 Tahun 2014. Tetapi, tahap-tahap waktu pemungutan suara ini dianggap harus disempurnakan melewati UU No.8 Tahun 2015. Hal ini mengingat Pematangan masa jabatan yang

¹³³ Tjenreng, *Op, cit.*, h.13

¹³⁴ Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Jakarta: Themis Publishing, 2017, h. 14

berlangsung cukup lama beserta perpanjangan masa jabatan pejabat yang terlalu panjang telah menjadi perhatian utama. UU No. 8 Tahun 2015 merupakan tonggak penting pada perjalanan menuju penyelenggaraan Pilkada secara serentak nasional. Dalam konteks ini, UU tersebut mencatat kembali langkah-langkah yang diambil untuk mengarahkan proses pemilihan kepala daerah ke arah yang lebih terkoordinasi dan efisien di tingkat nasional. Salah satu pertimbangan yang diungkapkan dalam UU tersebut adalah pemotongan masa jabatan yang dilakukan tanpa berlebihan, sekaligus menjaga agar masa jabatan pejabat tidak terlalu panjang. Selain itu, peninjauan ini juga memperhitungkan kesiapan penyelenggara pemilihan dan pelaksanaan Pemilu Presiden serta Pemilu Anggota DPR, DPD, juga DPRD dengan serempak di tahun 2019.

Pelaksanaan Pilkada serempak diimplementasikan untuk meningkatkan efisiensi anggaran dalam penyelenggaraan dan juga bertujuan untuk menjaga stabilitas politik, sosial, juga pelaksanaan pemerintahan dari gangguan yang terjadi akibat eskalasi politik dari penyelenggaraan Pilkada terus-menerus.¹³⁵ Pelaksanaan Pilkada serentak dengan bertahap merupakan langkah ke arah Pilkada serentak nasional di tahun 2024. Dalam upaya ini, setidaknya terdapat dua alasan penting yang melandasi pelaksanaan Pilkada serentak menjadi sebuah alternatif solusi beragam problematika pelaksanaan Pilkada, diantaranya: ¹³⁶

- (1) Alasan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan Pilkada adalah untuk mencapai standar yang lebih tinggi dalam kualitas dan martabat Pilkada, baik dari segi proses ataupun hasilnya;
- (2) Alasan untuk meningkatkan efisiensi Pilkada, khususnya dalam hal penggunaan anggaran, bertujuan untuk mengoptimalkan pengeluaran negara yang diperlukan untuk mendanai proses Pilkada.

¹³⁵ Ida Austriana, "Dampak Pelaksanaan Pilkada Tahun 2020 Terhadap Banyaknya Kasus Covid-19 Di Indonesia," 2020, h. 8

¹³⁶ Indra Pahlevi, "Pilkada Serentak dalam RUU Pilkada", (Buletin INFO SingkatKemendagri, Vol. VI. No.2/II/P3DI/Januari /2014), h. 19-20

Pilkada serentak yang dimulai dari tahun 2015 memiliki karakteristik yang masih dalam tahap transisi dan dilakukan secara bergelombang atau bertahap. KPU Republik Indonesia sudah mengadakan tiga gelombang Pilkada serempak di 541 daerah. Di gelombang pertama pada tanggal 9 Desember 2015, ada 269 daerah (9 provinsi, 36 kota, 224 kabupaten). Di gelombang kedua di tanggal 15 Februari 2017, ada 101 daerah (7 provinsi, 18 kota, 76 kabupaten). Sedangkan gelombang ketiga di tanggal 27 Juni 2018, ada 171 daerah (17 provinsi, 39 kota, 115 kabupaten).¹³⁷

4.2. Justifikasi Konstutisionalitas Pilkada Serentak 2024 terhadap Daerah yang Terakhir Melaksanakan Pilkada Sebelumnya.

4.1.2 Tinjauan Pelaksanaan Pilkada Langsung Serentak Tahun 2018, 2019, dan 2020

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) selaku alat demokrasi harus didasari oleh semangat kedaulatan rakyat serta dilakukan dengan demokratis, sebab Pilkada yang demokratis nantinya memperkuat demokrasi Indonesia. Kehadiran partisipasi politik warga negara yang aktif juga merupakan faktor penting dalam menjadikan Pilkada demokratis.

A. Partisipasi Publik dalam Pilkada Langsung

Keikutsertaan rakyat dalam menentukan pilihan dalam Pilkada Serentak merupakan salah satu perwujudan peran serta partisipasi dalam konsep negara demokrasi. Mengutip pendapat Harjono dalam buku karangan Jayus dijelaskan bahwa demokrasi sudah menjadi tolak ukur yang esensial bagi legitimasi politik yang mana pembuatan hukum dan penegakannya menjadi benar apabila dilaksanakan atas dasar demokratis. Keikutsertaan yang dimaksud disini yakni partisipasi politik.¹³⁸

¹³⁷ “Pilkada Serentak Gelombang III Akan Digelar 27 Juni 2018 | Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia,” accessed February 5, 2024, <https://bawaslu.go.id/id/berita/pilkada-serentak-gelombang-iii-akan-digelar-27-juni-2018>.

¹³⁸ Jayus, *Op.cit.*, h.45

Secara umum, Miriam Budiarjo,¹³⁹ mengartikan partisipasi politik ialah aktifitas individu ataupun kelompok pada kehidupan politik, termasuk dalam pemilihan pemimpin negara dan pengaruh terhadap kebijakan pemerintah, baik secara langsung ataupun tidak (public policy). Pendapat ini bersesuaian dengan definisi dari Huntington dan Nelson yang menggambarkan partisipasi politik selaku usaha yang individu atau pihak lain lakukan guna mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah.¹⁴⁰ Pelaku dalam konteks ini dapat berupa individu-individu sebagai warga negara maupun kelompok tertentu. Kegiatan yang dimaksud mencakup baik yang sah ataupun yang melanggar hukum.¹⁴¹

Pandangan Nie dan Verba bersesuaian dengan konsep bahwasanya partisipasi politik merupakan upaya untuk memengaruhi pemilihan pejabat negara dan/atau keputusan yang mereka ambil, namun mereka membatasi kegiatan ini pada aktivitas yang sah, tidak melanggar hukum.¹⁴² Partisipasi politik pada konteks Pilkada ialah bagian integral dari partisipasi politik secara keseluruhan. Keterlibatan warga negara pada Pilkada biasanya terwujud dalam bentuk partisipasi elektoral (*voter turnout*).¹⁴³ Nurhasim membagi partisipasi elektoral ini ke dalam dua kategori, yaitu:¹⁴⁴

1. Partisipasi elektoral yang konvensional

Partisipasi ini berkorelasi erat dengan kehadiran pemilih di tempat pemungutan suara, di mana keterlibatan pada Pilkada amatlah berkenaan dengan hak pemilih yang dimiliki warga negara. Hak memilih dalam Pilkada, seperti yang diatur Pasal 56 ayat (1) UU No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 2014

¹³⁹ Miriam Budiarjo, *Op.cit.*, h.1

¹⁴⁰ Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (terjemahan), (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997), hlm. 9

¹⁴¹ *Ibid*, h.68

¹⁴² Budiarjo, *Op.cit.*, h.2

¹⁴³ Arif, *Op.cit.*, h. 3

¹⁴⁴ moch Nurhasim, "Partisipasi Pemilih Pada Pemilu 2014: Studi Penjajakan," *Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)*, 2014., h.16

terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menjadi Undang-Undang, bersamaan dengan UU No. 10 Tahun 2016 (UU Pilkada 2016), dimiliki oleh penduduk yang berumur minimal 17 tahun atau yang pernah/sudah menikah. Namun, warga negara yang memenuhi syarat tersebut hanya mampu mempergunakan hak pilihnya jika terdaftar sebagai pemilih oleh KPU. Jika tidak terdaftar, pemilih wajib memperlihatkan E-KTP ataupun surat keterangan penduduk ketika pemungutan suara supaya mampu menggunakan hak pilihnya dalam Pilkada.¹⁴⁵ Partisipasi pemilih dalam proses pemilihan kepala daerah (Pilkada) bertujuan untuk mencapai tingkat partisipasi yang tinggi, yang merupakan bagian penting dari tingkat partisipasi Pilkada secara keseluruhan. Tingginya tingkat partisipasi Pilkada tidak hanya penting untuk menciptakan Pilkada yang demokratis, tetapi juga mengindikasikan sejauh mana proses pemilihan berlangsung melalui adanya penyelenggaraan hak kebebasan warga negara guna menetapkan pilihannya. Tidak hanya itu, tingkat partisipasi juga mencerminkan keterlibatan warga negara pada proses Pilkada, memperlihatkan bahwasanya sistem demokrasi yang ada dipandang baik serta masih warga negara percaya.¹⁴⁶ Karenanya, partisipasi aktif warga negara selaku pemilih dalam Pilkada sangat penting untuk memastikan penguatan sistem demokratis. Upaya untuk meningkatkan partisipasi politik ini sebaiknya dimulai sejak proses penetapan

¹⁴⁵ Hal ini dijelaskan pada UU No.10 Tahun 2016 terkait Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pada ketentuan pasal 57 ayat (2) menyebutkan bahwasanya, terkait warga negara Indonesia yang tak terdaftar menjadi Pemilih seperti yang dimaksud ayat (1), ketika pemungutan suara memperlihatkan KTP Elektronik. Sebelumnya, Pada UU 1/2015 diatur bahwa KTP Elektronik dapat digantikan dengan surat keterangan penduduk ketika pemungutan suara, namun setelah perubahan keterangan tersebut dihapuskan.

¹⁴⁶ *Ibid*, h.16

daftar pemilih tetap di tingkat desa. Warga yang mencukupi syarat menjadi pemilih perlu memastikan bahwasanya mereka terdaftar dalam daftar pemilih tetap. Selanjutnya, di hari pemilihan, warga perlu menyisihkan waktu guna berpartisipasi dengan mendatangi Tempat Pemungutan Suara (TPS) guna memberikan suara mereka untuk kandidat Pilkada.

2. Partisipasi elektoral non-konvensional

Partisipasi ini amat berkorelasi dengan keterlibatan warga negara dalam seluruh tahapan Pilkada. Warga perlu aktif terlibat pada proses Pilkada melalui mengikuti beragam aktivitas terkait. Partisipasi elektoral yang tidak konvensional juga mampu terjadi melalui keterlibatan pada kelompok kepentingan ataupun relawan yang terlibat pada Pilkada. Tidak hanya itu, warga juga mampu ikut serta pada aktivitas di luar proses Pilkada, seperti terlibat dalam kelompok kepentingan atau relawan yang mendukung atau mengkritisi jalannya Pilkada, serta melalui kelompok penekan atau organisasi non-pemerintah (NGO).¹⁴⁷

Secara mendasar, penyelenggaraan Pilkada sebagai proses pemilihan harus didasarkan pada semangat kedaulatan rakyat dan dilakukan dengan cara yang demokratis. Satu dari sekian syarat penting guna mencapai Pemilu yang demokratis yakni keberadaan partisipasi politik.¹⁴⁸ Menurut Huntington & Nelson, keterlibatan dalam politik dalam konteks negara demokratis dianggap positif karena dapat memberikan makna yang lebih dalam pada demokrasi, menyebabkan pemerintah menjadi lebih responsif, dan membentuk karakter individu dalam masyarakat menjadi lebih baik sebagai warga yang bertanggung jawab.¹⁴⁹ Partisipasi masyarakat pada Pilkada adalah elemen

¹⁴⁷ *Ibid*, h.18

¹⁴⁸ Zaenal Fuad Adam Et Al., "Sosialisasi Dan Pelatihan Peningkatan Partisipasi Politik Dan Kebijakan Publik," *Abdimasku : Jurnal Pengabdian Masyarakat*, 2023, Vol 6 No 1 Tahun 2023, h.26

¹⁴⁹ Huntington, *Op.Cit.*, h. 34

yang amat krusial sebab proses ini menghasilkan pemimpin daerah yang mencerminkan kualitas demokrasi. Karenanya, keikutsertaan warga negara pada pemilihan pemimpin merupakan suatu keharusan, meskipun seringkali keterlibatan mereka hanya terjadi pada tahap pemilihan itu sendiri.¹⁵⁰

Partisipasi masyarakat pada Pemilu, yang mencakup pemilihan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan sesuai dengan Pasal 22E ayat (2) serta Pasal 18 Ayat 4 UUD NRI Tahun 1945, yang mana ialah manifestasi dari demokratisasi serta menjadi penanda kesuksesan penerapan sistem demokrasi di Indonesia. Tentu saja, pelaksanaan kedua pemilihan tersebut, sebagai penentu utama demokrasi, memerlukan pengawasan yang ketat untuk memastikan bahwa prosesnya tetap mengikuti prinsip-prinsip esensial seperti langsung, bebas, umum, jujur, rahasia, adil, dan demokratis. Dengan demikian, kontinuitas kepemimpinan di Indonesia dalam suasana demokrasi yang sehat nantinya terjamin, dan ini akan meningkatkan kepercayaan masyarakat atas sistem demokrasi yang diterapkan.

Meskipun Pemilu menjadi salah satu simbol demokrasi, Pilpres, Pileg, dan Pilkada di Indonesia menimbulkan kompleksitas yang luar biasa dalam aktivitas ke-Pemiluan dan peristiwa politik. Kompleksitas ini tercermin pada setiap pelaksanaan Pemilu. Menurut data yang dirilis oleh Bawaslu RI pada Tahun 2019, terdapat setidaknya empat juta petugas yang tersebar di 550.000 TPS di seluruh penjuru negara, yang meliputi 17.000 pulau. Mereka mempunyai tugas guna melaksanakan pengelolaan 700 juta surat suara dengan 2.450 desain yang beragam guna memfasilitasi pemilihan 19.700 kandidat pada satu Pemilu presiden serta 532 dewan perwakilan di tingkat nasional juga daerah.¹⁵¹

Pendapat berbeda disampaikan oleh KPU pada tahun 2020, I Dewa Kade Wiarsa Raka Sandi, yang menyatakan bahwa, derajat partisipasi pemilih

¹⁵⁰ Adam et al., *Op.cit.*, h.31

¹⁵¹ Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) 2019*, h.116-119

dalam Pilkada 2020 mencapai angka yang tertinggi semenjak tahun 2014. Raka menyampaikan bahwa secara nasional, partisipasi pemilih mencapai 76,09 persen. Data yang dirinci menunjukkan bahwa pada tahun 2015, partisipasi pemilih pada Pemilu hanya meraih 69,35 persen. Angka tersebut kemudian meningkat menjadi 74,89 persen pada tahun 2017, dan pada tahun 2018, partisipasi pemilih mencapai 74,92 persen.¹⁵²

Tahun 2018

Pada tahun 2018, Pilkada Serentak ketiga ini digelar untuk pemungutan suara Gubernur, Bupati, dan Walikota di 171 daerah. Di antaranya di 17 provinsi, 115 kabupaten, serta 39 kota. Adapun provinsi yang mengadakan Pilkada Serentak 2018, antara lain:¹⁵³

1. Sulawesi Selatan;
2. Sulawesi Tenggara;
3. Sumatera Selatan; dan
4. Sumatera Utara.
5. Bali;
6. Kalimantan Timur;
7. Kalimantan Barat;
8. Lampung;
9. Maluku;
10. Maluku Utara;
11. Nusa Tenggara Barat;
12. Nusa Tenggara Timur;
13. Jawa Barat;
14. Jawa Tengah;
15. Jawa Timur;
16. Papua;
17. Riau;

¹⁵² Raka, I.D.K.W. (2020). Tingkat partisipasi pemilih dalam Pilkada 2020. *Jurnal Komisi Pemilihan Umum*, 10(2), h.45-58

¹⁵³ "Ini 171 Daerah Yang Gelar Pilkada Serentak 27 Juni 2018," accessed February 5, 2024, <https://news.detik.com/berita/d-3479819/ini-171-daerah-yang-gelar-pilkada-serentak-27-juni-2018>.

Berdasarkan hasil yang dirilis oleh KPU yang diberitakan oleh Kompas, dari jumlah daftar pemilih tetap (DPT) senumlah 152.079.997, partisipasi keseluruhan pemilih pada pemilihan gubernur yakni 72,66 persen, dengan partisipasi laki-laki sebesar 69,90 persen dan partisipasi perempuan sebesar 75,93 persen.¹⁵⁴ Hasil ini berbeda dengan target yang sebelumnya ditetapkan oleh KPU, yakni sebesar 77,5 persen.¹⁵⁵

Sementara itu, berdasarkan data yang dilansir oleh Tempo berdasarkan hasil rilis KPU, partisipasi masyarakat dalam pemilihan bupati mencapai 75,56 persen, dengan partisipasi laki-laki sebesar 73,46 persen, dan partisipasi perempuan sebesar 77,68 persen. Sedangkan partisipasi masyarakat pada pemilihan wali kota menyentuh angka 73,82 persen, dengan partisipasi laki-laki sebesar 70,76 persen, dan partisipasi perempuan sebesar 76,90 persen. Dari pada saat data tersebut dirilis, terdapat 14 daerah yang ditunda pemungutan suaranya. Ada pula 69 TPS yang perlu mengadakan ulang pemungutan suara.¹⁵⁶

Terkait penurunan partisipasi pemilih di Indonesia, terutama dalam Pilkada Langsung, survei dari sejumlah lembaga misalnya Indikator Politik Indonesia menunjukkan angka yang rendah. Misalnya, partisipasi pemilih di Jawa Timur hanya mencapai 62,23 persen, di Jawa Barat sejumlah 67,83 persen, serta di Sumatera Utara sejumlah 68,54 persen. Faktor-faktor penyebabnya antara lain yakni kesegana pemilih guna mempergunakan hak pilihnya, juga kurangnya sosialisasi yang dianggap belum optimal.¹⁵⁷ emuan serupa juga dilaporkan oleh lembaga survei The Republic Institute, yang

¹⁵⁴ “Partisipasi Pemilih Pilkada Serentak 2018 Capai 73,24 Persen,” accessed February 4, 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/29/21115801/partisipasi-pemilih-pilkada-serentak-2018-capai-7324-persen>.

¹⁵⁵ “InfoPublik - Target KPU, Tingkat Partisipasi Pemilih Pilkada Serentak 2018 Sebesar 77,5%,” accessed February 4, 2024, <https://infopublik.id/kategori/sorot-politik-hukum/434595/target-kpu-tingkat-partisipasi-pemilih-pilkada-serentak-2018-sebesar-77-5?show=>.

¹⁵⁶ Amirullah, “Tingkat Partisipasi Pemilih Di Pilkada 2018 Di Bawah Target,” Tempo, July 11, 2018, <https://pilkada.tempo.co/read/1105876/tingkat-partisipasi-pemilih-di-pilkada-2018-di-bawah-target>.

¹⁵⁷ “Angka Golput Di Pilkada Serentak 2018 Masih Tinggi - Jawa Pos,” accessed February 4, 2024, <https://www.jawapos.com/pemilihan/0188380/angka-golput-di-pilkada-serentak-2018-masih-tinggi>.

menunjukkan kurangnya sosialisasi dari penyelenggara menjadi argumen utama penurunan partisipasi pemilih.¹⁵⁸

Tahun 2020

Pilkada Serentak 2020 merupakan pengalaman baru bagi penyelenggara, karena diadakan pada situasi non-bencana khusus. Pemilihan ini mencakup pemungutan suara untuk 9 Gubernur, 224 Bupati, dan 37 Walikota. Awalnya, pemungutan suara terjadwal pada 23 September 2020, sayangnya sebab pandemi Covid-19, DPR, Pemerintah, serta KPU memutuskan guna menunda pelaksanaannya hingga Desember 2020. Keputusan ini diresmikan melalui Perppu No 2 Tahun 2020 yang Pemerintah keluarkan pada 4 Mei 2020, yang mengatur tentang Pelaksanaan Pilkada pada Desember 2020. Pandemi Covid-19, yang melanda hampir seluruh dunia, menjadi penyebab utama penundaan tersebut. Sebaliknya, daripada menunjukkan penurunan, jumlah kasus terinfeksi virus cenderung meningkat dari bulan April hingga pertengahan tahun 2020.¹⁵⁹

Di tanggal 14 April 2020, pemerintah bersama DPR dan KPU setuju atas opsi penundaan Pilkada Serentak hingga 9 Desember 2020 melalui mengubah pasal 201 UU No.10 Tahun 2016 melalui amandemen yang dimasukkan ke dalam Perppu. Kemudian, di tanggal 4 Mei 2020, keputusan ini diresmikan oleh pemerintah melalui Perppu No 2 Tahun 2020 terkait Perubahan Ketiga atas UU No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Walaupun Perppu ini tidak mencakup rincian terkait strategi dan pelaksanaan Pilkada berdasarkan protokol kesehatan Covid-19, keyakinan guna melangsungkan Pilkada pada 9 Desember 2020 kian meningkat sesudah Komisi II, Mendagri juga KPU menggelar Rapat Dengar Pendapat pada 27 Mei 2020 dan menyetujui Pilkada tetap dilaksanakan pada tanggal tersebut. Karena tanggal pemungutan suara sudah ditetapkan di 9 Desember 2020,

¹⁵⁸ “Angka Golput Di Pilkada Serentak 2018 Masih Tinggi - Jawa Pos.”, 2018, *Ibid*.

¹⁵⁹ Austriana, *Op.cit.* h.7

tahapan Pilkada perlu dimulai sejak tanggal 15 Juni 2020, termasuk debat publik, kampanye, verifikasi dukungan calon perseorangan, penghitungan, penyusunan daftar pemilih, sosialisasi, dan tahapan terakhir pemungutan, beserta rekapitulasi suara. Memaksa pelaksanaan Pilkada di tengah pandemi membawa potensi menurunnya partisipasi pemilih.¹⁶⁰ Keputusan untuk melanjutkan pemilihan di masa pandemi tidak seluruhnya memperoleh tanggapan positif dari masyarakat, seperti yang tercermin dari hasil survei online Litbang Kompas yang dijalankan pada 24-25 Maret 2020, sebelum Perppu diterbitkan.

Penelitian yang dilaksanakan oleh Bawaslu RI di 27 Provinsi di seluruh Indonesia, melibatkan 1.315 responden, menunjukkan bahwa 92 persen responden menyetujui terkait penundaan tahapan Pilkada. Mereka berpendapat bahwa Pilkada yang diselenggarakan di tengah pandemi berisiko atas penyebaran COVID-19 (jatim.bawaslu.go.id, 2020). Melalui survei ini didapatkan bahwasanya mayoritas responden lebih condong setuju untuk menunda Pilkada hingga tahun 2021. Sebanyak 36,9 persen menyetujui untuk menundanya hingga September 2021, 32,3 persen menyetujui untuk menundanya hingga 17 Maret 2021, serta 16,9 persen saja yang menyetujui untuk menundanya hingga 9 Desember 2020. Sementara itu, sisanya menyatakan tidak mengetahui.

Pada tiga Pemilu legislatif di Indonesia, angka partisipasi pemilih (voter turnout) menunjukkan tren penurunan, bahkan terjadi penurunan hingga sekitar 20%. Pada Pemilu 1999, partisipasi pemilih sebesar 92,7% turun menjadi 70,99% pada Pemilu 2009. Pada Pemilu 2004, angka partisipasi pemilih adalah 84,06%, yang kemudian turun menjadi 75,11% pada Pemilu 2014. Sementara itu, dalam Pilpres 2004 putaran pertama, angka partisipasi pemilih mencapai 79,76%, tetapi turun menjadi 77,44% pada putaran kedua. Pada Pilpres 2009, angka partisipasi turun menjadi 72,09%, lalu pada Pilpres

¹⁶⁰ swastiani Dunggjo And Iskandar N. Yantu, "Studi Kasus Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Bone BOLANGO DI TENGAH PANDEMI COVID 19," *Publik: Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Administrasi dan Pelayanan Publik* 8, no. 2 (December 27, 2021), h.4

2014 turun lagi menjadi 69,58%. Tendensi penurunan yang serupa terjadi pula pada partisipasi pemilih dalam pemilihan kepala daerah (pilkada), bahkan ada yang tidak menyentuh angka 50%.

Tabel 4.1 Angka Partisipasi Pemilu & Pilkada Serentak¹⁶¹

PEMILU	ANGKA PARTISIPASI
1999	92,6 %
Pileg 2004	84,1 %
Pilpres 2004 I	78,2 %
Pilpres 2004 II	76,6 %
Pileg 2009	70,7 %
Pilpres 2009	71,7 %
Pileg 2014	75,2 %
Pilpres 2014	70,9 %
Pileg 2019	81,6 %
Pilpres 2019	81,9 %

Pilkada Serentak	Angka Partisipasi
2015	70%
2017	74%
2018	73%
2020	76,9%

Dalam hubungan antara partisipasi dan legitimasi, tingkat legitimasi yang tinggi dalam Pilkada dapat menghasilkan pencapaian tujuan pemilihan itu sendiri. Secara normatif, baik Pemilu ataupun Pilkada mempunyai beberapa tujuan, termasuk merealisasikan integrasi nasional, menghasilkan pemerintahan yang efektif, mewujudkan kontrol terhadap pemerintahan yang bertanggung jawab, dan membangun representasi politik yang kuat. Efektivitas pemerintahan tercermin dalam tingkat kepercayaan dan pengakuan yang tinggi dari masyarakat, kinerja yang baik serta pencapaian pembangunan nyata, penegakan hukum yang kuat, dan kemampuan untuk melakukan fungsi legislasi dengan produktif.

Idealnya, partisipasi aktif warga dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tidak semata-mata didorong oleh faktor mobilisasi atau dorongan eksternal semata, melainkan lebih kepada motivasi internal yang berasal dari

¹⁶¹ Diolah dari berbagai sumber

niat dan kesadaran pribadi untuk turut serta dalam proses demokratis ini dan memengaruhi keputusan politik yang diambil dalam Pilkada. Ini berarti bahwa setiap warga negara merasa terlibat secara aktif dan memiliki tanggung jawab dalam menentukan arah dan masa depan pemerintahan daerah mereka. Perilaku memilih pada Pilkada perlulah diarahkan guna memilih Kepala Daerah yang bersedia juga mampu melakukan perjuangan kepentingan rakyat sepanjang masa kepemimpinannya.

B. Evaluasi Penyelenggaraan Pilkada di Tahun 2018 dan 2020

Berdasarkan kompleksitas yang sedemikian rupa dalam penyelenggaraan Pilkada tahun 2018 & 2020, serta beragam perubahan yang terjadi terkait format pelaksanaan pemilihan, yang mana, terakhir di tahun 2020 pelaksanaan Pilkada Serentak, telah memunculkan berbagai kendala. Kemendagri mencatat, adanya beragam problematika aktual yang kerap terjadi pada Pilkada. Anantara lain, dana Pilkada yang tinggi alhasil menguras APBD, tingginya biaya seorang kandidat, pecah kongsi diantara kepala daerah beserta wakil kepala daerah, politik dinasti, politisasi birokrasi, calon tunggal yang memonopoli dukungan partai politik, hingga problematika eks nabi yang bisa mengikuti Pilkada. Sedangkan problematika lain diantaranya Masalah terkait administrasi kependudukan yang berimbas pada keakuratan data pemilih, kurangnya kesiapan dalam proses rekrutmen yang mengakibatkan kematian ratusan panitia pemilihan selama proses Pemilu, pertanggungjawaban anggaran Pemilu serentak, juga kelancaran proses pengadaan serta distribusi logistik Pemilu yang masih belum maksimal.¹⁶²

Penyelenggaraan Pilkada Serentak pada tahun 2020, tentunya dengan penerapan protokol kesehatan (prokes) sebagai respons terhadap Pandemi Covid-19, telah memunculkan sejumlah masalah, khususnya sehubungan dengan peningkatan anggaran dan proses distribusi logistik yang lebih kompleks. Hal ini mendesak penyelenggara dalam menjalankan penyesuaian-

¹⁶². Kristoforus Laga Kleden, "Efektivitas Pemilihan Umum Serentak Tahun 2024", Jurnal Hasil Penelitian (2023), Vol. 8, No. 2, h. 53

penyesuaian tertentu guna mendukung penerapan protokol kesehatan selama seluruh proses Pilkada.¹⁶³

Dari kedua momen penyelenggaraan Pilkada tersebut, kesamaan yang paling menonjol adalah turunnya partisipasi masyarakat dalam proses demokrasi ini. Penurunan angka partisipasi pemilih pada Pilkada Serentak terbaru menjadi *Code Yellow*¹⁶⁴ bagi penyelenggara Pilkada, terutama mengingat angka partisipasi pada Pemilu Serentak 2019 jauh melampaui partisipasi pada Pilkada Serentak 2018.

Hertanto menguraikan sejumlah isu klasik yang secara teoritis menjadi penyebab penurunan partisipasi. Derajat partisipasi politik masyarakat bergantung pada sejumlah faktor kunci, termasuk :

- a. Tingkat literasi politik (*political literacy*), di mana masyarakat yang kurang memahami politik cenderung tidak mengerti mekanisme demokrasi dan lembaga politik sebagai sistem. Akibatnya, kurangnya pengetahuan politik mendorong sikap apatis, kurang peduli, dan kurangnya partisipasi dalam proses politik dan pemilihan umum (Pemilu).
- b. Persepsi bahwa proses politik dan Pilkada tidak memiliki dampak signifikan pada kehidupan sosial-ekonomi di wilayah setempat.
- c. Meningkatnya penyebaran hoaks, kampanye negatif, politik uang, ujaran kebencian, suap, dan intoleransi selama Pemilu dan Pilkada menyebabkan kurangnya pendidikan politik terkait kejujuran beserta keadilan.
- d. Minimnya kepercayaan masyarakat terhadap partai politik menyebabkan hubungan yang lemah antara pemilih dan partai politik. Program beserta platform yang tidak jelas menyebabkan partai politik kehilangan dukungan. Partai politik hanya mendekati konstituen menjelang Pemilu atau Pilkada.

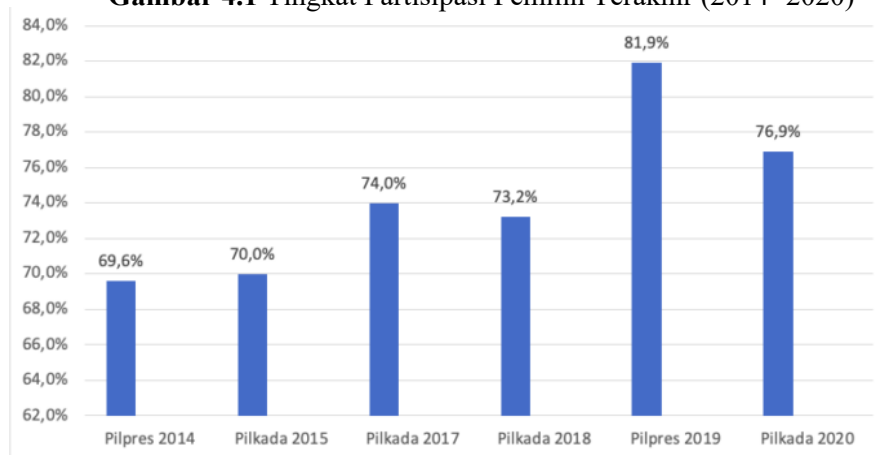
¹⁶³ *Ibid*, h.56

¹⁶⁴ Code Yellow adalah kode kedaruratan massal atau peringatan. Dalam kata lain, penilaian ini merupakan rambu untuk segera melakukan evaluasi dan tindakan perbaikan. Kode ini umumnya digunakan dalam bahasa rumah sakit yang merujuk pada kode-kode emergensi yang digunakan untuk penyelamatan pasien, pengunjung, juga semua orang yang ada di rumah sakit karena adanya situasi darurat internal

- e. Sistem pemilihan yang rumit dan tidak ramah pemilih, seperti banyaknya jenis surat suara, ukuran surat suara yang besar, ketidakmungkinan bagi pemilih yang pindah domisili untuk memberikan suara, waktu pemungutan yang singkat, masalah dengan KTP-el, undangan untuk memilih, dan sebagainya. Peraturan pemilihan seharusnya disederhanakan supaya warga tidak enggan mendatangi tempat pemungutan suara serta mudah melaksanakan penyaluran hak pilihnya.
- f. Peningkatan angka golput bisa dianggap sebagai bentuk protes dalam pemilihan. Fenomena ini terkait dengan faktor-faktor di atas, terutama karena proses memilih tidak dianggap sebagai kewajiban dengan sanksi, melainkan sebagai hak bagi setiap warga yang memenuhi undang-undang.

Dampak pada partisipasi dalam Pemilu yang demokratis terbaik adalah adanya partisipasi tinggi dan merata dari bermacam golongan masyarakat. Tanpa ini, hasil pemilihan dapat dipengaruhi oleh kelompok-kelompok tertentu lebih dari yang lain. Menggelar pemilihan selama pandemi dapat mengganggu aspek demokrasi ini dengan menurunkan jumlah pemilih. Kehadiran yang tidak merata dalam pemungutan suara karena kondisi kesehatan akibat pandemi Covid-19 dapat merusak validitas kontes. Oleh karena itu, melanjutkan Pemilu di tengah pandemi dapat mengancam inklusivitas proses pemilihan tersebut.

Gambar 4.1 Tingkat Partisipasi Pemilih Terakhir (2014 -2020)



Sumber: kpu.go.id dan databoks.katadata.go.id

Melihat dari tren survei sebelumnya dan membandingkan angka partisipasi pada Pilkada Serentak dari tahun 2015 hingga 2020 dengan tren pemilihan umum lainnya, dapat diprediksi bahwa target partisipasi pemilih pada Pilkada berikutnya yang ditetapkan oleh KPU akan mencapai pertumbuhan yang kurang signifikan. Partisipasi pemilih dalam Pilkada Langsung memiliki posisi yang penting karena pemerintahan yang terbentuk dari pemilihan tersebut akan mempengaruhi legitimasi politik karena partisipasi publik. Jika tingkat keterlibatan dalam Pilkada sangat rendah, yaitu kurang dari setengah dari angka total pemilih, hasilnya tidak akan mencerminkan suara masyarakat dengan menyeluruh.

Arti Pilkada tidak hanya terbatas pada penataan struktur kekuasaan makro untuk memastikan mekanisme *checks and balances* diantara lembaga politik dari tingkat pusat hingga daerah berfungsi dengan baik. Pilkada menjadi aspek dari proses transformasi politik pula, dimana masyarakat berharap agar proses ini menghasilkan pemimpin daerah yang lebih bermutu, sah secara hukum, peka atas kebutuhan masyarakat, mengakomodasi aspirasi, dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, dalam era demokrasi langsung, partisipasi masyarakat dalam memilih pemimpin memiliki peran fundamental. Membangun kesadaran masyarakat bahwa partisipasi aktif dalam Pilkada adalah indikator penting dari kemajuan politik yang berkelanjutan sangatlah krusial.

4.2.2. Konstitusionalitas Pilkada Serentak 2024 Terhadap Pilkada Sebelumnya Dalam Perspektif UUD 1945

Pada tahun 2022, setidaknya 76 kabupaten serta 18 kota nantinya mengalami berakhirnya masa jabatan Kepala Daerahnya. Sementara itu, pada tahun 2023 (sesuai hasil Pilkada 2018), sejumlah 171 Kepala Daerah di 17 provinsi, 15 kabupaten, serta 39 kota nantinya mengakhiri masa jabatannya. Dampaknya, nantinya timbul pejabat publik yang instansi di atasnya angkat untuk mengisi kekosongan tersebut dengan periode masa pemerintahan yang cukup panjang, sekitar 2 tahun lebih.

Jika tidak diantisipasi dengan baik, situasi tersebut dapat menimbulkan sejumlah permasalahan yang kompleks. Misalnya, jika periode jabatan kepala daerah berakhir sebelum pelaksanaan Pilkada Serentak 2024, hal itu dapat berdampak pada legitimasi kebijakan yang diambil oleh Pelaksana Tugas (Plt.) Kepala Daerah serta mungkin menghasilkan tumpang tindih dalam pelaksanaan kewenangan oleh pejabat sementara ini. Guna menyelesaikan masalah tersebut, diperlukan pembentukan aturan yang jelas yang mengatur terkait pejabat pengganti sementara kepala daerah, termasuk dalam hal kewenangan, kualifikasi hukumnya, wewenang yang dimiliki, kualifikasi untuk menjadi Plt, serta sanksi yang akan diterapkan bilamana terjadi penyalahgunaan wewenang ketika mengambil keputusan strategis. Selain itu, penyelenggaraan Pilkada serentak di tahun 2024 juga menimbulkan dampak yang banyak diperdebatkan di masyarakat dari berbagai kalangan.

A. Dinamika Pengaturan Pilkada Langsung Serentak 2024

Pencapaian Indonesia dalam melangsungkan penyelenggaraan Pemilu nasional dari tahun 1999 serta Pilkada semenjak tahun 2005, seperti yang Henk Schulte Nordholt ungkapkan, dianggap konsolidasi demokrasi pemilihan umum, karena berhasilnya penyelenggaraan Pemilu yang mengagumkan di tingkat kecamatan/kota, provinsi, juga nasional. Oleh karena itu, Pilkada langsung bukan hanya adalah sebuah proses politik guna melangsungkan pemilihan kepala daerah dengan demokratis melewati Pilkada, namun juga ialah penerapan nyata dari otonomi daerah atau desentralisasi politik.

Untuk memastikan bahwasanya Pilkada dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis yang diamanatkan oleh Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945, penting untuk menghormati kedaulatan rakyat beserta prinsip demokrasi yang menekankan bahwasanya kekuasaan datang dari rakyat, oleh rakyat, juga untuk rakyat. Namun, pada realitas dan dinamika politik Indonesia, terdapat berbagai tantangan yang mengancam kedaulatan rakyat dan prinsip dasar demokrasi. Situasi Pilkada serentak 2024 tidak dapat dihindarkan dari kondisi transisi dalam sejarah panjang ketaatanegaraan di Indonesia.

Perubahan aturan ini dimulai pada tahun 2014, DPR RI periode 2014-2019 melangsungkan penetapan UU No.22 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menetapkan mekanisme Pilkada secara tidak langsung melewati DPRD. UU ini menuai oposisi luas dari masyarakat karena proses pengambilan keputusannya dipandang tidak merefleksikan prinsip demokrasi. Setelah adanya perdebatan politik juga penolakan publik, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) di masa akhir jabatannya mengeluarkan Perppu No.1 Tahun 2014 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Perppu tersebut mengembalikan kedaulatan rakyat pada Pilkada secara langsung, bukan melewati DPRD.

Setelah diberlakukannya UU RI No.22 Tahun 2014, proses pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilakukan oleh DPR. Hal ini mendorong pemerintah untuk mengeluarkan Perppu Republik Indonesia No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota. Tindakan tersebut lalu diikuti dengan penerbitan UU No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU, serta UU No.8 Tahun 2015 terkait Perubahan Atas Undang-Undang No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU. Akibatnya, Kepala Daerah rakyat pilih langsung.

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No.8 Tahun 2015, Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, juga Walikota dan Wakil Walikota, yang dinamakan Pemilihan, merupakan wujud dari kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi beserta Kabupaten/Kota guna melangsungkan pemilihan Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati beserta Wakil Bupati, juga Walikota beserta Wakil Walikota dengan langsung serta demokratis. Mengacu pada peraturan ini, Pilkada wajib diselenggarakan langsung. Karenanya, Pilkada sekarang ini mampu dianggap sebagai bagian dari rezim Pemilu.



Tabel 4.1 Skema Perubahan Peraturan Pemilu

Beberapa ketentuan undang – undang yang berkenaan langsung dengan pelaksanaan Pilkada serentak termasuk UU No. 22/2014, Perppu No. 1/2014, UU No. 1/2015, juga UU No. 8/2015. Tidak hanya itu, penting juga untuk mencantumkan ketentuan undang - undang yang berkenaan dengan pemerintahan daerah karena Pilkada serempak erat hubungannya dengan implementasi otonomi beserta struktur pemerintahan di tingkat lokal. Di antara peraturan perundang-undangan terkait pemerintahan daerah yang relevan sekarang ini ialah UU No. 23/2014 terkait Pemerintahan Daerah, Perppu No. 2/2014 terkait Perubahan Atas UU No. 23/2014, juga UU No. 9/2015 terkait Perubahan Kedua Atas UU No. 23/2014 terkait Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, terjadi perubahan lagi dengan disahkannya UU No.6 Tahun 2020 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2 Tahun 2020 terkait Perubahan Ketiga Atas UU No.1 Tahun 2015 terkait Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 terkait Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

B. Implikasi Hukum Pilkada Serentak 2024 Terhadap Jabatan Kepala Daerah Terpilih Dalam Pilkada Sebelumnya

Istilah "Kepala Daerah" tidak termaktub pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; disebutkan sebagai "Kepala Pemerintah Daerah" saja,

yang mampu diartikan menjadi kepala Daerah (*Chief of Executive*). Penggunaan istilah "Kepala Daerah" baru diperkenalkan pada UU No. 32 Tahun 2004, tercantum pada Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2). Tetapi, kedua istilah ini mempunyai arti serupa secara substansial, sebab keduanya merujuk pada posisi, wewenang, juga fungsi yang serupa selaku "*Chief of Executive*."

Maka dari itu, perdebatan mengenai penggunaan istilah "Kepala Daerah" atau "Kepala Pemerintah Daerah" tidaklah relevan dan tak perlu diperdebatkan. Kepala Pemerintah Daerah secara eksplisit ditetapkan Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan: "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing bertugas selaku kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang dipilih secara demokratis." Tiap wilayah, baik provinsi, kabupaten, ataupun kota, berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, memiliki "Kepala Daerah" yang disebut "Gubernur" bagi provinsi, "Bupati" bagi kabupaten, juga "Walikota" bagi kota.

Dari sudut pandang rekrutmen kepala daerah, bersesuaian dengan Pasal 18 ayat (4) UUD Negara RI tahun 1945, Pilkada dilangsungkan dengan demokratis serta tidak mempergunakan prinsip pemilihan langsung seperti yang diatur Pasal 6A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 untuk pemilihan Presiden beserta Wakil Presiden. Namun, berdasarkan Pasal 56 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2008, Pilkada dilakukan dengan langsung, mirip dengan Pemilu untuk anggota legislatif, Presiden, juga Wakil Presiden.¹⁶⁵ Dalam konteks ini, yang dimaksud adalah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Pilkada serentak 2024, dengan dinamika regulasinya, menandai sebuah babak baru dalam sistem Pemilu Indonesia karena semua kontestan Pemilu akan dipilih secara bersamaan di seluruh Indonesia. Implikasi yang muncul dari penyelenggaraan Pemilu serentak 2024 ini yakni banyak kepala daerah

¹⁶⁵ Perumusan beserta penetapan Pasal 18 dengan menyeluruh dilangsungkan pada perubahan UUD yang kedua, sementara perumusan serta penetapan Pasal 6A ayat (1) ini dilangsungkan pada perubahan UUD yang ketiga. Di perubahan kedua UUD 1945 (tahun 2000), belum adanya persetujuan MPR terkait tahapan pemilihan Presiden beserta Wakil Presiden apakah dengan langsung ataukah tidak. Karenanya, guna melaksanakan penetapan pasal 18 ayat (4) ini dipilihlah kata 'demokratis' yang penyelenggaraannya mampu dilangsungkan dengan langsung ataupun tidak. Namun penegasan Pilkada langsung diatur Pasal 56 ayat (1) UU 12/2008.

yang, sebagaimana jabatannya yang biasanya berlangsung selama 5 tahun, mungkin akan mengakhiri masa jabatannya 1-2 tahun lebih awal. Sebagai contoh, kepala daerah yang terpilih pada Pilkada serentak 2020 bahkan mungkin hanya melangsungkan masa jabatannya selama kurang dari 4 tahun. Begitu pula dengan kepala daerah yang terpilih dalam Pilkada tahun 2017, mereka menyelesaikan periode jabatannya di tahun 2022.

Tabel 4.4 Tengat Waktu Masa Jabatan
Kepala Daerah Hasil Pilkada 2017 – 2019¹⁶⁶

Tahun Pemilihan	Masa Habis Jabatan	Jumlah Jabatan	Total
2017	2022	<ul style="list-style-type: none"> • 7 Gubernur • 76 Bupati • 18 Wali Kota 	101
2018	2023	<ul style="list-style-type: none"> • 17 Gubernur • 115 Bupati • 38 Wali Kota 	170
2020	2024	<ul style="list-style-type: none"> • 9 Gubernur • 225 Bupati • 37 Wali Kota 	271
TOTAL JABATAN KEPALA DAERAH TERDAMPAK			542

Dampak dinamika tersebut terjadi pada produk pilkada 2018 yang akhirnya menyebabkan kekosongan jabatan pada 170 Kepala Daerah di 17 provinsi, 115 kabupaten, serta 39 kota, lebih awal lagi pada produk pilkada 2017 terjadi kekosongan untuk 7 jabatan gubernur, 76 jabatan bupati, dan 18

¹⁶⁶ Diolah dari berbagai sumber internet

jabatan wali kota. Serta terdapat pemotongan masa jabatan 271 kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020.

Kekosongan Jabatan Kepala Daerah

Pilkada Serentak 2024 menyaksikan hampir separuh dari seluruh daerah di Indonesia mengakhiri masa jabatannya. Di tahun 2022, sejumlah 101 daerah tersusun atas 7 gubernur, 76 bupati, juga 18 walikota akan berakhir masa jabatannya. Sementara itu, di tahun 2023, sejumlah 171 daerah yang tersusun atas gubernur beserta 154 bupati/walikota akan mengalami pergantian kepemimpinan. Jumlah keseluruhan adalah 272 kepala daerah yang akan mengakhiri masa jabatannya sebelum Pemilu serempak tahun 2024.

Masalah ini menimbulkan polemik sebab terjadinya kekosongan jabatan yang berlangsung relatif lama, bahkan hingga 2 tahun. Untuk mengisi kekosongan inilah, pemerintah pusat melewati Kementerian Dalam Negeri melakukan penunjukkan pegawai ASN yang mencukupi persyaratan guna menjadi Penjabat (Pj) hingga pelantikan kepala daerah baru di tahun 2024 mendatang. Situasi ini memicu perdebatan di masyarakat karena adanya ketidaksesuaian emosional antara pemimpin daerah yang dihasilkan dari pemilihan langsung rakyat dengan penjabat sementara. Hal ini juga berdampak pada legitimasi pemerintah atas kekuasaannya di suatu daerah.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah mempunyai peranan sentral selaku pemimpin wilayah otonom. Peranan ini memberikan kewenangan besar dalam mengelola pemerintahan daerah, yang pada gilirannya akan berdampak langsung pada pembangunan dan kesejahteraan lokal sesuai inisiatif daerah tersebut. Kesuksesan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat sangat tergantung pada kepemimpinan kepala daerah. Karenanya, penting untuk memiliki kepala daerah yang bermutu dan mampu memenuhi harapan masyarakat.¹⁶⁷ Hal ini

¹⁶⁷ Suyatno, "Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dan Tantangan Demokrasi Lokal Di Indonesia," *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 1, no. 2 (2016), h.216

bertujuan untuk memastikan bahwa kekuasaan yang dijalankan didasarkan pada legitimasi yang diberikan langsung oleh rakyat.

Dipilihnya Penjabat (PJ) kepala daerah semasa masa transisi Pilkada serentak dilandaskan pada ketentuan hukum yang diatur Pasal 201 ayat (9) UU No. 10 Tahun 2016 (UU Pilkada 2016). Permendagri No.4 Tahun 2023 lebih lanjut mengukuhkan alasan pengangkatan Pj kepala daerah dengan menetapkan, bahwasanya demi mengisi kekosongan jabatan gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, wali kota, beserta wakil wali kota, Pemerintah melangsungkan penunjukan Penjabat (Pj) Gubernur, Pj Bupati, beserta Pj Wali Kota. Mereka bertugas guna memimpin pemerintahan di daerah tersebut hingga dilantiknya pejabat definitif yang baru. Proses penunjukan Pj kepala daerah dilakukan berdasarkan rekomendasi dari Menteri dan lembaga legislatif daerah. Ketika Pj Gubernur Menteri angkat atas nama Presiden, Pj Bupati/Walikota Gubernur lantik atas nama Presiden, sesuai dengan Pasal 6 dan 11 Permendagri No.4 Tahun 2023. Namun, legitimasi jabatan Pj kepala daerah melalui proses ini jelas tak sama dengan sumber legitimasi jabatan Kepala daerah yang diperoleh langsung dari rakyat melalui pemilihan langsung.

Pengaturan pengisian jabatan kepala daerah menjadi satu dari banyaknya fokus utama pada hukum tata negara, memerlukan pendekatan yang menyeluruh. Untuk mencapai pengaturan yang komprehensif, diperlukan kapabilitas guna melangsungkan identifikasi semua masalah yang muncul pada penyelenggaraan Pilkada. Pada ranah hukum tata negara, terdapat tiga jenis pengisian jabatan yang umumnya diakui: (i) ¹⁶⁸ pewarisan, yang merupakan praktek tertua dan umumnya ditemukan dalam sistem monarki absolut; (ii) pengangkatan, yang masih diterapkan hingga saat ini; dan (iii)

¹⁶⁸ Mochammad Tommy Kusuma et al., "Pengisian Kekosongan Jabatan Kepala Daerah Menjelang Pemilihan Serentak 2024," *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 2, no. 2 (December 1, 2022), h. 13.

pemilihan. Mengenai pemilihan, ada beberapa variasi yang dikenal, seperti pemilihan dengan tidak langsung serta pemilihan langsung oleh rakyat.¹⁶⁹

Dalam ranah sistem hukum, pengisian jabatan kepala daerah dibagi atas dua, antara lain:¹⁷⁰

- (1) Sistem pemilihan dengan tidak langsung melibatkan mekanisme penunjukan dan/atau pengangkatan beserta pemilihan perwakilan; juga
- (2) Sistem pemilihan dengan langsung memberi kesempatan kepada rakyat guna langsung memilih kepala daerah. Pada metode tidak langsung, kedaulatan rakyat diberikan kepada elit politik, baik pemerintah ataupun anggota dewan.

Dalam konteks ini, konsekuensi dari kedua metode tersebut adalah bahwa pertanggungjawaban beserta pemberhentian kepala daerah sifatnya juga tidak langsung pada sistem tidak langsung. Sementara dalam sistem langsung, kedaulatan sepenuhnya diberikan serta dipergunakan oleh rakyat untuk memberikan legitimasi atas kekuasaan, alhasil lebih menjamin keterwakilan beserta preferensi, memberikan kesan yang lebih demokratis.¹⁷¹

Berdasarkan pemaparan Max Weber adapun 3 sumber pokok legitimasi, yakni:¹⁷²

a. Otoritas tradisional

Kewenangan pemerintah yang sah bergantung pada keyakinan yang telah mengakar pada keabsahan tradisi kuno serta legitimasi individu yang menjalankan kewenangan sesuai dengan tradisi tersebut. Masyarakat membentuk dan mengukuhkan legitimasi ini berdasarkan nilai-nilai tradisional yang berlaku dalam komunitas mereka.

¹⁶⁹ *Ibid*, h.13

¹⁷⁰ *Ibid*, h. 14

¹⁷¹ *Ibid*, h.4

¹⁷² Budi Mulianto et al., "Struktur Legitimasi Dalam Masyarakat Indonesia (Studi Pengukuhan Kembali Kerajaan Gunung Sahilan Kabupaten Kampar Provinsi Riau) Oleh," *Journal.Uir.Ac.Id IV*, no. 1 (2018), h.410

b. Otoritas legal – rasional

Otoritas pemerintah yang masyarakat terima bergantung pada keyakinan akan keabsahan hukum dan peraturan yang mengatur penerapan keputusan. Seorang yang memiliki dan menjalankan otoritas secara sah didasarkan pada dasar-dasar hukum seperti perundang-undangan ataupun regulasi lain yang diberlakukan pada sebuah komunitas.

c. Otoritas karismatik

Otoritas karismatik tercermin juga termanifestasikan dalam kepribadian seorang pemimpin yang memiliki visi beserta misi yang menginspirasi serta mampu menggerakkan orang lain melewati tindakan-tindakannya, alhasil mereka menjadi setia dan bersedia untuk mengikutinya.

Beberapa argumen tersebut bersumber dari ciri seorang pemimpin yang mampu orang lain rasakan.¹⁷³ Max Weber mengungkapkan bahwasanya penunjukan Pj kepala daerah tergolong otoritas legal-rasional sebab didasarkan semata pada ketetapan undang – undang , seperti yang tercantum pada Pasal 201 UU No.10 Tahun 2016, tanpa melibatkan rakyat selaku pemegang kedaulatan negara. Sementara itu, pemilihan pemimpin negara ataupun daerah melewati Pemilu mampu digolongkan menjadi legitimasi otoritas legal-rasional serta otoritas karismatik, bersesuaian dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.¹⁷⁴

Berdasarkan teori legitimasi elit, untuk memimpin masyarakat dibutuhkan spesifikasi khusus yang tidak seluruh anggota masyarakat miliki. Mereka yang memenuhi kualifikasi tersebut dianggap sebagai elite dan

¹⁷³ *Ibid*, h.411

¹⁷⁴ Pada pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Hal tersebut linier dengan dua model otorisasi tersebut dikarenakan terdapat ciri kekuasaan tertinggi yang dipegang oleh rakyat ataupun kekuasaan yang dilandasi oleh amanat rakyat.

memiliki hak untuk mengendalikan kekuasaan. Terdapat tiga bentuk legitimasi elit, yakni:¹⁷⁵

1. Legitimasi aristokratis, secara tradisional, mengacu pada keyakinan bahwa satu kasta, golongan, ataupun kelas pada masyarakat memiliki keunggulan dalam kemampuan memimpin, sering kali juga dalam keahlian berperang.
2. Legitimasi pragmatis, terjadi ketika individu, golongan, ataupun kelas yang secara faktual merasa paling mampu untuk mengendalikan kekuasaan dan sanggup merebut serta mengelolanya, sehingga dinilai berhak dalam berkuasa.
3. Legitimasi ideologis, didasarkan pada terdapatnya ideologi negara yang dianggap mengikat semua masyarakat. Dalam konteks ini, para pemegang ideologi tersebut dianggap mempunyai hak istimewa dalam menentukan kebenaran dan kekuasaan, serta dianggap memiliki pengetahuan yang cukup untuk mengatur kehidupan masyarakat.
4. Legitimasi teknokratis, juga dikenal sebagai pemerintahan oleh para ahli, menurut argumen bahwa tata kelola masyarakat dalam era modern begitu kompleks lhasil mampu dijalankan dengan bertanggung jawab oleh individu yang memiliki keahlian dan pengetahuan yang sesuai saja.

Dalam sistem negara demokrasi konstitusional yang mengintegrasikan prinsip demokrasi selaku negara berlandaskan kedaulatan rakyat beserta prinsip nomokrasi selaku negara yang berlandaskan hukum, penunjukan Pj kepala daerah belum memperoleh legitimasi yang kuat sepenuhnya. Hal ini disebabkan sebab penunjukan Pj memenuhi salah satu sumber legitimasi saja, yakni otoritas legal-rasional ataupun legitimasi teknokratis. Namun, dalam konteks negara demokrasi konstitusional, diperlukan kedua sumber legitimasi

¹⁷⁵ Antie Solaiman, "Perihal Demokrasi: Asal-Usul, Legitimasi, Konsensus Dan Ciri-Cirinya," *Sociae Polites X*, no. 28 (2009), h.3

tersebut, yakni otoritas legal-rasional serta otoritas karismatik. Kehadiran otoritas karismatik penting, karena tanpanya, pemimpin tidak akan memiliki legitimasi yang kuat. Legitimasi memiliki makna penting sebagai penerimaan beserta pengakuan kewenangan yang rakyat berikan pada pemimpin untuk melaksanakan tugas beserta tanggung jawab yang dimilikinya.¹⁷⁶

Berkenaan dengan pelaksanaan kekuasaan atau masa jabatan yang dijalankan oleh Pj kepala daerah, berdasarkan pasal 8 dan pasal 18 Permendagri No.4 Tahun 2023 membatasi masa jabatan Pj kepala daerah hanya (1) satu tahun, serta mampu diperpanjang kembali 1 (satu) tahun selanjutnya dengan orang yang berbeda atau sama. Namun, pada masa transisi menuju Pilkada Serentak 2024 ini, Pasal 201 ayat (9) mengatur hal berbeda bahwasannya Pj Gubernur, Pj Bupati, juga Pj Walikota ditunjuk guna menjabat hingga Gubernur beserta Wakil Gubernur, Bupati beserta Wakil Bupati, juga Walikota beserta Wakil Walikota terpilih melewati Pemilihan serentak nasional di tahun 2024. Nomenklatur “sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024” ini membuka ruang bahwasannya masa jabatan Pj kepala daerah memungkinkan untuk diperpanjang atau dipilih orang yang berbeda dalam kurun waktu lebih dari 2 (dua) tahun.

Pasalnya, Pj kepala daerah dalam Pemilu sebelumnya hanya menjabat selama maksimal 1 tahun, karena tak adanya jeda yang amat panjang diantara berakhirnya masa jabatan kepala daerah dan Pemilu berikutnya. Penjabat sementara bertugas menjalankan pemerintahan saja agar tetap beroperasi normal tanpa melalaikan pelayanan masyarakat. Namun, tak sama dengan masa jabatan penjabat sekarang ini, seperti pada pemilihan umum 2017, yang bisa berlangsung hingga 2,5 tahun jika terjadi sengketa hasil Pilkada pada Pilkada serentak 2024. Masa jabatan yang panjang ini menjadi masalah karena dalam rentang waktu tersebut, seorang penjabat memiliki kewenangan yang

¹⁷⁶ Martha Pigome, “Implementasi Prinsip Demokrasi Dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen Uud 1945” (1987), h. 339

setara seperti kepala daerah definitif, namun dipilih bukan melewati suara rakyat atau tidak secara demokratis.

Menelisik kembali terjadinya kekosongan jabatan yang cukup lama hingga 2 (dua) tahun, dan ditunjuknya PJ untuk mengisi kekosongan jabatan serta menimbulkan polemik adanya ketidak sinkronan kehendak publik atas suatu jabatan kepala daerah yang rakyat pilih langsung. Maka kemudian hal ini memunculkan suatu hipotesa bagaimana perbedaan yang timbul dari segi kewenangan dan pengaturan masa jabatan para PJ tersebut. Dalam konteks legalitas dan kewenangannya, pada dasarnya penunjukan Penjabat Kepala Daerah tersebut mengacu pada UU No. 10 Tahun 2016 (UU Pilkada 2016). Pada pasal 201 ayat (9) disebutkan¹⁷⁷

Adapun secara tugas beserta wewenangnya, PJ kepala daerah bertugas serta berwenang sama dengan kepala daerah. Tugas beserta wewenang ini diantaranya:¹⁷⁸

- a. Bertanggung jawab atas pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang merupakan kewenangan Daerah, bersesuaian dengan ketentuan peraturan PerUU beserta kebijakan yang disetujui bersama DPRD.
- b. Menjaga ketenteraman beserta ketertiban masyarakat;
- c. Melaksanakan penyusunan beserta pengajuan rancangan Peraturan Daerah terkait Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) serta rancangan Peraturan Daerah terkait Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) pada DPRD guna dilaksanakan pembahasan bersama, juga melaksanakan penyusunan beserta penetapan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD);
- d. Melaksanakan penyusunan beserta pengajuan rancangan Peraturan Daerah terkait Anggaran Pendapatan serta Belanja Daerah (APBD), rancangan Peraturan Daerah terkait perubahan APBD, juga rancangan

¹⁷⁷ Secara pertanggung jawaban atas dasar aturan Pasal 7 Permendagri No.4 Tahun 2023 terkait Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, Dan Penjabat Wali Kota. Dimana dijelaskan bahwasanya, PJ Gubernur bertanggung jawab terhadap Presiden melewati Mendagri, serta Penjabat Bupati/Walikota melakukan pertanggung jawaban kepada Mendagri pula.

¹⁷⁸ Tugas dan kewenangan ini diuraikan pasal 65 Ayat (1) serta ayat (2) UU no. 23 Tahun 2014 terkait Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah terkait pertanggungjawaban pelaksanaan APBD pada DPRD guna dilangsungkan pembahasan bersama;

- e. Mewakili Daerahnya di dalam juga di luar pengadilan, serta memiliki kewenangan untuk menunjuk kuasa hukum, bersesuaian dengan ketentuan peraturan PerUU;
- f. Melaksanakan pengusulan pengangkatan wakil kepala daerah; juga
- g. Menjalankan tugas-tugas lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan..

Kewenangan untuk memilih kepala daerah merupakan hasil dari keputusan rakyat sendiri, yang berarti bahwa warga memiliki tanggung jawab atas pilihan mereka, termasuk ketika kinerja kepala daerah tersebut di kemudian hari tidak memuaskan. Oleh karena itu, pemilih harus memiliki kualitas yang mencerminkan rasionalitas serta kritisisme ketika mengevaluasi calon yang tersedia. Pertanggungjawaban kepala daerah diserahkan pada rakyat melewati proses politik, dan oleh karena itu, partisipasi masyarakat menjadi penting dalam memastikan keseimbangan kekuasaan melalui mekanisme *check and balances*.¹⁷⁹ Sedangkan, hasil penunjukan yang dilakukan oleh Kemendagri tidak memberikan partisipasi masyarakat secara langsung. Sehingga, perbedaan tersebut membawa konsekuensi adanya pembatasan kewenangan yang PJ kepala daerah miliki. Pembatasan kewenangan Pejabat Kepala Daerah karena keberadaannya adalah sebagai berikut:¹⁸⁰

- a. Merotasi pegawai;
- b. Melakukan pembatalan atas izin yang sudah pejabat sebelumnya berikan dan/atau memberikan izin yang berlawanan dengan yang pejabat sebelumnya berikan;

¹⁷⁹ JR Powell, G. Bingham, *Elections as Instruments of Democracy (Majoritarian and Proportional Visions)*, London: New Haven: Yale University Press, 2000, h. 7

¹⁸⁰ Pembatasan kewenangan menurut penunjukan ini diatur Pasal 132 A ayat (1) serta ayat (2) PP No.49 Tahun 2008 terkait Perubahan Ketiga Atas PP No.6 Tahun 2005 terkait Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah (diberlakukan tanggal 4 Juli 2008).

- c. Menetapkan kebijakan terkait pemekaran wilayah yang berlawanan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; juga
- d. Mengambil kebijakan yang tidak sejalan dengan kebijakan dan program pemerintahan serta pembangunan yang telah dicanangkan oleh pejabat sebelumnya..

Melalui keberadaan Batasan tersebut, maka memberikan konskuensi yang cukup konkret sebagai pembeda antara kekuasaan yang diberikan oleh rakyat secara langsung, dengan kekuasaan yang diberikan atas nama kepentingan rakyat. Hal ini membentuk suatu keterikatan rakyat dengan jabatan Pj atas dasar pelaksanaan kekuasaan yang berorientasi pada kepentingan rakyat. Keterikatan hubungan ini David Easton katakan sebagai suatu keabsahan, yakni kepercayaan dari pihak anggota (masyarakat) bahwasanya ialah lazim baginya guna menerima juga patuh kepada otoritas serta mematuhi tuntutan rezim tersebut. *“The conviction on the part of the part of the member that it is right and proper for him to accept and obey the authorities and to abide by the requirements of the regime.”*¹⁸¹

Pemotongan Masa Jabatan Kepala Daerah

Selama abad ke-20, demokrasi telah menjadi bagian dari sistem politik, di mana, menurut Huntington, pemilihan umum dianggap sebagai titik awal dari proses demokratisasi.¹⁸² Selama abad ke-20, demokrasi telah menjadi bagian dari sistem politik, di mana, menurut Huntington, pemilihan umum dianggap sebagai titik awal dari proses demokratisasi.¹⁸³

George Sorensen menambahkan dimensi kebebasan politik serta sipil sebagai tambahan terhadap kedua dimensi tersebut.¹⁸⁴ Kompetisi merujuk pada peluang yang setara bagi individu ataupun kelompok guna bersaing guna memperebutkan posisi ataupun mendapatkan akses kekuasaan melewati proses yang teratur serta bebas dari kekerasan. Partisipasi mengacu pada keterlibatan

¹⁸¹ Ramadhan Diastama Anggita, “Legitimasi Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak 2020 Di Masa Pandemi Covid-19,” *Jurnal Supremasi* 11 (2021),h. 34

¹⁸² Samuel P. Huntington, *Op.cit.*,h.5

¹⁸³ Za Rumesten RS, *Op.cit.*,h. 78

¹⁸⁴ George Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), h. 15

individu ataupun kelompok sebanyak mungkin pada pemilihan pemimpin dan pembuatan kebijakan, yang dilangsungkan dengan teratur tanpa mengecualikan kelompok-kelompok sosial utama. Kebebasan sipil serta politik memberikan jaminan bagi kompetisi serta partisipasi ini, mencakup kebebasan pers, kebebasan berpendapat, serta kebebasan guna berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah.

Jaminan perlindungan hak untuk dapat berpartisipasi dalam proses demokrasi sebagai kepala daerah tersebut sejatinya terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) serta ayat (3) yang menerangkan bahwasanya (1) Semua individu memiliki hak untuk diperlakukan secara adil dalam hukum, dengan perlindungan, jaminan, juga kepastian hukum yang sama, beserta mendapatkan perlakuan yang setara di hadapan hukum. (3) Tiap warga negara berhak mendapat peluang yang setara terkait terlibat pada pemerintahan. Keseluruhan hak ini ialah hak yang inheren pada setiap individu untuk mendapatkan perlakuan yang setara.

Sebuah problematika baru muncul ketika disahkannya peraturan tentang pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 sejak diterbitkannya UU No.10 Tahun 2016.¹⁸⁵ Ketetapan UU ini memberikan batasan secara eksplisit bahwa masa jabatan kepala daerah terpilih pada Pilkada 2020 hanya sampai pada 4 tahun menjabat. Dalam hal masa jabatan, peraturan mengenai masa jabatan Bupati beserta Wakil Bupati sudah diatur dengan khusus pada UU No.23 Tahun 2014 terkait Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU 23/2014). UU ini menjadi acuan terkait masa jabatan kepala daerah. Pasal 60 UU 23/2014 secara tegas menekankan bahwasanya "Masa jabatan kepala daerah seperti yang Pasal 59 ayat (1) sebutkan yakni selama 5 (lima) tahun semenjak dilantik serta hanya bisa dipilih ulang pada satu periode masa jabatan yang sama.

Fenomena pengurangan atau pemotongan masa jabatan oleh karena adanya Pilkada Serentak ini setidaknya memberikan gambaran adanya

¹⁸⁵ Pasal 201 Ayat (7) UU No.10 Tahun 2016 menyebutkan, "Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil Pemilihan tahun 2020 menjabat sampai dengan tahun 2024". Klausul ini mempersempit masa jabatan Kepala Daerah yang terpilih di tahun 2020 berhenti di 5 tahun masa jabatan.

persilangan aturan antara undang-undang pelaksanaan Pilkada dengan jaminan pemenuhan hak atas setiap individu untuk dapat berperan dalam demokrasi yang dijamin oleh konstitusi¹⁸⁶ Adanya tumpang tindih aturan ini menyebabkan suatu ketidakpastian, hal inilah yang disebut sebagai transisi demokrasi.

Berdasarkan perspektif hukum, situasi ketidakpastian selama masa transisi menunjukkan bahwa proses hukum yang stabil serta otonom tidak berlangsung. Proses hukum berjalan dalam konteks perubahan yang konstan juga dipengaruhi pertentangan antara aktor politik. Pada situasi semacam ini, fungsi hukum mampu dilihat secara sosiologis selaku alat untuk mengendalikan serta membimbing perubahan sosial, juga selaku mekanisme untuk mengelola konflik sosial yang muncul. Selama perubahan sosial dan politik dalam masa transisi, hukum mampu digunakan guna mengarahkan perubahan tersebut menuju pembentukan rezim demokratis yang kokoh. Secara konseptual, hukum di sini berperan selaku alat untuk mengarahkan perubahan sosial menuju kondisi sosial yang diinginkan.

Negara hukum (*rechtsstaat* dan *rule of law*) merupakan sebuah konsep yang mendasar dalam sistem hukum suatu negara, di mana prinsip-prinsip tersebut membentuk kerangka kerja untuk menjaga kedaulatan hukum, melindungi hak asasi manusia (HAM), juga menjamin keadilan bagi segenap warga negara. Dalam konsep ini, keberadaan perlindungan terhadap HAM menjadi landasan utama, yang meliputi hak-hak dasar misalnya hak atas kebebasan berpendapat, kehidupan, juga keadilan di mata hukum.

Tidak hanya itu, negara hukum juga ditandai oleh pembagian beserta pemisahan kekuasaan diantara lembaga-lembaga negara misalnya eksekutif, legislatif, juga yudikatif. Pembagian kekuasaan ini bermaksud guna menghinarkan probabilitas kekuasaan yang disalahgunakan, serta untuk memastikan adanya keseimbangan antara pemerintahan yang efisien dan perlindungan terhadap kebebasan individu.

¹⁸⁶ Ismed Kelibay et al., "Dinamika Pemilihan Kepala Daerah Serentak Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2024," *Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial*, 2022, h.29,

Pemerintahan yang berdasarkan pada peraturan juga merupakan ciri khas dari negara hukum, di mana setiap tindakan dan keputusan pemerintah harus didasarkan pada aturan yang telah ditetapkan secara jelas dan transparan. Hal ini menjamin kepastian hukum bagi seluruh warga negara serta mendorong terciptanya tatanan sosial yang stabil dan teratur. Sementara itu, konsep *rule of law* menekankan supremasi aturan-aturan hukum selaku dasar pokok guna menjalankan kehidupan berbangsa, juga bernegara. Ini berarti bahwa tidak ada seorang pun, termasuk pejabat pemerintah atau penguasa, yang berada di atas hukum. Semua individu memiliki kedudukan yang setara di muka hukum (*equality before the law*), sehingga tidak ada diskriminasi dalam penerapan hukum. Selain itu, konsep ini juga menjamin adanya jaminan perlindungan HAM bagi seluruh warga negara, alhasil tiap orang berhak untuk diperlakukan dengan setara, juga adil di hadapan hukum. Dengan demikian, negara hukum dan *rule of law* merupakan prinsip-prinsip yang amat krusial guna menjaga stabilitas, keadilan, juga keamanan pada sebuah masyarakat yang demokratis serta beradab.

Mengutip konsep kepastian hukum dan *rule of law* yang kaitannya begitu erat antar keduanya. Gagasan konsep kepastian hukum biasanya digunakan pada negara yang mempraktekkan sistem *civil law* berpadanan dengan *rule of law* yang mana ini biasanya digunakan dalam sistem *common law*. Membatasi penggunaan dan penyalahgunaan kekuasaan merupakan inti dari *rule of law*.¹⁸⁷ Konsep ini mengacu pada ciri-ciri sistem hukum yang ideal. Secara normatif, konsep ini menerapkan substansi hukum bahwa berlakunya asas hukum secara langsung dalam mengambil keputusan pengadilan atau asas interpretatif pada proses adjudikasi sebagai pemandu dalam mengkonstruksikan UU.

Penggunaan alat hukum pada proses demokratisasi dilangsungkan melalui mendirikan aturan beserta prosedur kewarganegaraan. Perihal ini

¹⁸⁷A'an Efendi dan Dyah Ochtorina, *Ilmu Hukum*, Op.cit, h.157

dilaksanakan melalui menerapkan prinsip-prinsip supremasi hukum di semua aspek kehidupan sosial serta politik. Hal ini mencakup penghapusan diskriminasi hukum, memperluas keterlibatan publik pada proses hukum, juga meningkatkan transparansi serta akuntabilitas pada proses hukum beserta pemerintahan.

Metode peraturan yang termasuk peraturan perundang-undangan hanya mampu dianggap selaku bagian dari tata hukum pada suatu sistem hukum nasional bilamana validitasnya mampu ditelusuri dengan langsung ataupun tidak langsung ke konstitusi.¹⁸⁸ Tata hukum, yang merupakan representasi negara, terdiri dari hierarki ketetapan undang – undang yang mempunyai tingkat beragam. Kesatuan peraturan-peraturan ini disusun berdasarkan fakta bahwasanya penyusunan peraturan yang lebih rendah ditetapkan oleh peraturan yang lebih tinggi.¹⁸⁹ Di Indonesia, ketetapan undang - undang juga tersusun secara hierarkis sebagai bagian dari tata hukum nasional. Hubungan hierarkis ini utuh dan mencapai puncak pada konstitusi, yang pada konteks negara hukum dikenal dengan prinsip supremasi konstitusi.¹⁹⁰

Pada konteks Pemilihan Kepala Daerah, apabila sistem peraturannya tidak selaras dengan prinsip-prinsip yang tercantum pada UUD 1945, maka secara otomatis perlu dilakukan perubahan dan penyempurnaan terhadap sistem peraturan Pilkada tersebut. Jika dianalisis lebih lanjut, Undang-Undang yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilihan umum sering kali menjadi subjek perdebatan masyarakat dan diajukan untuk pengujian konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi melalui judicial review. Sebagai contoh, dari tahun 2008 hingga 2010, terdapat 20 kasus pengujian terhadap Undang-Undang Pemilihan Umum, baik untuk Pemilihan Umum

¹⁸⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York; Russell & Russell, 1961), h. 115 & 123-124

¹⁸⁹ *Ibid*, h.124 (dapat dikomparasikan dengan Ian Stewart, *The Critical Legal Science of Hans Kelsen*, *Journal of Law and Society*, 17 (3), 1990, h. 283)

¹⁹⁰ Prinsip ini diikuti pada tata Hukum Indonesia seperti yang pernah diatur Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, serta terakhir UU No.12 Tahun 2011 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah dengan UU No.15 Tahun 2019 serta UU Nomor 13 Tahun 2022.

anggota legislatif, Pemilihan Umum Presiden beserta Wakil Presiden, ataupun Pilkada. Tingginya jumlah permohonan pengujian atas norma-norma pada Undang-Undang Pemilihan Umum memperlihatkan bahwasanya penyusunan UU Pemilu dinilai masih belum sepenuhnya bersesuaian dengan prinsip-prinsip yang UUD 1945 amanatkan. Perihal ini menggambarkan pentingnya konsistensi norma atau kesesuaian aturan pada hierarki norma untuk menjaga integritas Negara hukum yang demokratis.¹⁹¹

Oleh karenanya, pada 26 Januari 2023, terdapat 11 kepala daerah mengajukan uji materi atau judicial review atas ketentuan Pasal 201 Ayat (7), (8), dan (9) Undang-Undang (UU) Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) ke Mahkamah Konstitusi (MK).¹⁹² Adapun 11 kepala daerah yang bertindak sebagai pemohon dalam gugatan ini terdiri dari Gubernur Sumatera Barat, Gubernur Jambi, Bupati Malaka, Bupati Malang, Bupati Nunukan, Bupati Kabupaten Pesisir Barat, Bupati Kebumen, Bupati Rokan Hulu, Wali Kota Bontang, Wali Kota Makassar, Wali Kota Bukittinggi. Para kepala daerah tersebut secara representatif bertindak mewakili 270 kepala daerah yang terdampak dan mengungkapkan setidaknya terdapat tujuh persoalan dari desain keserentakan.

Adapun ketentuan dari pasal-pasal yang diuji berbunyi antara lain: "Gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota yang terpilih dalam pemilihan tahun 2020 akan melaksanakan jabatannya hingga tahun 2024." Pasal 201 ayat (8) dari Undang-Undang yang sama menyatakan: "Pemungutan suara serentak nasional untuk memilih gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia akan dilaksanakan pada bulan November 2024." Sedangkan Pasal 201 ayat (9) menyebutkan: "Dalam mengisi kekosongan jabatan gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati,

¹⁹¹ Melisa & Zaenal Arifin, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010, h.11

¹⁹² "11 Kepala Daerah Uji Materi Ke MK, Nilai Desain Pilkada Serentak 2024 Bermasalah Halaman All - Kompas.Com," diakses pada 1 februari, 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2024/01/29/10514011/11-kepala-daerah-uji-materi-ke-mk-nilai-desain-pilkada-serentak-2024?page=all>.

walikota, dan wakil walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2022 (sebagaimana disebutkan di ayat 3) dan tahun 2023 (sebagaimana disebutkan di ayat 5), pejabat gubernur, pejabat bupati, dan pejabat walikota akan diangkat hingga terpilihnya pejabat yang baru melalui pemilihan serentak nasional pada tahun 2024." Gugatan kepala daerah tersebut pada intinya mempersoalkan perihal keserentakan Pilkada serentak 2024 tersebut dan mengklaim telah merugikan sebanyak 270 Kepala Daerah, utamanya mengenai terpangkasnya masa jabatan para kepala daerah secara signifikan. Pada klaimnya, persentase jumlah Kepala Daerah yang dirugikan tersebut mencapai setengah dari jumlah total 546 Kepala Daerah di Seluruh Indonesia atau 49,5 persen dari 546 Kepala Daerah.

Dengan mengacu pada Putusan Nomor 18/PUU-XX/2022, terdapat kebutuhan yang mendesak untuk menyelaraskan waktu pelaksanaan dengan tujuan efektivitas dan efisiensi. Selain itu, perihal pemotongan masa jabatan kepala daerah yang menjadi perdebatan, Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa proses ini adalah langkah transisi yang hanya terjadi sekali dan berlaku bagi semua jabatan kepala daerah. Dengan demikian, tidak ada konflik antara hak individu dan kepentingan umum. Putusan tersebut menegaskan bahwa kebijakan mengatur pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, juga walikota, meliputi pula pemotongan masa jabatan kepala daerah seperti yang tertera pada Pasal 201 UU 10/2016, sifatnya sementara serta hanya terjadi sekali (*einmalig*).¹⁹³ Untuk menjalankan pemilihan serentak nasional yang direncanakan di tahun 2024, serta untuk memastikan bahwa masa jabatan para pejabat eksekutif daerah misalnya gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, juga wakil walikota berakhir secara bersamaan dengan periode pemilihan gubernur, bupati, juga walikota yang diadakan tiap lima tahun sekali dengan serentak nasional, diperlukan langkah-langkah tertentu yang termasuk dalam pemotongan masa jabatan mereka.

¹⁹³ Lihat dasar pertimbangan putusan Nomor 18/PUU-XX/2022

Pemotongan masa jabatan ini merupakan langkah strategis yang diambil untuk menyesuaikan jadwal pemilihan umum secara serentak dengan tingkat nasional. Dengan mengakhiri masa jabatan para pejabat eksekutif daerah secara bersamaan dengan pemilihan umum, hal ini akan memastikan keteraturan dalam proses demokratisasi, meminimalkan kekosongan jabatan, serta menjaga konsistensi dalam pengambilan keputusan di tingkat daerah. Langkah ini juga bertujuan untuk menciptakan stabilitas politik dan keberlanjutan pembangunan di seluruh wilayah negara. Selain itu, pemotongan masa jabatan ini juga memberikan kesempatan bagi calon-calon baru untuk bersaing secara adil dalam pemilihan umum berikutnya, serta mendorong terjadinya regenerasi kepemimpinan yang lebih dinamis dan responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dengan demikian, langkah pemotongan masa jabatan menjadi bagian integral dari persiapan dan implementasi pemilihan serentak nasional pada tahun 2024, serta menjadi landasan untuk menjaga kontinuitas dan keberlangsungan proses demokratisasi di Indonesia.

Tindakan ini, selain sebagai kebijakan dalam pembentukan undang-undang, juga diatur pada Pasal 201 ayat (7) UU 10/2016. MK menilai bahwa pemotongan masa jabatan tersebut tidak melanggar konsep HAM. Selaku bagian dari hak politik, hak ini termasuk pada kategori hak yang dapat dikurangi (*derogable right*), yang mana mempunyai artian jika pemerintah dapat membatasi hak tersebut berdasarkan alasan yang diatur Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945. Alasan-alasan tersebut meliputi: dijalankan berdasarkan undang-undang; guna memastikan pengakuan beserta penghormatan atas hak beserta kebebasan orang lain; juga guna memenuhi tuntutan yang adil, berdasarkan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, beserta ketertiban umum pada masyarakat demokratis.

Secara prinsip, kesetaraan hak dalam pemerintahan, terutama dalam hal masa jabatan gubernur beserta wakil gubernur, bupati beserta wakil bupati, juga walikota beserta wakil walikota, dapat mengalami penyesuaian dalam situasi tertentu. Langkah ini diambil sebagai bagian dari upaya untuk

menerapkan kebijakan pemilihan gubernur, bupati, juga walikota secara serentak di tingkat nasional. Tidak hanya itu, pengurangan masa jabatan juga diatur oleh undang-undang, yakni Pasal 201 ayat (7) UU No.10 Tahun 2016, yang sifatnya transisional serta diberlakukan bagi semua gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, juga walikota dan wakil walikota yang terpilih dalam pemilihan gubernur, bupati, juga walikota di tahun 2020. Dengan demikian, tindakan ini tidak memiliki sifat diskriminatif.

Adapun implementasi pengurangan masa jabatan ini ialah bagian dari proses demokratisasi yang berkelanjutan dan berdasarkan pada aturan hukum yang berlaku. Hal ini juga menjadi wujud dari respons pemerintah dalam merespons dinamika politik serta kebutuhan akan reformasi dalam sistem pemerintahan. Selain itu, pengaturan masa jabatan yang lebih singkat juga dapat mempercepat pergantian kepemimpinan di tingkat daerah, memberikan kesempatan yang lebih luas bagi partisipasi publik, serta memperkuat mekanisme akuntabilitas pemerintahan di semua tingkatan.

Dalam konteks yang sama, sebelumnya telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No.67/PUU-XIX/2021 tertanggal 20 April 2022, bahwa Pasal 201 UU 10/2016 bertujuan guna mencegah kekosongan hukum, memberi jaminan kepastian hukum, dan memiliki sifat transisional terkait pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, juga walikota secara serentak nasional di tahun 2024. Oleh karena itu, menurut MK, pasal tersebut telah memenuhi syarat ketentuan peralihan yang diatur pada Butir 127 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2021 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.¹⁹⁴

Pada sistem penyusunan ketetapan undang – undnag , terdapat konsep fiksi hukum (*presumptio iures de iure*) yang menyatakan bahwa melalui

¹⁹⁴ Dengan didasarkan pada Butir 127 Lampiran II UU 12/2011, ketetapan peralihan merujuk pada penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang telah ada, menurut peraturan perundang-undangan yang lama, pada peraturan perundang-undangan yang baru. Tujuan dari ketentuan ini adalah: (a) untuk menghindarkan terjadinya kekosongan hukum, (b) guna memberi jaminan kepastian hukum, (c) guna memberi perlindungan hukum bagi pihak yang terdampak oleh perubahan ketetapan peraturan perundang-undangan, juga (d) untuk mengatur aspek-aspek yang sifatnya transisional atau sementara.

diundangkannya ketetapan undang – undang pada lembaran resmi, setiap orang dinilai telah mengetahuinya.¹⁹⁵ Dengan penalaran mendasar ini, fakta bahwasanya masa jabatan gubernur beserta wakil gubernur, bupati beserta wakil bupati, juga walikota beserta wakil walikota yang terpilih menurut hasil pemilihan serentak pada tahun 2020 akan berakhir pada tahun 2024 telah diatur secara eksplisit pada Pasal 201 ayat (7) UU 10/2016. Artinya, pengurangan atau pemotongan waktu masa jabatan para pejabat tersebut sudah diketahui dengan pasti oleh setiap pasangan calon.

Selain hal-hal yang telah disebutkan sebelumnya, dalam fase transisi menuju demokrasi, terdapat aspek penting lain yang membutuhkan perhatian khusus. Salah satu aspek tersebut adalah penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Aspek ini tercermin dalam beberapa hal, di antaranya adalah proses rekrutmen kepala pemerintahan dan anggota perwakilan, seperti anggota DPR, DPD, juga DPRD. Penentuan kepala pemerintahan dan anggota perwakilan yang dilakukan secara transparan, adil, dan partisipatif merupakan langkah penting dalam membangun fondasi demokrasi yang kokoh.

Selain itu, metode pengambilan keputusan yang berkenaan dengan kepentingan publik oleh lembaga yang memiliki kewenangan beserta tanggung jawab terkait hal tersebut juga menjadi bagian yang tak terpisahkan dari pemerintahan demokratis. Proses pengambilan keputusan yang terbuka, akuntabel, dan berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi merupakan landasan utama dalam menjamin bahwa kepentingan publik diwakili dan dilindungi dengan baik. Hal ini mencakup proses legislasi, penyusunan kebijakan, alokasi anggaran, serta pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan lainnya yang berdampak langsung pada kehidupan masyarakat. Dengan memperhatikan dan memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan mengikuti prinsip-prinsip demokrasi dalam proses rekrutmen kepemimpinan dan pengambilan keputusan, maka dapat diharapkan bahwa tahap transisi menuju demokrasi dapat berjalan dengan lancar dan berkelanjutan. Hal ini

¹⁹⁵ Kebijakan ini termuat dalam Penjelasan Pasal 81 UU 12 Tahun 2011 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

akan membantu memperkuat fondasi demokrasi yang kuat dan mendorong terwujudnya pemerintahan yang inklusif, responsif, juga bertanggung jawab pada kepentingan publik secara keseluruhan. Ini meliputi memperhatikan kepentingan mayoritas dan minoritas pada proses pengambilan keputusan. Prinsip "*the rule of majority*" sebagaimana dijelaskan oleh Jeremy Betham harus menjadi instrumen yang efektif untuk melegitimasi kebijakan publik yang akan berdampak pada kesejahteraan rakyat.

Sehingga, proses pemotongan masa jabatan serta adanya pendelegasian kekosongan jabatan kepala daerah yang terjadi sebagai konsekuensi logis Pilkada Serentak 2024 sejatinya bersifat konstitusional meskipun meninggalkan beberapa catatan terkait Legitimasi kekuasaan yang diamanatkan oleh rakyat dalam proses demokrasi. Hal tersebut pula sebetulnya berkaitan dengan kepentingan luas masyarakat agar penataan demokrasi pada konteks lokal dapat menjamin terwujudnya kesejahteraan umum melalui efektivitas dan efisiensi dalam proses penyelenggaraan demokrasi. Artinya, hasil dari proses politik yang terjadi di lembaga perwakilan, yang merujuk pada perumusan UU No. 10 Tahun 2016, menciptakan kebijakan yang memotivasi partisipasi guna mencapai kesejahteraan bersama. Untuk menghasilkan kebijakan yang berkualitas tinggi serta jelas berpihak pada kesejahteraan bersama, dibutuhkan pemikiran yang teknokratis, konsep yang mampu diukur, juga diuji keberhasilannya.¹⁹⁶

Oleh karena itu, Pilkada serentak 2024 memiliki peran yang penting dalam memperkuat demokrasi selama masa transisi. Pilkada ini memiliki potensi besar untuk memajukan demokrasi yang bermartabat, asalkan penyelenggaraannya mengikuti prinsip-prinsip kunci seperti proporsionalitas, kemandirian, kepastian hukum, profesionalitas, kejujuran, keadilan, akuntabilitas, ketertiban penyelenggaraan Pemilu, keterbukaan, kepentingan umum, efisiensi, dan efektivitas.¹⁹⁷ Ketika proses pemilihan kepala pemerintahan beserta pengambilan keputusan yang melibatkan kepentingan

¹⁹⁶ Tjenreng, *Op, cit.*, h. 29

¹⁹⁷ *Ibid* h.37

publik dilaksanakan dengan demokrasi yang bermartabat serta adil, hasilnya akan memberikan kepastian serta menyertakan keadilan dan manfaat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama.¹⁹⁸

4.3 Pengaturan Pelaksanaan Pilkada Langsung Serentak 2024 di Indonesia

4.3.1 Urgensi Pilkada Serentak 2024

Pilkada serentak pada dasarnya merupakan momen terbaik untuk memperkaya kekayaan budaya bangsa dengan berbagai gagasan positif dari seluruh lapisan masyarakat, selain sebagai kesempatan dalam menunjuk pemimpin yang mampu mewakili kehendak rakyat dan mendorong partisipasi masyarakat sampai ke tingkat terendah dalam proses pembangunan. Apabila hal tersebut terjadi, maka tercapailah prinsip yang diutarakan oleh JW Gardner,¹⁹⁹ bahwasanya peran utama seorang pemimpin adalah menciptakan suatu state of mind maupun situasi psikologis di masyarakatnya melalui menginspirasi juga mengkomunikasikan tujuan yang dapat memotivasi individu dari kepentingan pribadi mereka ke arah tujuan bersama yang lebih besar.

Secara umum, keberadaan Pemilu sebagai alat untuk memilih pejabat eksekutif dan legislatif dapat menandakan bahwa sebuah negara memiliki ciri demokratis. Namun, dalam tahap perkembangan demokrasi yang lebih matang, menilai apakah suatu negara benar-benar demokratis tidak dapat hanya dilihat dari keberadaan Pemilu semata. Demokrasi mencapai dimensi yang lebih substansial dengan mengevaluasi implementasi Pemilu tersebut, yaitu sejauh mana isu-isu esensial sebagai contohnya kebebasan berpendapat, penekanan kekerasan, pers yang tidak terbatas, dan jaminan hak-hak individu dihormati dalam struktur demokrasi negara tersebut.²⁰⁰

¹⁹⁸ Siti Hasanah, "Analisis Dampak Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024," *Journal of Government and Politics* 4, no. 2 (2022), h.6.

¹⁹⁹ J.W. Gardner, "On Leadership", (New York: The Free Press 1990), h. 10

²⁰⁰ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism & Democracy* (New York: Harper Torchbook, 1989),h.12.

Dalam karya-karyanya, Schumpeter mengungkapkan bahwa "kehendak rakyat" (termasuk kontrak sosial) tidak dapat diterapkan secara langsung. Prosedur-prosedur maupun strategi berdemokrasi dianggap sebagai kekuatan penggerak pada kehidupan politik. Konsep demokrasi menurut Schumpeter dikenal pula selaku demokrasi prosedural dikarenakan menitikberatkan pada pentingnya prosedur. Sebagai sistem pemerintahan, demokrasi wajib menjalankan tiga syarat sebagai sistem demokrasi prosedural. Ketiga syarat ini mencakup:²⁰¹

- (a) Pertama, pada persaingan untuk mendapatkan jabatan pemerintahan, terjadi kompetisi yang serius serta luas antara individu maupun kelompok, khususnya partai politik.
- (b) Kedua, melibatkan sebanyak mungkin warga pada proses pemilihan pemimpin beserta pembuatan kebijakan selaku bentuk partisipasi politik melewati pemilihan umum yang diadakan secara teratur dan adil, yang mana tidak ada kelompok yang dikecualikan.
- (c) Ketiga, pentingnya menjaga integritas kompetisi beserta partisipasi politik dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) juga sangatlah krusial. Ini terwujud melalui jaminan kebebasan sipil dan politik, termasuk hak-hak dasar misalnya kebebasan berbicara, kebebasan pers, juga kebebasan untuk berorganisasi. Dalam konteks ini, demokrasi elektoral yang diterapkan dalam Pilkada langsung memposisikan partisipasi politik pemilih selaku faktor penentu utama. Artinya, keberhasilan sebuah proses Pilkada tidak hanya diukur dari hasil pemungutan suara semata, tetapi dari seberapa besar partisipasi aktif masyarakat dalam proses politik pula, mulai dari tahap kampanye hingga pemungutan suara. Dengan menjaga integritas kompetisi, memastikan kebebasan berbicara, pers, dan organisasi, serta mendorong partisipasi politik yang inklusif dan aktif dari seluruh elemen masyarakat, Pilkada dapat menjadi wahana yang efektif untuk menggambarkan suatu demokrasi yang sehat dan berdaya tahan. Ini berarti tiap warga negara memiliki peluang yang setara guna menyuarkan aspirasi

²⁰¹ Schumpeter, *Op. cit.*, h.12-13.

mereka, juga memengaruhi arah serta pilihan pemimpin mereka melalui proses yang transparan, adil, dan terbuka.

Keterlibatan aktif politik pada konteks Pilkada langsung mampu diinterpretasikan menjadi aksi individu atau kelompok agar dengan aktif berpartisipasi dalam menentukan pemilihan pemimpin di daerah tersebut.²⁰² Secara umum, partisipasi politik mencakup berbagai tindakan, seperti memberikan suara pada pemilu, berinteraksi ataupun melakukan pengarahannya kepada pejabat pemerintah maupun anggota parlemen, menjadi anggota partai politik ataupun satu diantara gerakan sosial melewati aksi langsungnya, mengikuti rapat umum, dan lain sebagainya.²⁰³

Pada demokrasi elektoral, nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan dihargai serta dilaksanakan oleh warga negara secara umum.²⁰⁴ Ini berarti bahwa ruang partisipasi tidak terbatas hanya pada institusi negara seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Masyarakat pemilih wajib turut serta dalam proses demokrasi dan diberikan kesempatan agar terlibat aktif, meskipun saat ini partisipasi mereka masih sebatas pada tingkat prosedural.²⁰⁵

Pemilihan serentak (*concurrent elections*) secara singkat mampu dijelaskan selaku sistem pemilihan umum yang mengadakan sejumlah pemungutan suara dalam waktu yang sama.²⁰⁶ Ada beberapa alasan mengapa Pilkada serentak perlu dijalankan:

1. Terbangunnya Sinergi Pemerintah Pusat dan Daerah

Jika Pemilihan Umum (Pemilu) lokal serentak diadakan terpisah dengan selang waktu sekitar 30 bulan (dua setengah tahun) dari Pemilu nasional serentak, dapat tercipta sinergi yang kuat antara pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah dalam konteks Negara Kesatuan. Sinergi ini melibatkan dua aspek utama yang

²⁰² Adam et al., *Op.cit.*, h.42

²⁰³ Miriam Budiarto, *Op.cit.*, h.36

²⁰⁴ Schumpeter, *Op. cit.*, h.260.

²⁰⁵ JR Powell, *Op.cit.*, h. 4

²⁰⁶ Benny Geys, "Explaining Voter Turnout: a Review of Aggregate-Level Research" dalam *Electoral Studies* 25 (2006), h. 652

mendukung kerjasama yang harmonis antara kedua tingkat pemerintahan tersebut. Pertama, adanya kesempatan untuk membangun konsistensi dan keselarasan antara mitra koalisi partai di tingkat nasional dan daerah. Dengan adanya selang waktu yang cukup panjang antara pemilihan umum nasional dan lokal, partai-partai politik memiliki kesempatan untuk menjalin hubungan yang lebih erat dan membangun kemitraan yang kokoh. Hal ini dapat menghasilkan kesamaan pandangan dan kecenderungan di antara mereka, sehingga kerjasama antara pemerintahan nasional dan daerah dapat berlangsung lebih lancar.

Kedua, terdapat peluang untuk menyelaraskan visi, misi, dan program pembangunan di tingkat daerah dengan visi, misi, juga program pembangunan nasional. Dengan selang waktu yang cukup panjang, pemerintah daerah memiliki kesempatan yang lebih besar untuk menyesuaikan rencana pembangunan mereka dengan arah kebijakan nasional. Ini memungkinkan adanya koordinasi yang lebih baik diantara pemerintah pusat serta daerah dalam upaya mencapai tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan. Dengan demikian, Pemilu lokal yang diadakan terpisah dengan jeda waktu yang cukup dari Pemilu nasional dapat memperkuat sinergi antara pemerintahan nasional dan daerah. Hal ini dapat membawa dampak positif dalam upaya menciptakan pemerintahan yang efektif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat serta tercapainya pembangunan yang merata dan berkelanjutan di semua wilayah NKRI.²⁰⁷ Sinergi semacam ini mampu terwujud dilandasi oleh sejumlah faktor. Pertama, baik Pemilu nasional serentak ataupun Pemilu lokal

²⁰⁷ Syamsuddin Haris, *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Volume 4, Nomor 1, April 2015. Lihat juga Agung Djojosoekarto, *Dalam Pemilihan Langsung Kepala Daerah: Transformasi Menuju Demokrasi lokal*, h. 106.

serentak disiapkan dengan teliti sekitar satu hingga dua tahun sebelumnya. Tiap partai nantinya mencari, juga menjalin kemitraan koalisi dengan partai politik berdasarkan kesamaan ideologi beserta persyaratan paslon presiden dan wakil presiden yang serupa atau terkait.

Jika terbentuk koalisi di tingkat nasional, agenda politik yang menjadi fokus kampanye Pemilu nasional serentak nantinya seragam, baik bagi Pemilu presiden-wapres ataupun Pemilu anggota DPR.²⁰⁸ *Kedua*, Pemilu nasional serentak akan dilaksanakan sebelum Pemilu lokal serentak, alhasil kesepakatan yang sudah dicapai di tingkat nasional mampu diimplementasikan pada tingkat daerah saat Pemilu lokal serentak berlangsung. Sinergi antara pemerintahan nasional dan daerah nantinya terwujud jika tiap partai politik menjalankan dua fungsi pokok pada demokrasi perwakilan, yakni:²⁰⁹

- (a) *Pertama*, Partai politik bertanggung jawab dalam mempersiapkan calon pemimpin dan memperkenalkan mereka kepada masyarakat selama kampanye Pemilu. Dalam meraih tujuan ini, partai politik menjalankan rekrutmen warga negara menjadi anggota partai, menjalankan proses kaderisasi dengan terstruktur bagi anggota, juga mengusulkan kader untuk menjadi calon anggota DPR, DPRD, presiden, wakil presiden, kepala daerah, juga wakil kepala daerah pada saat Pemilu.
- (b) *Kedua*, merancang kebijakan publik, juga menyampaikannya kepada rakyat selama masa

²⁰⁸ Syamsuddin Haris *Op.cit.*, h.106-107

²⁰⁹ Aryojati Ardipandanto, *Perspektif Demokrasi pada Pilkada Serentak 2020 di Masa Pandemic Covid-19 (Buku Bunga Rampai: Pilkada Serentak di Tengah Pandemi Covid 19)*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI dan Intelegensia Intrans Publishing, 2020, h. .22

kampanye Pemilu merupakan tanggung jawab utama partai politik. Ketika menjalankan fungsi ini, partai politik perlu secara aktif mendengarkan aspirasi dan kebutuhan konstituennya. Mereka harus mampu menguraikan ideologi partai ke dalam kerangka dan arah kebijakan publik yang mencakup beragam bidang sesuai dengan aspirasi konstituen yang diwakilinya. Namun, jika partai politik lebih cenderung memprioritaskan aspek pragmatis, terutama dalam upaya mencari dan mempertahankan kekuasaan politik yang terlepas dari peran mereka dalam merancang visi calon pemimpin dan terlibat dalam rente politik, maka akan muncul dampak negatifnya. Dalam konteks ini, penyelenggaraan Pemilu nasional serentak yang terpisah dari pemilihan lokal serentak mungkin tidak mampu mencapai sinergi yang diinginkan dalam pemerintahan. Pemisahan diantara Pemilu nasional dan lokal serentak dapat mengakibatkan kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, serta mempersulit terciptanya kebijakan publik yang menyeluruh dan terintegrasi. Hal ini dapat menghambat terwujudnya tujuan-tujuan pembangunan nasional yang optimal dan berkelanjutan. Karenanya, amat krusial bagi partai politik guna mempertimbangkan implikasi strategis dari struktur dan waktu penyelenggaraan Pemilu dalam upaya memastikan tercapainya sinergi dan efektivitas pemerintahan yang diharapkan oleh masyarakat.

2. Terwujudnya Efisiensi Dan Efektivitas Pemilu

Pengaturan pemilihan umum nasional serta lokal secara bersamaan juga nantinya meningkatkan efisiensi beserta efektivitas dalam tiga aspek kunci. Pertama, perencanaan, pelaksanaan, juga pengendalian seluruh proses pelaksanaan pemilihan umum mampu dijalankan dengan lebih efisien. Ini tidak sekedar terjadi dikarenakan pemilihan umum nasional dilepaskaitannya dari pemilihan umum lokal, namun juga dikarenakan hasil evaluasi penyelenggaraan pemilihan umum nasional mampu dimanfaatkan dalam meningkatkan pelaksanaan pemilihan umum lokal.²¹⁰ Prinsip yang sama berlaku sebaliknya. Kedua, pengurangan biaya penyelenggaraan pemilihan umum, terutama dalam hal honorarium untuk panitia pelaksana di tingkat lokal, dapat dicapai secara signifikan.²¹¹

Pengurangan biaya mampu dijalankan melalui dua metode:²¹² (a) Jumlah keseluruhan petugas PPS, KPPS, dan PPK di seluruh Indonesia melebihi 4 juta orang. Selain itu, terdapat penghematan biaya karena honorarium petugas sebelumnya dibayarkan untuk tiga kali Pemilu (Pemilu anggota DPRD, Pemilu bupati/walikota, dan Pemilu gubernur), namun setelah pemilu nasional dipisahkan dari pemilu lokal, pembayaran honorarium tersebut hanya untuk satu kali Pemilu (pilkada serentak). Dari berbagai jenis biaya Pemilu, honorarium petugas pemilu menyerap 65 persen dari total biaya Pemilu. Hal ini mengindikasikan jika kian seringnya Pemilu diadakan, kian besar anggaran yang diperlukan dalam membayarkan petugas, hal ini dikarenakan honorarium untuk petugas dalam penyelenggaraan pemilu dihitung berdasarkan jumlah kegiatan pemilihan umum yang diadakan, bukan berdasarkan beban kerja pada setiap pemilu secara individual.

²¹⁰ Tjenreng, *Op.cit.*, h.47

²¹¹ *Ibid*, h.47.

²¹² Kleden, *Op.cit.*, h.5

Dengan pendekatan ini, jika pengadaan pemilihan umum untuk legislatif, presiden, gubernur, dan bupati/walikota digabungkan menjadi hanya dua kali pemilihan umum, akan terjadi penghematan dana yang signifikan. Menurut perhitungan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), penghematan dana ini diperkirakan menyentuh angka Rp 15 triliun pada kurun waktu lima tahun anggaran. Penggabungan pemilihan umum menjadi dua kali pemilihan umum juga dapat membawa manfaat efisiensi dalam administrasi dan pengelolaan sumber daya, mengurangi biaya logistik, serta meminimalkan gangguan sosial dan ekonomi yang mungkin timbul akibat frekuensi pemilihan umum yang tinggi. Dengan demikian, tidak hanya terjadi penghematan dana yang signifikan, tetapi juga tercipta peluang untuk meningkatkan efektivitas beserta efisiensi keseluruhan dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia.²¹³ Penghitungan ini dapat dipertimbangkan, karena dengan mengonsolidasikan lima hingga tujuh pemilihan menjadi dua pemilihan saja - yaitu pemilihan umum nasional serta pemilihan umum daerah - anggaran yang diperlukan dalam membayar petugas pemilihan akan terfokus pada dua kegiatan. Selain itu, pendekatan ini juga memungkinkan optimalisasi sumber daya manusia sepanjang lima tahun, termasuk anggota KPU, KPUD kabupaten/kota, KPUD provinsi beserta staf sekretariat jenderal KPU di tingkatan pusat, provinsi, juga kabupaten/kota.²¹⁴

3. Terwujudnya Kedewasaan Masyarakat Berdemokrasi

Dengan hanya dua kali pelaksanaan pemilihan umum (pemilihan umum nasional serta pemilihan umum daerah), setidaknya terdapat dua peluang bagi rakyat untuk mengekspresikan

²¹³ A. Ramlan Surbakti, *Menyederhanakan waktu penyelenggaraan pemilu: pemilu nasional dan pemilu daerah*, Cetakan pertama, Seri demokrasi elektoral, buku 2 (Kebayoran Baru, Jakarta, Indonesia: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), h.32

²¹⁴ Tjenreng, *Op.cit.*, h.47-48.

kedaulatan mereka. Dari pernyataan tersebut, ada dua hal yang perlu ditegaskan. *Pertama*, jika pemilihan umum daerah diadakan setelah para penyelenggara negara hasil pemilihan umum nasional bekerja minimal sepanjang dua tahun, alhasil para pemilih akan memiliki kesempatan untuk mengevaluasi kinerja penyelenggara negara hasil pemilihan umum nasional. Mereka dapat menilai apakah pola beserta arah kebijakan publik yang dijanjikan selama pemilihan umum nasional telah dijalankan ataukah tidak. *Kedua*, pada pemilihan umum daerah, pemilih tidak hanya memberikan suara menurut penilaian terhadap kinerja partai politik beserta calon pada tingkat daerah, namun menurut penilaian pada kinerja penyelenggara negara hasil pemilihan umum nasional dari partai politik yang sama pula, dan sebaliknya.²¹⁵

Pada rentang lima tahun, seorang pemilih mampu mengevaluasi kinerja partai politik maupun calon secara efektif menurut prinsip ganjaran dan hukuman: mendukung kembali partai politik atau calon jika kinerjanya sesuai dengan janji yang dibuat (ganjaran), dan meninggalkan dukungan jika kinerjanya tidak memenuhi harapan (hukuman). Dampak dari tindakan ini akan menjadi lebih jelas dengan pendidikan politik yang bertujuan meningkatkan kesadaran pemilih akan hak suaranya. Sehingga, perilaku pemilih diharapkan menjadi lebih rasional karena beberapa alasan: Pertama, pasangan calon dan partai politik akan dibedakan antara tingkat nasional dan lokal, memungkinkan pemilih untuk membuat keputusan yang lebih bijak dengan membandingkan opsi dalam tingkatan yang sama, baik pada pemilihan umum nasional ataupun lokal. Kedua, isu-isu kebijakan publik akan dipisahkan pula antara tingkat nasional dan lokal, memungkinkan pemilih untuk mempertimbangkan isu-isu secara

²¹⁵ Alfian Muhazir, *Demokrasi, Media Masa dan Pemilihan Umum di Indonesia* (Banyumas:ZT Corpora, 2021), h, 185

terpisah dan membandingkan kebijakan pada tingkat yang sama, baik pada pemilihan umum nasional ataupun lokal. Ketiga, pemilih tidak sekedar mempunyai minimal dua peluang dalam memberikan suara mereka, namun juga mampu menuntut akuntabilitas partai politik dengan lebih maksimal. Oleh karena itu, diharapkan bahwa pilihan yang lebih bijak dari pemilih akan memiliki dampak yang lebih besar.

Mengatur Pilkada serentak dengan efektif bukanlah pertimbangan yang sepele. Seperti yang dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie pada bukunya, "Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu" (2013), konsolidasi sistem pemilihan umum juga nantinya berdampak pada kelangsungan sistem demokrasi yang lebih sehat juga dapat dipercaya di masa mendatang. Hal ini tidak sekedar didasarkan atas asas - asas demokrasi dan rule of law, namun juga pada integritas yang berakar pada prinsip-prinsip rule of ethics yang efektif.²¹⁶

4.3.2 Tinjauan Pelaksanaan Pemungutan Suara Serentak di Negara Lain

Sistem Pemilihan Umum serentak telah dijalankan di banyak negara demokrasi. Selain digunakan di negara-negara dengan sejarah panjang dalam praktik demokrasi sebagai contohnya Amerika Serikat beserta negara-negara di Eropa Barat, sistem ini diterapkan pula di berbagai negara demokratis yang lebih baru misalnya di Amerika Latin serta Eropa Timur. Tetapi, di Asia Tenggara, penggunaan sistem pemilihan umum serentak masih belum umum. Dari lima negara di wilayah tersebut yang melaksanakan pemilihan umum, walaupun belum secara menyeluruh demokratis, hanya Filipina yang memberlakukan sistem pemilihan umum bersamaan untuk menunjuk presiden beserta anggota legislatif. Sedangkan Malaysia, Indonesia, Singapura, dan

²¹⁶ Asshiddiqie, *Op.cit.*,15

Thailand belum menerapkan sistem pemilihan umum serentak.²¹⁷ Pada pemakaian sistem pemilihan serentak, praktik umum yang sering digunakan yakni menyatukan pemilihan eksekutif dan pemilihan anggota legislatif.

Negara di Benua Amerika

Jones (1995) mengemukakan bahwasanya di Amerika Latin, pemilihan presiden beserta anggota legislatif dijalankan dengan bersamaan di beberapa negara seperti Bolivia, Kolombia, Kosta Rika, Uruguay, Guyana, Guatemala, Honduras, Nikaragua, Paraguay, Panama, Peru, juga Venezuela. Selain pada tingkat nasional, sejumlah negara juga mengadakan pemilihan bersamaan dengan mengkombinasikan pemilihan nasional dan pemilihan regional atau lokal. Sebagai contoh, di Amerika Serikat, sejumlah negara bagian tidak sekedar menyelenggarakan pemilihan presiden, anggota Kongres, juga Senat di tingkat federal secara bersamaan, tetapi juga secara serentak mengadakan pemilihan gubernur serta legislator di tingkat negara bagian.²¹⁸

Di Amerika Latin, seperti Brazil, model sejenis diterapkan di mana pemilihan dijalankan bersamaan dengan mengkombinasikan pemilihan presiden serta anggota parlemen pada tingkatan nasional, serta pemilihan gubernur dan legislator pada tingkatan lokal. Penyelenggaraan demokrasi pemilihan di Amerika Serikat sering digunakan sebagai rujukan pada studi perbandingan implementasi pemilihan di banyak negara, termasuk Indonesia. Amerika Serikat adalah republik federal yang tersusun atas 50 negara bagian, yang memiliki struktur tiga tingkat yakni nasional, negara bagian, beserta pemerintahan lokal, masing-masing mempunyai badan legislatif serta eksekutif dengan kewenangan yang berbeda. Pusat pemerintahan memiliki wewenang atas kebijakan luar negeri, pencetakan mata uang Amerika, juga kebijakan pertahanan.²¹⁹ Pemilihan di Amerika Serikat dikenal sebagai *regularly scheduled elections*, sebab dilaksanakan secara rutin dalam waktu

²¹⁷ Scott Schraufnagel, Michael Buehler, Maureen Lowry-Firtz, "Voter Turnout in Democratizing Southeast Asia: A Comparative Analysis of Electoral Participation in Five Countries", dalam *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 10, 2014, h. 1-22

²¹⁸ *Ibid*, h.1-22

²¹⁹ Ismed, *Op. cit.*, h.2,

yang bersamaan, terjadwal, juga teratur sesuai dengan kalender pemilihan yang tetap.²²⁰

Negara di Benua Eropa

Pada negara-negara Uni Eropa, pemilihan bersamaan meliputi pemilihan bagi tingkat supra-nasional, seperti pemilihan anggota parlemen Eropa yang diadakan secara bersamaan dengan pemilihan nasional, regional, maupun lokal. Melalui berbagai faktor yang berpengaruh pada pelaksanaan pemilihan serentak, adapun sejumlah variasi yang telah diberlakukan beberapa lagi masih bersifat hipotetis. Tidak sedikit bukti memperlihatkan bahwasanya pemberlakuan sistem pemilihan serentak membawa dampak signifikan pada perilaku pemilih serta hasil dari pemilihan tersebut.

Dalam kaitannya dengan perilaku pemilih, banyak akademisi ilmu politik yang tertarik pada dampak pemilu serentak terhadap partisipasi pemilih. Diharapkan bahwa pengadaan sistem pemilu serentak nantinya memaksimalkan tingkat partisipasi pemilih di tempat pemungutan suara. Harapan ini dilandaskan atas dua argumen utama: pertama, peningkatan jumlah kontes karena penyelenggaraan sejumlah pemilihan dengan bersamaan nantinya memperbanyak jumlah liputan media dan mengakibatkan peningkatan kesadaran serta pengetahuan pemilih terkait pelaksanaan pemilu; kedua, dikarenakan "biaya" yang wajib pemilih tanggung guna pergi ke tempat pemungutan suara tetap, di luar jumlah pemilihan yang diadakan. Namun, dalam hal pengetahuan pemilih, Andersen mendapati bahwasanya pemilu serentak juga membawa dampak negatif pada wawasan pemilih tentang calon yang nantinya mereka pilih. Keterbatasan individu dalam melakukan pengolahan informasi dengan jumlah besar mengakibatkan pemilih dibutuhkan dalam membuat pilihan yang tepat dalam setiap jenis pemilihan. Sebagai

²²⁰ Deskripsi cukup luas terkait pelaksanaan demokrasi pemilihan di Amerika Serikat dapat dilihat dalam buku Marthen Napang, "United States President Elections".

hasilnya, pemilih mempunyai kecenderungan memberikan prioritas ketika menentukan pilihan.²²¹

Dari data *longitudinal* selama 20 tahun di AS, Andersen mendapati bahwasanya pemilih memiliki kecenderungan memberikan perhatian yang lebih besar pada kandidat di tingkat nasional daripada kandidat di tingkat negara bagian ketika kedua pemilihan dijalankan secara serentak. Selain itu, pemilihan serentak juga diyakini memiliki dampak sampingan terhadap kandidat dalam pemilihan legislatif. Efek dari pemilihan serentak juga berbeda tergantung pada tingkatan keterpilihan anggota legislatif, baik di tingkat daerah maupun nasional. Dalam hasil pemilihan di Brazil, Samuels mendapati bahwasanya, sedangkan gubernur yang populer memiliki kecenderungan dalam menaikkan tingkat keterpilihan anggota parlemen dari partai yang sama atau partai pendukungnya, efek serupa tidak terjadi pada pemilihan presiden.²²² Hal tersebut diakibatkan oleh kemampuan calon gubernur untuk memobilisasi sumber daya yang dimilikinya, yang mampu mendukung meningkatkan popularitas calon yang memiliki afiliasi dengannya. Akan tetapi, situasinya berbeda dalam pemilihan pada tingkatan nasional. Seorang calon presiden tidak akan mempunyai kemampuan yang sama untuk menggerakkan sumber daya yang cukup guna meningkatkan tingkat keterpilihan calon anggota legislatif yang berasal dari partainya pada tingkatan nasional.

4.3.3 Konstruksi Desain Pilkada Serentak

Pemilihan langsung Kepala Daerah baru dimulai sesudah perubahan pada UUD 1945. Transisi dari Pilkada berdasarkan prinsip perwakilan menjadi pemilihan langsung ialah perubahan yang signifikan, dikarenakan memberikan rakyat keputusan langsung dalam proses pemilihan. Perubahan ini memberikan

²²¹ David J. Andersen, *Pushing the Limits of Democracy: Concurrent Elections and Cognitive Limitations of Voters*, (New Jersey: The State University of New Jersey, 2011), PhD Dissertation, h.173

²²² David Samuels, "Concurrent Elections, Discordant Result: Presidentialism, Federalism, and Governance in Brazil", dalam *Comparative Political Studies* 33 (1), h. 1-20.

dampak positif serta negatif yang signifikan.²²³ Dampak positifnya adalah peningkatan kesadaran politik masyarakat dalam proses demokrasi, baik dalam pemilihan pemimpin maupun dalam menentukan arah kebijakan yang mendukung kesejahteraan bersama. Namun, proses ini juga berpotensi memiliki dampak negatif. Jika proses ini tidak diawasi dengan instrumen yang tepat dan diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen dan berintegritas, maka dapat menghasilkan pemimpin beserta kebijakan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip '*legal, legitimate, and competence*'²²⁴

Pada pandangan ini, persiapan pengadaan Pemilu perlu dilakukan dengan cermat, dimulai dari struktur kelembagaan (termasuk lembaga penyelenggara, lembaga pengawas, dan lembaga penyelesaian sengketa), penyusunan peraturan, mekanisme pelaksanaan, pendanaan, juga pembentukan budaya masyarakat. Namun, bilamana persiapan tidak dilakukan dengan baik, dapat mengakibatkan kerusuhan demokrasi, kebingungan di kalangan masyarakat, dan anarkisme, yang pada gilirannya akan merugikan demokrasi secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan rancangan yang berdasarkan tujuan pelaksanaan pemilu serentak itu sendiri.

Model Pemilu Serentak

Berdasarkan LIPI, berdasarkan penelitian empiris dan hipotetis, dalam konteks Indonesia terdapat minimal enam model pemilu serentak.²²⁵

- (a) Model pertama mengusulkan pemilihan bersamaan satu kali pada lima tahun bagi setiap kedudukan publik dari tingkat nasional sampai kabupaten/kota. Pemilihan ini mencakup pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), pemilihan presiden, juga Pilkada.

²²³ Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Dalam Lintasan Sejarah Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Wildan Akademika dan Universitas Ekasakti Press, 2009), h. 62.

²²⁴ Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 26-28.

²²⁵ Informasi terperinci mengenai varian pemilihan umum serentak di Indonesia mampu ditemukan pada "Position Paper, Pemilu Nasional Serentak 2019" yang disusun oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) tahun 2014., h. 21

Model ini sering dikenal sebagai pemilihan tujuh kotak atau pemilihan borongan.

- (b) Model kedua mengusulkan pemilu serentak bagi semua jabatan legislatif (pusat dan daerah), yang selanjutnya diikuti oleh pemilu serentak bagi jabatan eksekutif (pusat serta daerah). Pada metode *clustered concurrent election* ini, pemilihan bagi DPR, DPD, DPRD Provinsi, juga DPRD Kabupaten/Kota akan dijalankan dengan bersamaan seperti biasa, berdasarkan jadwal yang telah ditetapkan. Kemudian, beberapa bulan setelahnya, akan diadakan pemilihan presiden, gubernur, juga bupati/walikota.
- (c) Model ketiga yang diusulkan mencakup penyelenggaraan pemilihan umum secara serentak dengan pemilihan umum sela, yang disesuaikan dengan tingkat pemerintahan. Waktu pelaksanaannya dikelompokkan menjadi Pemilu nasional dan Pemilu daerah/lokal (*concurrent election with mid-term election*). Pada model ini, pemilihan presiden dan anggota legislatif DPR serta DPD akan dilakukan secara bersamaan. Pada tahun kedua, diadakan Pemilu tingkat lokal guna memilih anggota DPRD provinsi beserta DPRD kabupaten/kota, juga guna memilih gubernur beserta bupati/walikota sesuai dengan pengklasifikasian region ataupun wilayah kepulauan tertentu. Misalnya, tahun kedua khusus bagi wilayah Sumatera, disusul tahun ketiga bagi wilayah Pulau Jawa, tahun keempat bagi wilayah Bali dan Kalimantan, juga tahun kelima bagi wilayah lainnya. Melalui model ini, tiap tahun partai politik terus berupaya memperoleh dukungan dari pemilih, juga kinerja pemerintah beserta partai politik mampu pemilih evaluasi tiap tahun.

- (d) Model keempat mengusulkan pemilu bersamaan tingkat nasional yang disertai oleh pemilu serentak di tiap provinsi, menurut kesepakatan waktu maupun siklus pemilu lokal di setiap provinsi. Dalam model ini, pemilihan presiden akan bersamaan dengan pemilihan legislatif bagi DPR beserta DPD. Sesudahnya, berdasarkan siklus atau jadwal yang disepakati, pemilu serentak tingkat lokal akan diadakan dalam menunjuk gubernur, bupati/walikota, juga anggota DPRD provinsi beserta kabupaten/kota di sebuah provinsi. Proses ini setelahnya akan diikuti oleh pemilu serentak lokal serupa di provinsi-provinsi lainnya, maka dari itu mungkin terdapat sejumlah pemilu serentak lokal dalam satu tahun di berbagai provinsi.
- (e) Pemilu serentak akan dilakukan dalam menunjuk anggota DPR, DPD, DPRD, presiden, juga wakil presiden. Selanjutnya, sesudah jeda waktu tertentu, dilanjutkan pemilu eksekutif serentak pada satu provinsi. Pada pemilu ini, tingkat lokal hanya guna menunjuk gubernur, bupati/walikota dengan bersamaan di suatu provinsi. Jadwalnya akan disesuaikan dengan siklus pemilu lokal di setiap provinsi yang sudah menjadi kesepakatan.

Berdasarkan analisis LIPI terhadap lima model varian pemilu serentak, opsi yang nantinya diadopsi untuk pemilu serentak tahun 2024 adalah mirip dengan varian kelima. Ini melibatkan perluasan cakupan Pilkada serentak dalam enam tahap, mencakup sejumlah provinsi, kabupaten, dan kota.²²⁶

²²⁶ *Ibid*, h.27

4.3.4 Quo Vadis Pelaksanaan Pilkada Serentak 2024

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) telah ditetapkan melalui undang-undang nomor 10 tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah (UU PILKADA). Dalam pengaturan tersebut pula mencakup tahapan dan waktu pelaksanaan Pilkada yang merupakan salah satu aspek krusial dalam dinamika demokrasi di Indonesia. Undang-Undang Pilkada, yang menetapkan pelaksanaan Pilkada pada bulan November, bertujuan untuk memastikan proses pemilihan berlangsung secara terstruktur dan efisien. Beragam upaya untuk mewujudkan keselarasan proses Pilkada yang Demokratis dilakukan oleh berbagai pihak, salah satunya oleh Pemerintah dengan mengajukan inisiatif perubahan waktu pelaksanaan Pilkada Serentak tersebut melalui usulan Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian dalam rapat kerja (Raker) Komisi II DPR RI bersama KPU hingga Bawaslu.²²⁷ Usulan tersebut merupakan pengajuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Pilkada ke Komisi II DPR RI untuk mengubah jadwal pilkada serentak. Dalam usulannya, pemerintah mengajukan pelaksanaan pilkada serentak dilakukan pada September 2024, dua bulan lebih cepat dari yang ditentukan oleh undang-undang. Adapun terdapat beberapa poin yang menjadi landasan munculnya inisiatif pemerintah untuk memajukan waktu pelaksanaan Pilkada tersebut. Antara lain yaitu:

1. Pencegahan Kekosongan Kepemimpinan di Daerah

Inisiatif ini didorong oleh keperluan untuk menghindari periode tanpa kepala daerah dan masa menjabat Pj Kepala daerah yang terlalu lama. Hal ini dicapai melalui modifikasi Pasal 201 dan penambahan ketentuan yang menetapkan bahwa pelantikan hasil pemilihan harus dilakukan selambat-lambatnya pada 1 Januari 2025, dengan pemungutan suara

²²⁷ “Mendagri Usul Pilkada Dipercepat Jadi September 2024, Begini Alasannya,” accessed March 4, 2024, <https://news.detik.com/pemilu/d-6942281/mendagri-usul-pilkada-dipercepat-jadi-september-2024-begini-alasannya>.

direncanakan pada September 2024. Persyaratan bagi calon kepala daerah untuk mendapatkan dukungan dari partai politik atau gabungan partai politik didasarkan pada hasil Pemilu 2024 yang ditentukan oleh KPU.

2. Efisiensi Masa Kampanye

Hal ini dimaksudkan untuk mencegah overlap antara proses pemilihan umum dengan Pilkada dan meminimalkan masa di mana masyarakat terbagi serta tekanan politik lokal yang berisiko mengganggu kestabilan kebijakan dan keamanan. Karena itu, diperlukan pemendekan masa kampanye menjadi hanya 30 hari, memerlukan revisi Pasal 67 yang mengatur durasi kampanye

3. Percepatan Resolusi Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah.

Dengan pertimbangan masa kampanye yang hanya 30 hari dan untuk mengurangi potensi masalah logistik dalam Pilkada, waktu penyelesaian sengketa pencalonan juga harus dipersingkat. Ini membutuhkan penyesuaian pada Pasal 143, Pasal 144, dan Pasal 151, serta penambahan Pasal 199A untuk memastikan pelantikan anggota DPRD dan kepala daerah dilakukan secara serentak, yang bertujuan untuk sinkronisasi periode jabatan.

Dengan adanya Inisiatif pemerintah untuk memajukan pelaksanaan Pilkada tersebut menimbulkan berbagai tanggapan dan interpretasi hukum, terutama mengenai kesesuaiannya dengan kerangka konstitusional. Pada puncaknya, muncul suatu gugatan Uji Materi atau Judicial Review kepada Mahkamah Konstitusi melalui Perkara no. 12/PUU-XXII/2024, yang diajukan oleh dua mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Gugatan tersebut memaparkan adanya tumpang tindih agenda pelaksanaan pilkada dengan pelaksanaan pemilu dan implikasinya terhadap hak konstitusional warga

Negara, selain itu pula upaya percepatan tersebut menimbulkan suatu tumpang tindih regulasi dalam pelaksanaan pilkada serentak.

Problematika Pilkada dalam perspektif *Judicial Review* atau Uji Materi Mahkamah Konstitusi merupakan masalah yang krusial sekaligus strategis dalam upaya menata konsep pemilihan umum (*general election*) dalam konteks politik lokal secara komprehensif. Hal ini akan menjamin kemandirian Rezim Pemilu dari Rezim Pemerintahan. Berdasarkan permohonan gugatan tersebut, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 12/PUU-XXII/2024 menegaskan bahwasannya perubahan waktu pelaksanaan maupun perubahan klausul dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Pilkada tersebut mempengaruhi prinsip-prinsip demokrasi dan tata kelola pemilu di Indonesia. Untuk menjamin dan memastikan suatu pemilu yang demokratis, selain diterapkannya asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, juga diperlukan pemisahan yang tegas antara rezim pemilu dengan rezim pemerintahan. Pemisahan ini penting agar proses pemilu dan proses pemerintahan tidak saling mempengaruhi sehingga hasil pemilu maupun kebijakan pemerintahan tidak mencerminkan proses demokrasi yang murni sebagai perwujudan kedaulatan rakyat sebagaimana digariskan pada UUD 1945 Pasal 1 ayat 2 UUD NRI 1945.

A. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XXII/2024

Dalam konteks sistem ketatanegaraan di Indonesia yang berlaku, konstitusi di sepakati satu-satunya landasan untuk mewujudkan hak dan kewajiban. Sehingga kaidah-kaidah utama konstitusi berfungsi sebagai rujukan bersama guna menata kehidupan bernegara secara adil, demokratis dan berkepastian hukum. MK sebagai *The Final Interpreter Of Constitution* (penafsir final konstitusi) telah memberikan suatu gagasan pemikiran yang progresif dalam pertimbangan hukumnya, yang tentunya dapat menjadi jalan pembuka bagi advokasi dan pembenahan bagi kerangka hukum pelaksanaan Pilkada Serentak 2024. Permohonan uji materi yang diajukan dalam perkara tersebut melingkupi permohonan pemaknaan bersyarat pada Pasal 7 ayat (2)

UU Pilkada – UU 10/2016, yang menyatakan bahwa: “Anggota DPR, DPRD, dan DPD harus mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai calon kepala daerah ataupun calon wakil kepada daerah”. Secara umum, dalam permohonan uji materi ini para Pemohon mengajukan permohonan berlandaskan pada alasan-alasan berikut ini :

1. Adanya Tumpang Tindih Lini Waktu Pelaksanaan Pilkada dengan Pemilu

Munculnya suatu kondisi dimana telah terdapat Peserta Pemilu terpilih berdasarkan Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara KPU yang dijadwalkan pada 15 Februari 2024-20 Maret 2024 yang dapat mendaftarkan kembali dirinya pada Pilkada 2024 sekalipun yang bersangkutan belum dilantik menjadi anggota DPR, DPRD, atau DPD periode 2024- 2029 tanpa harus mengundurkan diri. Hal itu dikarenakan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada hanya mensyaratkan pernyataan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota DPR, DPRD, atau DPD yang artinya tidak mencakup caleg terpilih. Bahwa berdasarkan jadwal tersebut, maka akan terjadi konflik jadwal yang berkelindan antara masa tunggu Caleg terpilih untuk dilantik dengan jadwal pendaftaran pasangan calon peserta Pilkada 2024 . Berdasarkan PKPU 2 Tahun 2024 juga pendaftaran pasangan calon peserta Pilkada 2024 akan dilaksanakan pada Agustus 2024, maka terdapat peluang bagi Caleg terpilih Pemilu 2024 untuk kembali mendaftar menjadi pasangan calon peserta Pilkada 2024 tanpa melepaskan statusnya sebagai Caleg terpilih.

2. Konstitusionalitas Pilkada Terancam

Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “juga menyatakan pengunduran diri sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari KPU” sehingga selengkapnya berbunyi “menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari KPU sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”. Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada belum akomodatif terhadap ketentuan pengunduran diri terhadap Caleg DPR, DPD, atau DPRD terpilih untuk mengundurkan diri jika menjadi pasangan calon peserta Pilkada 2024. Dalam kondisi tersebut, Pemilu menjadi *second option* karena tidak mungkin seorang calon anggota DPR, DPD, atau DPRD yang tinggal menunggu pelantikan mendaftarkan diri menjadi pasangan calon peserta Pilkada jika yang bersangkutan tidak ingin menanggalkan mandatnya dalam Pemilu. Hal itu menunjukkan kesan bahwa Pemilu menjadi *second option* yang disandingkan dengan Pilkada. Sehingga, kualitas Pilkada Serentak dapat terancam konstitusionalitasnya oleh karena pelaksanaan hak dan tanggung jawab yang diabaikan oleh

calon Kepala Daerah yang terpilih dalam Pemilu Serentak 2024.

3. Ketidakpastian Hukum Yang Menyebabkan Kerugian

Terdapat suatu ketidakpastian hukum yang merugikan hak konstitusional warga Negara berupa jaminan kepastian hukum yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Ketidakpastian tersebut yang dimaksudkan adalah, tidak terdapat kepastian hukum Para Pemohon sebagai pemilih untuk menyalurkan mandatnya kepada wakil rakyat yang dipilih. Miriam Budiardjo dalam tulisan Hendra Nurtjahjo menyatakan bahwa orang-orang yang diberi mandat melalui Pemilu haruslah mempertanggungjawabkan mandat yang diberikan.²²⁸ Dalam konteks ini, apabila calon anggota DPR, DPRD, atau DPD terpilih mengikuti Pilkada 2024, maka jelas intensi yang bersangkutan akan mengundurkan diri pasca dilantik pada Oktober 2024 apabila merasa terpilih kembali pada Pilkada di bulan November 2024. Jika yang bersangkutan mengikuti Pilkada 2024, kesan yang dibangun adalah Pemilu 2024 hanya menjadi ajang untuk mengamankan diri untuk menduduki jabatan kekuasaan (*second option*) bilamana targetnya menjadi kepala daerah tidak diwujudkan. Dengan demikian, mandat yang diberikan oleh Para Pemohon pada Pemilu 2024 akan terbuang sia-sia dan calon anggota DPR, DPRD, dan DPD terpilih terkesan mempermainkan mandat Pemilu sebagai prosesi sakral dari demokrasi. Hal tersebut telah bertentangan dengan esensi dasar Pemilu untuk melaksanakan amanah

²²⁸ Hendra Nurtjahjo, Filsafat Demokrasi, Jakarta: Bumi Aksara, 2006, hlm. 73

rakyat sebab amanah sebagai anggota DPR, DPRD, atau DPD seakan menjadi pilihan kedua jika yang bersangkutan tidak terpilih pada Pilkada.

Sehingga, dalam dalam pokok permohonannya memuat suatu permohonan perubahan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “juga menyatakan pengunduran diri sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari KPU” sehingga selengkapnya berbunyi “menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari KPU sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”.

Tabel. 4.4 Komparasi Tahapan Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2024 dan Pilkada Serentak 2024²²⁹

Pemilu Legislatif 2024 (PKPU 3/2022)	Pilkada 2024 (PKPU 2/2024)
Pemungutan Suara 14 februari 2024	Pengumuman Pendaftaran pasangan Calon 24 – 26 Agustus 2024
Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara 15 Februari – 20 Maret 2024	Pendaftaran pasangan Calon 27 – 29 agustus 2024

²²⁹ Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 3 Tahun 2022

Pengucapan Sumpah/Janji DPRD Prov/Kab/Kota (d disesuaikan dengan akhir masa jabatan masing-masing) DPR dan DPD (1 Oktober 2024)	Penelitian Persyaratan Calon 27 Agustus – 21 September 2024
	Penetapan Pasangan Calon 22 September 2024
	Pelaksanaan Kampanye 25 September – 23 November 2024
	Pelaksanaan Pemungutan Suara 27 November 2024

Meninjau lini masa tahapan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pilkada 2024 diatas, nampak jelas adanya titik singgung (*tangere*) tahapan antara penetapan pasangan calon kepala daerah pada tanggal 22 September 2024 dengan pengucapan sumpah atau janji anggota legislatif pada tanggal 1 Oktober 2024. Dalam Kondisi ini, terdapat dua kondisi yang dilematis. *Pertama*, anggota legislatif aktif yang terpilih kembali dan menyandang status calon anggota legislatif terpilih hasil pemilu legislatif 2024 namun belum dilantik dapat maju dalam kontestasi pilkada 2024. Pada kondisi ini, sesuai Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016, anggota legislatif aktif harus mundur dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan kepala daerah tanggal 22 September 2024, namun demikian dirinya masih menyandang status sebagai calon anggota legislatif terpilih yang belum dilantik pada 1 Oktober 2024. Pasal tersebut secara normatif hanya mengatur kewajiban mundur bagi anggota legislatif aktif, sehingga akan muncul pertanyaan apakah dalam situasi demikian maka yang bersangkutan ketika sudah dilantik menjadi anggota legislatif 2024 harus mundur dari jabatannya sebagai anggota legislatif untuk kedua kalinya. Atau terlebih yang bersangkutan tetap berhak menyandang status sebagai anggota

legislatif karena pada saat dilantik menjadi anggota legislatif 2024 dirinya sudah melewati tahapan penetapan pasangan calon kepala daerah.

Kedua, calon anggota legislatif terpilih hasil pemilu legislatif 2024 namun belum dilantik dapat maju dalam kontestasi pilkada 2024. Terhadap kondisi ini, sekali lagi, Pasal tersebut secara normatif hanya mengatur kewajiban mundur bagi anggota legislatif aktif. Sedangkan penetapan sebagai pasangan calon kepala daerah sudah ditetapkan terlebih dahulu sebelum adanya pelantikan sebagai anggota legislatif. Dalam konteks ini, sebagai calon pasangan kepala daerah dimaksud seyogyanya menanggalkan statusnya sebagai calon anggota legislatif terpilih. Terlebih, jabatan kepala daerah yang dapat diraih melalui pemilu (*elected official*) seyogyanya tidak dilakukan secara spekulatif, kedua jabatan tersebut merupakan jabatan terhormat. Dalam konteks ini, calon yang bersangkutan telah memiliki niat (*intensi*) untuk tidak menghiraukan suara pemilih yang telah memilihnya untuk menjadi calon anggota legislatif, dan lebih mengikuti hasrat kekuasaan untuk menjadi kepala daerah. Meskipun meraih jabatan kepala daerah bagi sosok yang akan atau sebelumnya calon/mantan anggotan legislatif adalah sah-sah saja dalam perspektif hak konstitusional warga negara, namun hal tersebut tidak serta merta dapat digunakan sebagai dalih untuk membenarkan tidak mundur terlebih dahulu sebagai calon anggota legislatif terpilih. Sehingga, pengunduran diri menjadi anggota legislatif setelah dilantik pada tanggal 1 Oktober 2024 dapat diantisipasi sejak dirinya ditetapkan sebagai pasangan calon kepala daerah. Hal tersebut penting dilakukan, semata-mata untuk menghormati prinsip pelepasan hak karena mengutamakan pilihan yang lain dan penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara secara adil dan akuntabel.

Dalam kedua kondisi ini, Apabila calon anggota legislatif terpilih tidak menanggalkan statusnya ketika hendak mengikuti pilkada 2024, maka dapat menciptakan *unfairness* dalam kompetisi pemilu dan pilkada 2024 serta dalam batas penalaran yang wajar berpotensi menjadikan pemilu sebagai

“arena untuk mengamankan posisi dan jabatan”, dimana ketika seseorang yang tidak terpilih dalam pilkada 2024 maka dia tetap dapat menjadi anggota legislatif, sebaliknya jika dirinya terpilih menjadi kepala daerah, dia hanya perlu menanggalkan statusnya sebagai anggota legislatif. Hal ini tentu dapat dipandang sebagai tindakan yang mencederai mandat dan amanah rakyat, serta mempermainkan suara rakyat khususnya dalam pemilu 2024. Padahal, sebagaimana telah diungkapkan bahwa suara rakyat adalah suarat tuhan (*vox populi, vox dei*), sehingga ketika seseorang mempermainkan suara rakyat, maka pada dasarnya dia juga sedang mempermainkan suara tuhan;

Kendatipun ada anggapan bahwa calon legislatif terpilih yang belum dilantik secara *de jure* dan secara *de facto* belum memiliki hak, kewajiban, dan tanggungjawab sebagai anggota legislatif, namun sejatinya mereka sudah menjadi anggota legislatif berdasarkan pilihan rakyat dan jika tidak ada aral tinggal menunggu waktu pelantikan. Bahkan, Keputusan KPU tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional, yang notabene menjadikan seorang calon legislatif menyandang status “calon legislatif terpilih” menjadi objek yang dapat dipersengketakan dalam sengketa hasil pemilihan umum di Mahkamah Konstitusi. Artinya, calon anggota legislatif terpilih pada dasarnya telah sadar akan kemungkinan bahwa dirinya sudah selangkah menjadi anggota legislatif, namun hanya saja belum dilantik.

Terlebih, permasalahan tersebut bukan tidak dapat begitu saja diserahkan kepada pembentuk undang-undang dengan alasan open legal policy, oleh karena isu yang dibawa oleh para Pemohon terdapat isu terkait ketidakadilan yg intolerabel. Dalam batas penalaran yang wajar, anggota yang defenitif saja diminta mundur, apalagi yang baru akan definitif karena sudah mengemban amanah rakyat berdasarkan hasil penetapan rekapitulasi KPU meskipun belum resmi dilantik. Terlebih lagi, keberadaan Pasal tersebut memang belum mengatur dan memprediksi adanya calon anggota legislatif terpilih yang hendak maju berkontestasi dalam pilkada 2024. Kondisi demikian berpotensi terjadi pada pemilu-pemilu berikutnya. Dalam postulat latin dikenal *quod per*

recordum probatum, non debet esse negatum atau sesuatu yang telah terbukti dengan tertulis, tidak bisa dibantah lagi. Artinya, Pasal tersebut memang hanya diperuntukan bagi anggota legislatif aktif bukan bagi calon anggota legislatif terpilih yang belum dilantik. Sehingga, terdapat ruang untuk Mahkamah dapat memberikan tafsir terhadap ketentuan norma pasal 7 ayat (2) huruf s UU tersebut yang mana harus dimaknai termasuk juga calon anggota DPR, DPD, dan DPRD terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari Komisi Pemilihan Umum.

Dalam Kekuasaan yudikatif, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), memutus pembubaran partai politik, dan memutus sengketa Pemilu. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat (*final and binding*) sehingga tidak memungkinkan ada upaya hukum setelah putusan dibacakan dalam persidangan dan memiliki kekuatan hukum tetap.²³⁰

Terhadap gugatan tersebut, Mahkamah konstitusi menimbang dan memutuskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XXII/2024. Putusan tersebut merupakan hasil dari pengujian konstitusionalitas status calon anggota legislatif terpilih terhadap pelaksanaan pilkada serentak 2024. Secara garis besar, Mahkamah memutuskan bahwa:

A. Tidak Diperlukan Pengunduran Diri, Namun Diberlakukan Syarat Tambahan Untuk Membuat Suatu Pernyataan

Berkaitan dengan keharusan bagi anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD untuk mengundurkan diri sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada, Mahkamah telah mempertimbangkan hal tersebut antara lain dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, Berkenaan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi

²³⁰ Lihat Pasal 10 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Nomor 33/PUU-XIII/2015 oleh pembentuk undang-undang telah ditindaklanjuti dengan perubahan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada. Oleh karena itu, terkait dengan isu konstitusionalitas keharusan mengundurkan diri anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD bagi seseorang yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah sesungguhnya telah selesai. Terlebih, berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah telah mempertegas kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017, yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 28 November 2017, di mana kewajiban mengundurkan diri bagi anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD tetap melekat jika akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Namun, terkait keharusan bagi calon anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD yang telah terpilih berdasarkan rekapitulasi suara dari Komisi Pemilihan Umum, jika mencalonkan diri sebagai kepala daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan. Adanya kekhawatiran penyalahgunaan wewenang merupakan suatu kekhawatiran berlebih, oleh karena terdapat selisih waktu antara pelantikan calon anggota legislative terpilih dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Selain itu, dalam pertimbangannya Mahkamah menjelaskan terhadap calon anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD belum melekat hak-hak konstitusional pada dirinya yang berpotensi melekat adanya penyalahgunaan kewenangan, serta gangguan kinerja jabatan sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon sebagai syarat pengunduran diri bagi calon anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, sehingga hal tersebut belum relevan diberlakukan. Namun demikian, melalui putusan perkara a quo penting bagi Mahkamah untuk menegaskan, agar Komisi

Pemilihan Umum mempersyaratkan bagi calon anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD terpilih yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah untuk membuat surat pernyataan bersedia mengundurkan diri jika telah dilantik secara resmi menjadi anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD apabila tetap mencalonkan diri sebagai kepala daerah.

B. Keadilan dan Konstitusionalitas Pilkada Serentak 2024

Majelis Hakim telah melakukan *constitutional constructivism*, yang mana dalam Putusan tersebut, Majelis Hakim memberikan suatu konstruksi berpikir bahwasannya adanya tumpang tindih tersebut tidak merujuk pada suatu kesempatan untuk menjadikan kontestasi Pilkada menjadi alternatif pilihan jabatan bagi calon anggota legislative terpilih pada pemilu 2024. Namun, dengan adanya hal ini justru membentuk sebuah upaya demokratisasi yang memberikan ruang untuk publik memilih wakil rakyatnya sendiri berdasarkan pertimbangan kapabilitas dan integritas masing-masing. Hal tersebut termaktub dalam pertimbangan Mahkamah pada pokok permohonan yang menyebutkan bahwa, “selanjutnya berkaitan dengan dalil para Pemohon belum diakomodirnya ketentuan pengaturan pengunduran diri terhadap calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang akan menjadi calon kepala daerah sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon, hal tersebut bukanlah menjadi penyebab calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD dan calon kepala daerah mengingkari amanat yang diberikan oleh pemilih atau konstituennya, termasuk dalam hal ini menjadi “second option” dalam memilih jabatan bagi calon yang bersangkutan. Namun, terhadap jabatan yang masuk dalam rumpun “jabatan yang dipilih” (*elected official*) sesungguhnya

menjadi keleluasaan atau kebebasan para pemilih untuk menentukan pilihannya”.²³¹

C. Jaminan Kepastian Hukum Tahapan Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024.

Mahkamah menegaskan urgensi tahapan penyelenggaraan Pilkada akan membawa suatu implikasi hukum serius apabila dilakukan suatu perubahan. Hal tersebut berkaitan dengan konsistensi penyelenggara Pilkada serta mendudukkan bahwa adanya perubahan tanggal dalam pilkada akan berpengaruh pada konsistensialitas penyelenggaraan pilkada tersebut. Hal itu termaktub dalam poin putusan yang menyebutkan bahwa, “mengingat pentingnya tahapan penyelenggaraan Pilkada yang telah ditentukan yang ternyata membawa implikasi terhadap makna keserentakan Pilkada secara nasional, Mahkamah perlu menegaskan ihwal jadwal yang telah ditetapkan dalam Pasal 201 ayat (8) UU Pilkada yang menyatakan, “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024”. Oleh karena itu, Pilkada harus dilakukan sesuai dengan jadwal dimaksud secara konsisten untuk menghindari adanya tumpang tindih tahapan-tahapan krusial Pilkada serentak 2024 dengan tahapan Pemilu 2024 yang belum selesai. Artinya, mengubah jadwal dimaksud akan dapat mengganggu dan mengancam konstitusionalitas penyelenggaraan Pilkada serentak”.

²³¹ Paragraf 3.13.2 Poin Pertimbangan Pokok Permohonan dalam Putusan MKRI No.12/PUU-XXII/2024

D. Dalam amarnya, Mahkamah menyatakan bahwa menolak permohonan tersebut.

Kendati Mahkamah menolak permohonan tersebut, dalam membaca suatu putusan tidak dapat hanya dengan merujuk pada amarnya saja, akan tetapi juga harus mengilhami *raison d'etre* sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari putusan, karena peristiwa konkret menjadi dasar dalam menemukan hukum yang kemudian diterjemahkan dalam bahasa hukum, dicarikan hukumnya, dan akhirnya diputuskan.²³² Dimana dalam Putusan tersebut, MK telah memberikan *legal reasoning* yang berharga terhadap pembaharuan penafsiran konstitusi terutama terkait kerangka hukum konstiusionalitas pilkada serentak 2024 menurut waktu penyelenggaraannya. Dalam sistem pemilu yang demokratis, variabel atau parameter yang terukur untuk menghasilkan kepemimpinan nasional dan keterwakilan politik sebagai representasi rakyat merupakan suatu keniscayaan. Menurut Afan Gaffar sebagaimana dikutip oleh Syarifuddin Jurdi, suatu pemilu dapat dikatakan demokratis salah satunya adalah apabila pelaksanaan pemilu bersifat praktis, sederhana, dan mudah dipahami serta diikuti oleh rakyat pemilu dan juga produk pemilu harus lebih baik, berkualitas, mandiri, dan berakuntabilitas tinggi.²³³

B. Dampak Putusan MK

Mahkamah Konstitusi (MK) menjatuhkan Putusan Nomor 12/PUUXXII/2024 yang memberikan penafsiran konstiusional terhadap syarat pencalonan kepala daerah pada pilkada serentak 2024. Desain Konstiusional Pilkada yang telah dibangun oleh MK dalam beberapa putusannya yang harus dijadikan landasan dalam menjalankan sistem ketatanegaraan khususnya lembaga yang mewakili daerah tersebut yaitu;

²³² Kewenangan Komisi Yudisial dalam Tafsir Mahkamah Konstitusi: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-XIII/2015”, Jurnal Yudisial, Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016, h.139

²³³ Syarifuddin Jurdi, “Format Pemilu Serentak Pasca Putusan MK No. 55/2019: Kajian dan Analisis dengan Perspektif Sosiologi Politik”, Jurnal Sosiologi Reflektif, Volume 15, Nomor 1, Oktober 2020, h.119

Pertama, calon Kepala daerah yang merupakan calon anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD terpilih tidak diperlukan suatu pengunduran diri atas pencalonannya sebagai anggota legislative. Hal tersebut berkaitan dengan adanya kekhawatiran pelanggaran hak warga Negara sebagai pemilih oleh karena adanya penyelewengan hak dan kewajiban yang diemban. Karena pada dasarnya, hak konstitusional yang berpotensi terhadap adanya penyalahgunaan tersebut belum melekat dan tidak relevan, oleh karena belum dilantiknya calon anggota legislative tersebut dan terdapat selisih waktu pelantikan menuju pemilihan kepala daerah serentak tersebut. Kepala Daerah merupakan representasi daerah yang memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam kerangka nasional yang merupakan representasi politik dalam kerangka nasional. Dengan adanya putusan ini pula menjadi suatu penguatan konstitusionalitas Pilkada bagi jaminan adanya pelaksanaan hak warga Negara oleh karena adanya keleluasaan untuk menentukan kepala daerah pilihannya berdasarkan kapabilitasnya.

Kedua, putusan MK tersebut dapat menjadi landasan hukum KPU selaku penyelenggara Pilkada serentak 2024 sebagai dasar hukum untuk menyelenggarakan Pilkada Serentak 2024 sesuai jalur (*stay on the track*), tanpa ada intervensi yang berakibat pada konstitusionalitas penyelenggaraannya. Berdasarkan perintah putusan tersebut, Komisi Pemilihan Umum perlu untuk memberlakukan prasyarat tambahan bagi calon anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD terpilih yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah untuk membuat surat pernyataan bersedia mengundurkan diri jika telah dilantik secara resmi menjadi anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD apabila tetap mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Ketiga, berkaitan dengan waktu tahapan penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 tidak diperkenankan untuk dilakukan suatu perubahan dan tetap berjalan pada bulan November 2024.

Dengan adanya putusan ini, MK terbukti konsisten sebagai sebagai pengawal dan satu-satunya penafsir konstitusi (*The Guardian And The Sole Interpreter Of The Constitution*). Hal tersebut pula merupakan wujud dalam pengawalan terciptanya suatu proses pemilu yang demokratis. Secara

konseptual, pengertian pemilu demokratis pada awalnya hanya mensyaratkan minimal dua hal yaitu bebas dan adil (*free and fair*). Namun perkembangan demokrasi yang sangat dinamis, membuat terdapat perbaikan substansial terhadap penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu, *IDEA International* merumuskan 15 standar yang menjadi rujukan untuk melihat apakah sebuah pemilu sudah demokratis.²³⁴ Indonesia juga telah mengatur mengenai penyelenggaraan pemilu yang demokratis melalui pengaturan asas-asas pemilu sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yakni asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (*luberjurdil*). Selain itu, Pasal 3 UU Pemilu telah menetapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien. Keputusan ini tidak lepas dari pertimbangan filosofis dan semangat konstitusional untuk menciptakan desain pilkada yang demokratis dan berkeadilan.

²³⁴ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002, h. 13

BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berlandaskan atas uraian pembahasan tesis ini mampu ditarik kesimpulan:

1. Tinjauan konstitusionalitas diselenggarakannya Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) Langsung di Indonesia berdasarkan Amandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 menjadi perhatian tersendiri. Konsep demokrasi sebagai bagian integral dari negara hukum, diwujudkan melalui partisipasi rakyat dalam Pemilihan Umum, seiring dengan asas negara hukum yang tegas dijabarkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebagai negara demokratis, Indonesia mengakui kedaulatan rakyat dan melaksanakan prinsip demokrasi, yang menurut Larry Diamond mencakup partisipasi efektif, pemahaman yang jernih, persamaan ketika memberikan suara, dan pengawasan akhir atas agenda. Pilkada, menjadi manifestasi hak politik rakyat dalam rangka mewujudkan demokrasi konstitusional yang kuat. Perubahan sistem Pilkada dari tidak langsung menjadi langsung, seiring dengan amandemen UUD 1945 beserta UU. No. 32 Tahun 2004, menandai evolusi demokrasi di tingkat lokal. Pilkada langsung menjadi instrumen penting dalam proses demokratisasi, memberikan suara kepada rakyat dalam memilih pemimpin daerah dan menciptakan pemerintahan yang demokratis serta mendorong kesejahteraan masyarakat.
2. Justifikasi pelaksanaan Pilkada 2024 memiliki Konstitusionalitas terhadap jabatan kepala daerah produk Pilkada tahun 2018 dan 2020 (Pilkada sebelumnya). Hal tersebut dilandasi oleh adanya ruang untuk partisipasi publik dalam Pilkada Serentak merupakan bentuk perwujudan peran serta partisipasi dalam konteks negara demokrasi, di mana demokrasi dianggap sebagai tolak ukur fundamental untuk legitimasi

politik, terutama dalam pembuatan hukum dan penegakannya. Secara regulatif, Pilkada serentak 2024 yang dimuat dalam UU No.6/2020 memiliki implikasi yang signifikan terhadap hasil Pilkada sebelumnya. Hal tersebut berpengaruh kepada kosongnya Jabatan Kepala Daerah dan adanya pemotongan atau pengurangan masa jabatan. Tentu aspek ini berkaitan dengan legitimasi publik atas kekuasaan lokal yang diberikan pada Pilkada sebelumnya. Namun, secara konstitusional hal ini bersifat transisional dan hanya berlaku sekali. Disamping itu, pemberlakuan aturan ini dilakukan secara umum kepada seluruh kepala daerah (dengan pengecualian khusus beberapa daerah atas suatu alasan penting), akan tetapi tanpa adanya unsur deskriminatif. Terlebih, landasan utama dari pemberlakuan Pilkada serentak ini adalah efektivitas dan efisiensi. Dimana hal tersebut membawa pengaruh peningkatan kualitas bagi demokrasi dan sesuai dengan amanat konstitusi.

3. Pilkada Serentak 2024 di Indonesia memiliki pengaturan konstruksi desain model yang luas, mencakup 545 daerah, termasuk 37 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota, menjadikan momentum ini sebagai salah satu pondasi demokrasi pada politik lokal. Unsur keserentakan dalam Pilkada ini membawa urgensi khusus sebagai momen yang sangat berharga dalam memperkaya keragaman gagasan positif dari seluruh elemen bangsa, bukan hanya sebagai wadah untuk memilih pemimpin yang mampu merespons kehendak rakyat, melainkan juga sebagai inisiatif yang merangsang partisipasi aktif rakyat hingga lapisan terbawah, mendukung dan menstimulus proses pembangunan secara holistik. Seiring dengan keberhasilan penyelenggaraan pemilihan di negara lain yang dapat dijadikan contoh, Pilkada Serentak 2024 di Indonesia menjadikan eksperimen demokrasi baru pada konteks politik lokal. Namun, kompleksitas Pilkada Serentak dengan cakupan yang begitu besar memberikan tantangan tersendiri, khususnya terkait dengan potensi munculnya sengketa hasil pemilihan. Oleh karena itu, diperlukan kehadiran lembaga penyelesaian sengketa yang independen di luar

Mahkamah Konstitusi. Kehadiran lembaga ini menjadi sangat penting mengingat kemungkinan munculnya sengketa secara serentak di banyak daerah, yang dapat menimbulkan beban dan tekanan lebih terhadap sistem penyelesaian sengketa yang sudah ada.

5.2. Saran

1. Diperlukan penguatan dan penyesuaian upaya dalam merumuskan kebijakan agar mendapatkan kepastian hukum yang efektif sebagai langkah mitigasi risiko dalam Pilkada pada tahun berikutnya. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya revisi peraturan oleh pemerintah dan pemangku kebijakan terkait Pilkada, sehingga seluruh tahapan pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 dapat diakomodir secara menyeluruh. Kesimpulan ini menyarankan agar pelaksanaan Pilkada Serentak 2024 dijalankan dengan demokratis berlandaskan atas prinsip langsung-umum-bebas-jujur-adil (LUBERJURDIL), dan pentingnya penyediaan sarana penyelesaian sengketa khusus Pilkada Serentak 2024 dengan pertimbangan waktu pelaksanaan yang dilakukan secara serentak.
2. Untuk memastikan keberlanjutan dan kestabilan dalam pelaksanaan Pilkada Serentak 2024, perlu adanya upaya yang lebih proaktif dalam membangun kesadaran publik akan pentingnya partisipasi pada proses demokrasi, serta memperkuat transparansi serta akuntabilitas dalam pengelolaan dan penyelenggaraan Pilkada, sehingga dapat mengukuhkan legitimasi politik dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap institusi demokrasi lokal.
3. Diperlukan perbaikan dan penguatan pada institusi penegakan hukum, termasuk memastikan bahwa lembaga penegak hukum memiliki kapasitas dan otonomi yang cukup untuk menangani sengketa dan pelanggaran hukum terkait dengan proses Pilkada. Selain itu, sebagai tolak ukur keberhasilan Pilkada Serentak 2024, partisipasi publik

menjadi kunci utama. Oleh karena itu, strategi komunikasi yang efektif, baik melalui media massa maupun interaksi langsung oleh penyelenggara, menjadi bagian integral dalam mendukung peningkatan partisipasi publik. Dalam konteks ini, upaya tidak hanya sebatas pada penyelenggaraan yang adil dan transparan, tetapi juga mencakup edukasi masyarakat tentang pentingnya keterlibatan dalam proses demokrasi serta memberikan pemahaman yang jelas tentang dampak langsung yang bisa dirasakan oleh masyarakat dari partisipasi aktif mereka dalam Pilkada Serentak 2024.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: Rajawali Pers
- Afifi, Subhan dkk. 2005. *Pilkada Langsung dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, Fisip UPN “Veteran” Yogyakarta , Yogyakarta Pers
- Agustino, Leo. 2009. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal* , Yogyakarta :Pustaka Pelajar
- Ali, Achmad. 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*. Jakarta : Kencanahalim
- Asshiddiqie , Jimmly.2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta:Konstitusi Press
- Asshiddiqie Jimmly. 2000. “Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru”, Kapita Selektta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar), FH-UI, Jakarta
- Asshiddiqie Jimmly. 2006.*Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid I, Jakarta : Konstitusi Press
- Asshiddiqie Jimmly. 2008. Menuju Negara Hukum yang Demokratis, Sekretariat Jenderal danKepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta
- Asshiddiqie Jimmly. 2017.*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta
- Atmadja, I Dewa Gede. 2012.*Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesuda Perubahan UUD 1945*, Malang : Setara Press
- Attamimi, A. Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*. Diser 135 ultas Pascasarjana UI
- Bryce,James dalam I Dewa Gede Atmadja. 2012. *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesuda Perubahan UUD 1945*, Malang : Setara Press
- Budiardjo Miriam. 2008.*Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gra

media. Pustaka Utama

Budiardjo Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia. Pustaka Utama

Chaidir, Ellydar dan Sudi Fahmi. 2010. *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Yogyakarta: Total Media

Cholisin. 2000. "*Dasar-dasar Ilmu Politik*". Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta

Ekatjahjana, Widodo. 2011. dalam artikel bunga rampai: *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Jember: Universitas Jember

Fadjar, Abdul Mukthie. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta : Konstitusi Press, & Citra Media

Fadjar, Mukthie. 2013. *Pemilu dan Demokrasi*, Malang : Setara Press

Gaffar, Afan. 2003. Syaekani, Ryaas Rashid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Halim, A. Ridwan. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum dalam Tanya Jawab*. Bogor: Ghalia

Halim, A. Ridwan. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum dalam Tanya Jawab*. Bogor: Ghalia

Harjono. 2008. *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Huda, Ni'matul. 2012. *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta

Huda, Ni'matul. 2006. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Ibrahim, Johnny. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyumedia, 2006.

Indrati S, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Jakarta : Kanisius,

Isra, Saldi. 2017. *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Jakarta: Themis Publishing

Kelsen, Hans. 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Penerjemah Raisul Muttaqien, Bandung: Nuansa dan Nusa Media, 2006

- Kumolo, Tjahjo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Jakarta: Expose
- Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham. 2017. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers
- Janedjri, M.Gaffar. 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta : Konpress
- Janedjri, M.Gaffar. 2013. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Pressm
- Manan, Bagir & Kuntana Magnar. 2011. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang : Setara Press
- Manan, Bagir. 2003. *Lembaga Kepresidenan*, Cet. 2. Yogyakarta: FH UII Press
- Manullang. 1983. *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah*, Jakarta : Pembangunan
- Marijan, Kacung. 2010. *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Persada Group
- Marzuki, Peter Mahmud. 2014, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- MD, Mahfud. 2001. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi*. Jakarta: Rineka Cipta
- MD, Mahfud. 2003. *Membangun Politik Hukum*. Yogyakarta : UII Press
- MD, Mahfud. 2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta : Rajawali Perss,
- MD, Mahfud. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali
- Mubarok, M. Mufti. 2005. *Suksesi Pilkada Jurus Memenangkan Pilkada Langsung*, Surabaya : Java Pustaka Media Utama
- Nadir, Ahmad. 2005. *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Bandung : Averroes Press
- Nurtjahjo, Hendra. 2006. *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara
- Ochtorina Susanti, Dyah dan Efendi, A'an, Rahmadi Indra Tektana. 2019. *Penelitian Hukum Doktrinal*, Yogyakarta : Laksbang Justitia
- Ochtorina Susanti, Dyah dan Efendi. 2021. *Legal Studies*. Jakarta: Prenada Media Group

- Ochtorina, Susanti Dyah dan A'an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika
- Pandowo, Andi, Kapri Yani, and Novan Danurwindo. "Tinjauan Pembaharuan Hukum Tentang Dampak Pelaksanaan Pemilu Serentak Tahun 2024".
- Priyono, Herry Dkk. 2012. *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia catatan Dari Bawah*, Jakarta: Perhimpunan Bantuan Hukum & Advokasi Rakyat Sumatera Utara
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum* cet ke-6. Bandung : Alumni
- Ramadhan, M. Isnaeni. 2009. "Pancasila Sebagai Grand Design Pengkajian Konstitusi" dalam Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, (ed), *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Jakarta: Rajawali Press
- Ramlan Surbakti. 2002. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : PT Grasindo
- Rato, Dominikus. 2011. *Filsafat Hukum : Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum*. Surabaya: LaksBang Justitia
- Riyanto, Astim. 2000. *Teori Konstitusi*, Bandung : Yapemdo
- Rohmah, Neneng Sobibatu. 2019. *Call For Paper Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu, 2019*.
- Rozali, Abdullah. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Rajawali Pers
- Rusli, Karim. 2006. *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana
- Schmitt, Carl. 2008. *Constitutional Theory*, Translated and edited by Jeffrey Seitzer, Duke University Press, Durham and London
- Siragih, Bintan Ragen. 2006. *Politik Hukum*. Bandung : Cv. Utomo
- Strong, C.F. 2011. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Terjemahan, Bandung : Nusa Media
- Subekti, Valina Singka. 2008. *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Surbakti, Ramlan. 2002. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : PT Grasindo
- Thaib, Dahlan, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. 2015. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta

Wheare, K.C. 2005. *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Surabaya : Pustaka Eureka

Peraturan Perundang-Undangan

UUD NRI Tahun 1945;

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;

UU Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Pertama atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang UU Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;

UU Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 Tentang UU Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU;

UU Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU menjadi UU;

KARYA ILMIAH

Chrisdanty, Febry. 2018. *Review Pemilu 2014 Menyongsong Pemilu 2019 Ditinjau Dari Aspek Penegakan Hukum Pemilu*, Jurnal Maksigama, Vol. 19, No. 1

Fuadi, Abdul Basid. 2021. *Politik Hukum Pengaturan Keserentakan Pemilu*, Jurnal Konstitusi, Vol. 18, No. 3

G.G, Seran. 2019. *Konstitusionalitas dan Desain Pilkada Langsung Serentak Nasional*. Jurnal Konstitusi, Vol.16, No.3, 2019

Hasanudin, Lili. 2003. *Pemilihan langsung Kepala daerah menuju terwujudnya pemerintahan lokal yang demokratis di Indonesia*, Makalah pada seminar nasional Pemilihan Langsung Kepala daerah sebagai Wujud Demokrasi Lokal, Adeksi

Harianti, Runi. 2003. *Etika Politik Dalam Negara Demokrasi*, jurnal Demokrasi, Vol. II, No. 1

- International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002
- Junaidi, V. 2009. Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No.3
- Jurdi, Syarifudin. “Format Pemilu Serentak Pasca Putusan MK No. 55/2019: Kajian dan Analisis dengan Perspektif Sosiologi Politik”, *Jurnal Sosiologi Reflektif*, Volume 15, Nomor 1, Oktober 2020
- Jayus. 2013. *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia* *Jurnal Konstitusi* Volume 10 nomer 2 Juni
- Prihatanto, Handoyo. 2009. *Politik Hukum Perppu Terkait Dengan Asas Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa*. Depok : Thesis Universitas Indonesia
- Powell, G. Bingham, and G. Bingham Powell. “Elections as Instruments of Democracy : Majoritarian and Proportional Visions.”, 2000. <https://doi.org/10.5860/choice.38-2390>.
- Rohmah, Neneng Sobibatu. 2019. *Call For Paper Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu*, 2019.
- R.C, Arrsa. 2014. Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, No. 3
- Soetoprawiro, Koerniatmanto. 1987. *Konstitusi : Pengertian dan Perkembangannya* , Pro Jutitia, No. 2 tahun V, Mei 1987, hlm 28-29.
- Suanro, “Kewenangan Komisi Yudisial dalam Tafsir Mahkamah Konstitusi: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-XIII/2015”, *Jurnal Yudisial*, Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016