

## DINAMIKA PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK NASIONAL DALAM PEMILIHAN UMUM TAHUN 2024

Ismed Kelibay<sup>1\*</sup> Irwan Boinauw<sup>2</sup> Rosnani<sup>3</sup> Miryam Diana Kalagison<sup>4</sup>

<sup>1,2</sup>Ilmu Pemerintahan. FISIP. Universitas Muhammadiyah Sorong. Indonesia

<sup>3,4</sup>Ilmu Administra Negara. FISIP. Universitas Muhammadiyah Sorong. Indonesia

\*Korepondensi: ismed92@um-sorong.ac.id

### ABSTRACT

*Indonesia as a democracy is facing new and very interesting challenges. The purpose of the democratic party, which was originally separate in each region, will now be carried out simultaneously on a national basis in 2024. The interesting problems studied in this article are first, the dynamics of postponing the regional head elections in 2024 for 271 regions whose terms of office expire in 2022 and 2023. Second, the urgency of extending the term of office of regional heads until 2024. The method used in this article is the approach method. normative juridical, namely by examining and analyzing theories, concepts, and principles of law and legislation related to the issues raised. The results of the analysis obtained on these problems are known that first, the postponement of the Pilkada from 2022 and 2023 to 2024 which will result in vacancies for the positions of Regional Heads in 271 regions. Then, the appointment of an acting Regional Head who will lead for one to two years to provide uncertainty about democracy in the region which raises many pros and cons of the policies taken, it is feared that it will injure the principles of regional autonomy. Second, to avoid filling in as regional heads in the 271 regions, more effective and democratic steps are needed, so that the incumbent who leads the region for one to two years is not expected to reap different perceptions in the community.*

**Keywords:** Dynamics, Simultaneous General Election, District Head

### ABSTRAK

Indonesia sebagai negara demokrasi sedang menghadapi tantangan baru yang sangat menarik. Hajat pesta demokrasi yang mulanya terpisah di setiap daerah, kini akan dilaksanakan secara serentak bersifat nasional pada tahun 2024 mendatang. Permasalahan menarik yang dikaji dalam artikel ini adalah pertama, dinamika penundaan Pilkada pada tahun 2024 bagi 271 daerah yang berakhir masa jabatannya di tahun 2022 dan 2023. Kedua, urgensi perpanjangan masa jabatan Kepala Daerah hingga tahun 2024. Metode yang digunakan pada artikel ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan menelaah dan menganalisis teori-teori, konsep-konsep, dan asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang diangkat. Hasil analisis yang diperoleh terhadap permasalahan tersebut diketahui bahwa pertama, penundaan Pilkada dari tahun 2022 dan 2023 ke tahun 2024 yang akan mengakibatkan terjadinya kekosongan terhadap jabatan Kepala Daerah di 271 daerah. Kemudian, dilakukan pengangkatan penjabat Kepala Daerah yang akan memimpin selama satu sampai dua tahun untuk memberikan ketidakpastian terhadap demokrasi di daerah yang menimbulkan banyak pro dan kontra atas kebijakan yang diambil, hal tersebut dikhawatirkan akan menciderai prinsip-prinsip otonomi daerah. Kedua, untuk menghindari pengisian penjabat Kepala Daerah di 271 daerah tersebut, maka diperlukan langkah-langkah yang lebih efektif dan

demokratis, sehingga pejabat yang memimpin daerah selama satu sampai dua tahun ini diharapkan tidak menuai perbedaan persepsi di masyarakat.

**Kata Kunci:** Dinamika, Pemilihan Umum Serentak, Kepala Daerah.

## PENDAHULUAN

Dinamika persiapan Pilkada 2024 sebelumnya sudah dimulai pada tahun 2021. Beberapa upaya perbaikan telah dirancang Komisi Pemilihan Umum yang masa periode jabatannya telah berakhir pada tahun 2022. Tantangan berat kini sudah hadir didepan mata penyelenggara pemilu yang kini menjabat pada tahun 2022-2027. Setelah dilantik, maka selanjutnya langsung bekerja guna menyiapkan Pemilu Serentak Nasional yang akan dimulai pada tahun 2024 mendatang. Jadwal Pemilihan Umum tahun 2024 telah di umumkan, hal ini disampaikan dalam hasil Rapat Kerja (RAKER), dan Rapat Dengar Pendapat (RDP) oleh KPU RI dan Bawaslu RI bersama Kemendagri pada hari Senin tanggal 24 Januari 2022, bahwa untuk penyelenggaraan pemungutan suara Pemilihan Umum Serentak Nasional (memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR RI, DPD RI, DPRD, Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) dilaksanakan pada tanggal 24 Februari 2024. Kemudian, pemungutan suara

serentak nasional untuk memilih (Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota akan dilaksanakan pada tanggal 27 November 2024.

Pemilihan umum (pemilu) sebagai perhelatan politik dalam demokrasi saat ini menjadi perbincangan menarik untuk didiskusikan. Hal ini dikarenakan sistem demokrasi yang dinilai oleh para pengamat dan pejuang demokrasi sedang mengalami stagnasi, erosi, dan bahkan resesi (Diamond, 2014). Beberapa kalangan juga menilai, bahwa mundurnya pesta demokrasi disebabkan saat ini fokus demokrasi selalu berbicara mengenai pemilu dan tidak pada fitur esensial dari demokrasi tersebut. Salah satu penulis (Siregar, 2019) menyatakan, bahwa saat ini demokrasi telah mengalami kegagalan dikarenakan sistem pemilu yang diterapkan kini kembali pada pola sistem acak ketimbang pemilihan.

Mekanisme pemilu dipercaya oleh teoritis demokrasi sebagai cara yang paling efektif dan elegan dalam

melakukan rotasi kepemimpinan politik dan perwujudan perwakilan formal di parlemen maupun pada pemerintahan dibandingkan cara lain. Pemilu yang demikian diharapkan menjadi model penyelenggaraan pemilu yang secara demokratis dan dalam suasana yang demokratis pula, sehingga dapat memungkinkan terwujudnya perwakilan rakyat sesuai pilihan yang diharapkan. Namun sebaliknya, jika dalam pemilu tidak diselenggarakan dengan suasana yang demokratis, maka dipastikan pemilu hanya akan menjadi instrument yang paling mudah untuk direayasa demi mencapai maksud yang dilakukan di luar tujuan pemilu yang sebenarnya, yaitu seperti melanggengkan suatu rezim tertentu. Model perwakilan yang didapat dari pemilu seperti ini yang nantinya akan menjadikan perwakilan yang semu, pemilu yang minus substansi, dan hanya menjadi pemilu yang prosedural semata.

Penyelenggaraan Pilkada di tahun 2024 diharapkan kehidupan rakyat Indonesia telah bebas dari wabah Covid-19. Jika dalam penyelenggaraan pilkada tahun 2024 masih dalam masa pandemi Covid-19, maka penyelenggaraan pilkada akan menghadapi berbagai kendala

terhadap pelaksanaan protokol kesehatan pada tahap penyelenggaraan pemilihan, koordinasi dan komunikasi pihak penyelenggara pemilihan akan terhambat dikarenakan proses standarisasi APD yang rawan terjadi pelanggaran, masyarakat akan menjadi waspada karena takut akan terpapar virus Covid-19, sehingga masyarakat menjadi takut untuk datang ke setiap TPS. Disamping itu, proses rekrutmen penyelenggara pemilu (PPK, PPS, KPPS, dan PPDS) juga akan mengalami kendala terkait sarana dan prasarananya, sebab peserta (tim paslon) cenderung akan melanggar protokol kesehatan saat melakukan kampanye.

Hal ini juga sebagaimana disampaikan (Bustami, 2020) yang mengatakan, bahwa penyelenggaraan Pilkada tahun 2024 menjadi pengalaman baru bagi penyelenggara pemilu karena pemilihan kepala daerah akan dilaksanakan secara serentak bersifat nasional dalam pemilihan umum tahun 2024 di semua daerah. Pengalaman baru ini disebabkan karena penyelenggara pilkada belum memiliki pengalaman dalam penyelenggaraan pilkada/pemilu yang dilakukan serentak nasional ditengah wabah. Selain itu, ada

kekhawatiran terhadap kompetisi tidak berlangsung secara demokratis dan *voter turn-out* rendah.

Selanjutnya, hal senada juga disampaikan (Ambardi, 2020), bahwa kita mengandaikan sebuah situasi baru dalam penyelenggaraan pilkada, wabah Covid-19 tidak akan tuntas meskipun mungkin bisa mereda dan relatif terkelola. Dalam situasi seperti ini, yang menjadi problem pokok yang kemudian harus bisa diselesaikan adalah bagaimana penyelenggaraan pilkada atau pemilu serentak nasional ini dapat memenuhi dua tujuan sebagai berikut: 1) Kegiatan Pilkada atau Pemilu serentak ini diharapkan tidak memperparah penyebaran wabah Covid-19; 2) Kegiatan yang telah melibatkan warganegara secara massal ini juga diharapkan tetap memenuhi standar integritas kepemiluan.

Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) yang sebelumnya sudah diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020 lalu di 270 daerah telah menghadapi beragam persoalan di daerah, mulai dari banyaknya calon tunggal, yaitu (26 daerah), pembiayaan Pilkada yang diketahui 82% berasal dari cukong, serta

netralitas ASN, hingga menimbulkan pro dan kontra dalam pelaksanaan pilkada yang masih ditengah pandemi Covid-19 (Ni'matul, 2021). Presiden Joko Widodo ketika itu telah menyampaikan, bahwa Pilkada serentak yang berlangsung pada tanggal 9 Desember 2020 tersebut dapat dipertahankan untuk menghormati hak konstitusional rakyat dalam memilih dan dipilih. Peristiwa Pilkada 2020 telah berlalu, calon-calon yang terpilih juga telah dilantik, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) saat itu hampir setiap minggu selalu menyelenggarakan sidang terkait dugaan pelanggaran kode etik terhadap penyelenggara pemilu. Persitiwa tersebut kemudian menunjukkan bahwa dari sisi etika penyelenggara pemilu masih menjadi persoalan dalam pelaksanaan pemilu (Pilkada).

Pilkada serentak secara nasional ini akan dilaksanakan pada tahun 2024, maka akan terjadi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur di beberapa daerah, yaitu (24 Provinsi), dan (247) Kabupaten/Kota. Kemudian, hal yang menjadi dasar hukum Pemerintah untuk menunjuk penjabat Gubernur, Walikota, dan Bupati di 271 daerah yang

dimulai dari tahun 2022 dan 2023 hingga 2024, apa alternatif lain selain penunjukan para pejabat-pejabat tersebut. Tahun 2022 diketahui terdapat (101 daerah) yang akan berakhir masa jabatan kepala daerahnya, yaitu terdiri dari 18 Kota, 76 Kabupaten, dan 17 Provinsi yang juga akan berakhir masa jabatan Gubernurnya.

Melihat hal tersebut, akan muncul berbagai persoalan yang harus segera diselesaikan. Hal-hal yang berkaitan dengan kondisi dalam penyelenggara pemilu, yaitu anggota-anggota KPU dan Bawaslu yang berakhir masa jabatannya pada April 2022. Kemudian, sebagian besar Bawaslu Provinsi yang juga akan berakhir masa jabatannya di akhir tahun 2022 serta sebagian besar KPU Provinsi yang juga masa jabatannya akan berakhir pada pertengahan tahun 2023, mengingat kebijakan pemerintah terkait pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan kepala daerah yang telah ditetapkan pelaksanaannya pada tahun 2024.

### **METODE**

Metode yang digunakan adalah metode pendekatan Yuridis Normatif. Obyek yang akan diteliti adalah dengan

cara menelaah dan menganalisis teori-teori, konsep-konsep, dan asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang diangkat dalam artikel ini (Amiruddin & Asikin, 2012).

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Salah satu isu penting saat ini dalam demokrasi politik yang perlu dikedepankan adalah persoalan bagaimana sebuah pemerintahan dalam satu Negara dapat dijalankan. Demokrasi telah memberikan panduan dasar bahwa pemerintahan harus berasal dan dapat melibatkan rakyat yang ada di negara tersebut. Salah satu proses penting dalam demokrasi menurut (Hatta, 2017), adalah terkait persoalan prinsip tentang kedaulatan rakyat. Maksud dari kedaulatan rakyat tersebut adalah kekuasaan untuk mengatur negeri yang berada di tangan rakyat. Dengan prinsip tersebut, dimana rakyat berdaulat, rakyat tidak lagi ditentukan oleh satu kekuatan di luar dirinya. Rakyat menjadi penentu atas masa depannya sendiri berdasarkan mandat yang telah diberikan dengan baik secara langsung maupun melalui perwakilan.

Berangkat dari dikeluarkannya kebijakan pemilu serentak bersifat nasional 2024, pemerintah ingin menyederhanakan sistem pelaksanaan dan juga penghematan terhadap penggunaan anggaran dalam pemilu. Pasalnya, selama ini penyelenggaraan pemilu maupun pilkada telah banyak menguras anggaran negara maupun daerah. Umumnya penggunaan anggaran pemilu adalah untuk pembayaran honor petugas dimulai dari: KPU, PPS, Bawaslu, dan Panwaslu. Hal yang merupakan faktor pendorong lainnya, menurut (Kumolo, 2015) adalah disebabkan tidak teraturnya tatanan politik pemerintahan akibat tidak sinkronnya periode dan mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengakibatkan ketidakseragaman dalam proses penyelenggaraan pemilu dan pilkada. Peserta pilkada terutama partai politik tentu akan disibukkan dengan berbagai aktivitas politiknya, seperti melakukan konsolidasi dan kampanye. Hal ini akan membuat partai politik menjadi lalai akan tugas pokok mereka untuk dapat melakukan pendidikan politik terhadap kader-kader mereka yang akan disiapkan kepada masyarakat untuk memilih dan dijadikan calon pemimpin

atau calon wakil masyarakat dalam pemerintahan.

Untuk memperkuat demokrasi di aras lokal, maka pilkada serentak merupakan mekanisme baru untuk melahirkan pemerintahan daerah yang diharapkan mampu menciptakan akuntabilitas disetiap daerah, kesetaraan hak warga dalam berpolitik serta untuk penguatan demokrasi nasional.

Permasalahan pertama tentang dinamika penundaan Pilkada yang akan dilaksanakan pada tahun 2024 bagi 271 daerah yang akan berakhir masa jabatannya di tahun 2022 dan 2023. Seperti yang telah diketahui, bahwa Pemerintah dan DPR telah sepakat untuk melakukan penundaan pilkada bagi 271 daerah pada tahun 2024, hal ini telah diperkuat dengan hasil Rapat Kerja (RAKER) dan Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan Pemerintah (Mendagri) bersama (KPU RI dan Bawaslu RI) pada tanggal 24 Januari 2022, bahwa pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan umum yang dimulai dari memilih (Presiden dan wakil Presiden, Anggota DPR RI, DPD RI, DPRD, Provinsi, dan DPRD

Kota/Kabupaten) akan dilaksanakan serentak pada tanggal 24 Februari 2024. Sedangkan, pada pemungutan suara serentak secara nasional dalam pemilihan umum untuk memilih (Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang kemudian dilaksanakan pada tanggal 27 November 2024.

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) UU No. 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang kemudian berbunyi sebagai berikut: ayat (9) dijelaskan, bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir di tahun 2022 dan 2023 sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dan (5), maka diangkat pejabat sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yaitu Gubernur, Bupati dan Pejabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota

dan Wakil Walikota secara serentak nasional pada tahun 2024. Selanjutnya, ayat (10) dijelaskan pula, bahwa untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, maka diangkat pejabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian ayat (11) juga dijelaskan, bahwa dalam mengisi kekosongan pada jabatan Bupati/Walikota maka diangkat pejabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan pada Pasal 201 ayat (9) di atas yang menegaskan, bahwa setiap pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah masing-masing 1 (satu) tahun dan selanjutnya akan diperpanjang 1 (satu) tahun berikutnya dengan orang yang sama atau berbeda.

Disisi lain, persoalan menyangkut nasib 271 daerah yang akan diisi oleh pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota tersebut memiliki kewenangan yang

sangat terbatas. Menurut (Ridwan, 2009) daerah otonom sebagai lingkungan jabatan tingkat daerah diberikan kewenangan untuk melaksanakan otonomi daerah yaitu kewenangan untuk mengurus urusan rumah tangga daerahnya secara mandiri. Dengan adanya kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut, maka dapat dilaksanakan oleh “organ” dan atau alat perlengkapan. Orang yang diberi kewenangan untuk menjalankan organ ini disebut pejabat, yaitu pihak yang bertindak untuk dan atas nama jabatan atau melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut. Masa jabatan pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota selama satu dan dua tahun tersebut apakah dapat dipandang wajar, sebab daerah tentunya dirugikan dalam konteks otonomi daerah, hal ini dikarenakan kewenangan pejabat tidak akan sama dengan pimpinan daerah yang definitif berdasarkan pilkada. Selain itu, hal tersebut juga akan membuat janji kontitusi melalui amandemen UUD 1945 yang mana telah memberikan otonomi seluas-luasnya bagi setiap daerah yang kemudian akan sulit untuk mewujudkan amanat otonomi daerahnya. Hal ini justru

bukan untuk membangun semangat otonomi daerah, melainkan terjadinya sentralisasi pemerintahan sebagaimana dulu pernah dijalankan oleh Presiden Soeharto.

Pemilihan Kepala Daerah yang dilaksanakan pada tahun 2024, maka akan ada pejabat Gubernur yang akan menjabat di 24 provinsi, yakni 70,59% dari jumlah keseluruhan provinsi di Indonesia dan 247 pejabat Bupati dan Walikota. Hal ini yang kemudian akan menyebabkan hak rakyat terhadap kepemimpinan daerah, otonomi daerah, dan kesejahteraan masyarakat di daerah, jika pemerintah terus memaksakan untuk mengangkat pejabat di 271 daerah tersebut tentu akan menciderai hak politik masyarakat di daerah. Pemerintah akan dianggap tidak konsisten dengan sikap terkait pilkada yang sebelumnya dilaksanakan di masa pandemi Covid-19 pada tanggal 9 Desember 2020, pemerintah tidak mau menunda pilkada meski telah mendapat penolakan meluas oleh masyarakat, pilkada tahun 2020 tetap dilaksanakan dengan alasan untuk menghormati hak konstitusional rakyat untuk memilih dan dipilih dalam proses demokrasi.

Menurut (Ni'matul, 2021) dalam buku Franz Magnis Suseno, 1988 "*Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*" bahwa satu-satunya legitimasi yang menjadi dasar kekuasaan yang sah adalah legitimasi demokratis. Setiap wewenang untuk memberikan perintah kepada orang lain harus berdasarkan atau sesuai dengan tatanan masyarakat yang telah disetujui bersama oleh masyarakat. Kedaulatan rakyat itu berdasarkan hak setiap orang dalam menentukan dirinya sendiri dan turut serta dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut seluruh masyarakat. Dalam kaitannya dengan negara yang menganut asas desentralisasi, kedaulatan rakyat tersebut tidak semata-mata berada pada pemerintahan pusat melainkan juga pemerintahan di daerah.

Sebagaimana perbandingan untuk pengaturan pelaksana tugas yang ditentukan dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, dalam Pasal 9 yang mengatur tentang tugas dan wewenang Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana

Tugas Bupati, dan Pelaksana Tugas Walikota sebagai berikut: 1) Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana Tugas Bupati, dan Pelaksana Tugas Walikota mempunyai tugas dan wewenang diantaranya adalah: a) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah ditetapkan bersama DPRD; b) Memfasilitasi penyelenggaraan dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang definitif serta untuk menjaga netralitas PNS; c) Memelihara ketentraman dan ketertiban di masyarakat; d) Menandatangani Perda tentang APBD dan Perda tentang Organisasi Perangkat Daerah setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri; e) Melakukan pengisian dan penggantian pejabat berdasarkan Perda Perangkat Daerah setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. 2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bahwa Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana Tugas Bupati, dan

Pelaksana Tugas Walikota dapat di pertanggungjawabkan.

Pada 3 Februari 2021, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Mendagri No. 120/738/OTDA yang menegaskan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 131 ayat (4) PP No. 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga Atas PP No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka selanjutnya Sekretaris Daerah dapat melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah hingga Presiden mengangkat penjabat kepala daerah sementara.

Dari beberapa contoh tersebut di atas dapat diketahui, bahwa kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terkait adanya kekosongan pada jabatan kepala daerah cukup beragam, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, sedangkan menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016

tentang Cuti di Luar Tanggungan Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota, nomenklaturnya adalah Pelaksana Tugas Gubernur, Pelaksana Tugas Bupati, dan Pelaksana Tugas Walikota.

Kemudian, persoalan kedua terkait dinamika penundaan dan pengisian jabatan kepala daerah pada tahun 2024 yaitu, sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan tegas telah menjelaskan di atas bahwa menurut penulis, dinamika penundaan Pilkada bagi 271 daerah tersebut harusnya dikaji lagi lebih mendalam, cermat, adil, dan demokratis, agar kebijakan yang dilakukan dapat mengarah kepada kepentingan rakyat di daerah, kebijakan yang dilakukan jangan hanya semata-mata atas kekuasaan politik yang akan diselenggarakan dalam Pemilu pada tahun 2024. Selain itu, sebagai pilar penting dalam demokrasi, sejatinya Pilkada diharapkan mampu menghasilkan proses konsolidasi politik yang jauh lebih sehat dan juga bermartabat bagi daerah. Dengan begitu, maka akan lahir pemimpin terpilih yang berkualitas yang

mampu untuk memperbaiki tata kelola pemerintahan yang ada di daerahnya. Sungguh disayangkan, jika Pilkada yang berbiaya mahal maka akan melahirkan pemimpin yang hanya prosedural yang dominan penguasa.

Sejauh ini, proses dalam konsolidasi demokrasi melalui pilkada langsung serentak sulit terwujud, hal ini dikarenakan reformasi dan pelembagaan partai yang belum begitu memadai sehingga rentan terhadap konflik internal. Disamping itu, partai politik juga masih belum merespon tuntutan publik yang sangat dinamis tersebut, termasuk era disrupsi yang penuh ketidakpastian hingga sekarang (Zuhro, 2020).

Lebih lanjut, dalam demokratisasi di daerah, baik itu desentralisasi dan juga demokratisasi pada dasarnya saling memperkuat antara satu sama lain. Misalnya desentralisasi, terkait proses perubahan dalam pemilihan pejabat-pejabat daerah. Sebelumnya pejabat-pejabat di daerah yang merupakan penunjukan langsung dari pusat. Kini dengan adanya kebijakan desentralisasi, pejabat-pejabat tersebut selalu berdasarkan atas pemilihan.

Desentralisasi telah banyak membuka ruang yang begitu besar kepada masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pembuatan keputusan-keputusan politik di daerah. Hal ini berkaitan realitas bahwa setelah adanya konsep desentralisasi, lembaga-lembaga yang memiliki otoritas dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan publik kini menjadi lebih dekat rakyat. Kedekatan itulah yang memungkinkan rakyat kini bisa melakukan kontrol terhadap pemerintah di daerah. Dengan demikian, pemerintah daerah sangat diharapkan dapat memiliki akuntabilitas yang lebih baik. Dengan adanya akuntabilitas pemerintah daerah yang baik, tentu rakyat di daerah akan tetap mempercayakan mandat akan diberikan dalam proses pemilihan.

Pilihan yang lebih rasional dan demokratis akibat dinamika penundaan Pilkada hingga tahun 2024. Menurut penulis, yang dilakukan dengan perpanjangan masa jabatan kepada kepala daerah sampai tahun 2024 karena kepala daerah tersebut sebelumnya sudah pernah terpilih langsung oleh rakyat melalui Pilkada, sedangkan, penjabat tidak dipilih langsung oleh rakyat melainkan

penunjukkan langsung dari Presiden. Mengapa pejabat dipandang kurang demokratis, karena proses pemilihannya langsung ditentukan atas kekuasaan Presiden. Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dengan tegas telah menjelaskan, bahwa yang akan menjadi pejabat Gubernur adalah dari jabatan pimpinan tinggi pratama, hal tersebut memungkinkan dapat diisi oleh orang-orang dekat Presiden dan bahkan bisa merupakan bagian dari koalisi politik Presiden. Perpanjangan masa jabatan kepala daerah yang dipandang lebih demokratis adalah mereka yang sebelumnya telah terpilih oleh rakyat melalui Pilkada.

Usulan terkait perpanjangan masa jabatan kepala daerah bukanlah sesuatu yang baru dalam kancah politik maupun ketatanegaraan di Indonesia. Dalam memberikan perpanjangan masa jabatan bagi kepala daerah yang berakhir masa jabatannya, sebelumnya telah dilakukan oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, yang saat itu diberikan kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, ketika masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY yang akan berakhir di tahun 2008, sementara

pembahasan RUU Keistimewaan DIY yang diketahui saat itu belum disahkan, maka Presiden SBY mengeluarkan kebijakan sebagai berikut: 1) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 86/P Tahun 2008 tentang perpanjangan masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur selama 3 (tiga) tahun; 2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55/P Tahun 2011 tentang perpanjangan masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur selama 1 (satu) tahun.

Menurut penulis, dengan adanya penunjukkan yang dilakukan terhadap pejabat kepala daerah dalam masa jabatan selama satu sampai dua tahun tersebut akan menimbulkan perspektif negatif ditengah-tengah masyarakat, sebab pemerintah dan juga partai politik telah menyetujui kebijakan yang dianggap sebagai tindakan yang tidak demokratis tersebut. Pemerintah Orde Baru di masa Kepemimpinan Presiden Soeharto pernah menyeragamkan pemimpin di hampir semua daerah, yaitu orang-orang yang menjadi kepercayaan Presiden, yaitu orang-orang yang berasal dari Jawa dan juga orang Jawa dari unsur Militer. Kebijakan politik Presiden Soeharto pada saat itu dikenal dengan

istilah “Jawanisasi”, yang kemudian menimbulkan sikap perlawanan dari tokoh-tokoh masyarakat di daerah karena dinilai tidak menghargai kapasitas masyarakat daerah, khususnya yang berada diluar Jawa. Kebijakan Pemerintah Republik Indonesia yang sentralistik tersebut telah dikoreksi oleh masyarakat, yaitu dengan cara melakukan aksi demonstrasi yang terjadi besar-besaran di seluruh wilayah NKRI yang bertujuan untuk menurunkan Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998.

Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam Pasal 18, Pasal 18 a, dan Pasal 18 b telah menjadi landasan hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang mengacu pada asas otonomi daerah. Sehingga apa yang diperjuangkan oleh masyarakat di daerah akan terus menjadi pertimbangan dalam menentukan siapa orang yang akan dipilih untuk menjadi pemimpin di daerahnya, hal ini dilakukan agar masyarakat di daerah merasa bahwa telah mendapat perhatian dari pemerintah pusat. Pasca amandemen, kemudian Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak lagi menjadi sentralistik akan tetapi

menjadi desentralistik. Oleh sebab itu, diperlukan langkah yang lebih efektif dan demokratis yang dapat dilakukan pemerintah berupa perpanjangan masa jabatan selama satu atau dua tahun sesuai batas akhir jabatan kepala daerah di masing-masing daerah, yakni dapat dilakukan dengan cara merevisi kembali Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Sebagai sarana komunikasi politik yakni dalam konteks Pilkada, partai politik mempunyai tanggungjawab untuk turut serta dalam menciptakan Pilkada yang penuh aspiratif, partisipatif, transparan, dan juga akuntabel. Sebab partai politik merupakan perpanjangan tangan rakyat kepada pemerintah. Dengan kompleksitas masalah yang dihadapi Pilkada saat ini, hal yang menjadi permasalahan krusial dan patut dicermati adalah bagaimana membangun reputasi pemerintah dan partai politik dalam Pilkada serentak 2024 mendatang.

### SIMPULAN

Dari hasil analisis yang telah penulis kaji dan uraikan di atas kemudian dapat disimpulkan, bahwa dinamika penundaan Pilkada oleh Pemerintah yang

diselenggarakan serentak nasional di tahun 2024 telah mengakibatkan terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah di 271 daerah yang meliputi 24 Provinsi dan 247 Kabupaten/Kota. Jika dalam penunjukan pejabat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah dilakukan melalui penunjukan langsung oleh Presiden dalam pengangkatan pejabat Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk memimpin daerah dengan masa jabatan satu sampai dua tahun tentu akan memberikan ketidakpastian terhadap sistem demokrasi yang ada di Indonesia yang kemudian dapat menciderai prinsip otonomi daerah. Oleh sebab itu, untuk menghindari pengisian jabatan kepala daerah yang dilakukan melalui pengangkatan pejabat di 271 daerah tersebut, diperlukan langkah yang lebih efektif dan juga demokratis serta melakukan revisi terhadap UU Pilkada.

Dalam kajian ini, saran yang dapat penulis sampaikan yaitu, bahwa Pemerintah dan DPR harusnya mengkaji kembali terkait kebijakan yang dilakukan terhadap penundaan penyelenggaraan Pilkada pada tahun 2024, agar tidak menimbulkan konflik di daerah terkait

pengangkatan pejabat yang akan mengisi kekosongan jabatan kepala daerah di 271 daerah yang meliputi 24 Provinsi dan 247 Kabupaten/Kota tersebut. Pemerintah harusnya melakukan perpanjangan masa jabatan kepada kepala daerah yang akan berakhir masa jabatannya di tahun 2022 dan 2023 untuk melanjutkan proses pemerintahannya hingga tahun 2024.

#### DAFTAR PSUTAKA

- Ambardi. 2020. Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020: Aplikasi Prinsip Fairness di Era Pandemi: New Normal: Perubahan Sosial Ekonomi dan Politik Akibat Covid-19. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta
- Amiruddin & Zainal Asikin. 2012. Pengantar Metode Penelitian Hukum: Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Andrian, CF & Smith. 2006. *Political Democracy, Trust and Social Justice: A Comparative Overview*: Northeastern University Press. Boston
- Bustami. 2020. Tantangan dan Kesiapan Pemilihan Serentak Tahun 2020 di Masa Pandemi Covid-19: Makalah. Seminar Nasional Tantangan dan Peluang Pilkada Serentak 2020 di Era Pandemi: Lampung

- Suseno. 1998. Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern. Gramedia. Jakarta
- Ni'matul. 2020. Pilkada Serentak. Hubungan Pusat dan Daerah dan Kebijakan Penanganan Covid-19. FH UII Press. Yogyakarta
- Ridwan. 2009. Hukum Administrasi di Daerah. FH UII Press. Yogyakarta
- Siregar. 2019. Menuju Peradilan Pemilu. Cetakan kedua. Themis Publising. Jakarta
- Tegus & Muhammad. 2020. Filsafat Pemilu Bernartabat. Nusa Media. Yogyakarta
- Kumolo. 2015. Politik Hukum Pilkada Serentak. Expose. Jakarta
- Legowo. 2008. "Pemilihan Umum dan Perwakilan Politik" Jurnal Hukum Jentera. PSHK. Jakarta
- Wijaya. 2020. "Menjaga Marwah Pemilu" Media Kompas. Diakses pada tanggal 05 Januari 2022.
- Zuhro. 2020. Pilkada 2020. "Taruhan reputasi". Media Kompas. Diakses pada tanggal 05 Januari 2022.
- Syamsudin. 2020. Perlu Politik Pencegahan Korupsi. Media Kompas. Diakses pada tanggal 05 Januari 2022.
- Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti di Luar Tanggungan Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

## PROFIL

Ismed Kelibay lahir di Desa Dai pada tanggal 04 April 1992. Saat ini beliau sebagai dosen Ilmu Pemerintahan di Universitas Muhammadiyah Sorong. Minat penelitian meliputi sumber daya manusia, dan *e-government* pelayanan publik.

## UNDANG-UNDANG

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014