

Oleh :
Arrasyidi Salam Harahap



Abstraksi

Demokrasi memiliki dua komponen dasar, yaitu substantif dan prosedural. Komponen pertama adalah landasan normatif yang memuat seperangkat nilai-nilai dasar bagi suatu tatanan (sistem) kehidupan politik dan ketatanegaraan yang keberadaannya mutlak diperlukan serta membedakannya dengan sistem yang lain. Komponen kedua adalah seperangkat tata cara yang dipergunakan agar sistem tersebut dapat bekerja secara optimal dalam suatu konteks masyarakat tertentu. Komponen pertama pada hakekatnya bersifat universal dan permanen, sedangkan komponen kedua bersifat kontekstual dan bentuknya terus menerus mengalami perkembangan serta terbuka (open-ended). Kedua komponen tersebut tidak dapat dipisahkan, tetapi dapat dibedakan. Landasan utama demokrasi adalah norma-norma egalitarianism (persamaan) dan liberty (kebebasan) yang dalam perkembangan modern dikukuhkan dalam HAM, khususnya hak-hak dasar yang berkaitan dengan hak berbicara, menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul menjadi norma paling dasar.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi demokrasi dinilai masih terjerumus dalam demokrasi prosedural. Hal ini dikarenakan Pemilu yang terjadi saat ini belum mempunyai esensi atau makna sebenarnya dari demokrasi. Di sisi lain, demokrasi prosedural adalah demokrasi yang menghabiskan banyak uang karena Pemilu menghabiskan biaya yang sangat besar. Namun, hal tersebut dirasa sebanding apabila wakil-wakil rakyat yang terpilih mempunyai kemampuan untuk menjalankan pemerintahan yang dapat menciptakan kesejahteraan. Lain halnya apabila wakil-wakil rakyat yang terpilih tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan pemerintahan sehingga tidak dapat menciptakan kesejahteraan. Biaya mahal akan terasa sia-

sia. Indonesia selama ini memang telah melaksanakan demokrasi procedural, tetapi hal tersebut tidak cukup dalam mewujudkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa yang termasuk dalam tujuan negara. Maka, dapat dikatakan bahwa demokrasi prosedural yang selama ini terjadi di Indonesia tidak mewujudkan tujuan demokrasi yang sesungguhnya, yaitu demokrasi substansif.

Permasalahan Penyelenggaraan Pemilu 1. Pengaruh Orde Baru dalam Pemilu

Orde Baru mendesain format Pemilu bukan untuk menciptakan pemerintahan yang efektif maupun keterwakilan politik, melainkan untuk menciptakan integrasi nasional. Pemilu di zaman Orde Baru bertujuan untuk mencari legitimasi dari rakyat, tetapi logika untuk mendapatkan suatu

legitimasi disederhanakan. Hal itu dibuktikan dengan tidak adanya kejelasan proses pemilihan calon wakil rakyat dan dari mana mereka berasal sehingga bisa masuk ke dalam daftar wakil yang akan dipilih oleh rakyat. Orde Baru hanya memberikan tiga pilihan kepada rakyat untuk memilih wakil-wakilnya, yaitu berasal dari Golongan Karya (Golkar), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Siapapun yang mengirimkan banyak wakilnya di dalam daftar parlemen tidak akan mempengaruhi efektivitas pemerintahan karena Pemilu di zaman Orde Baru lebih mengandalkan jaringan militer dan birokrasi. Itulah yang menjadikan kemenangan Golkar dalam Pemilu hanya sebagai legitimasi politik saja.

2. Pemilih menjadi Korban Kerumitan Pemilu

Undang-Undang Pemilu tahun 2004 menetapkan jumlah kursi setiap daerah pemilihan adalah 3 sampai 12 kursi. Masing masing partai politik dapat mengajukan calon sampai dengan 120 persen dari jumlah kursi yang tersedia di daerah pemilihan. Dengan demikian, apabila suatu daerah pemilihan memiliki 3 kursi, maka partai politik dapat

mengajukan 4 calon. Apabila suatu daerah pemilihan memiliki 12 kursi, maka partai politik dapat mengajukan 15 calon. Artinya, untuk 3 calon DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota, pemilih harus mengenali dan mempertimbangkan 12 sampai 45 calon. Hal tersebut disertai asumsi pemilih sudah menetapkan satu partai politik yang akan dipilih. Tidak dapat dibayangkan apabila pemilih belum meneguhkan hatinya untuk memilih salah satu partai politik sebelumnya, sehingga membuat pemilih justru tidak rasional dalam memberikan suaranya atau asal mencoblos.

Pemilu tahun 2009 menggunakan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, yang secara tersirat menggunakan sistem proporsional setengah terbuka, sama dengan Pemilu tahun 2004. Namun, Pemilu tahun 2009 lebih memberikan kemudahan untuk memilih DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota karena pemilih diberikan dua alternatif cara pencoblosan, yaitu dapat mencoblos gambar partai politik saja atau mencoblos nama calon saja. Namun, kendalanya adalah pemilih tetap harus mempertimbangkan 500 sampai 2000 calon.

Jumlah Suara Sah dan Tidak Sah

No	Pemilu	Pemilih	Partisipasi	Suara Sah	Suara Tidak Sah
1	1999	117.738.682	108.302.883	105.786.661	3.526.222
2	2004	148.000.369	124.420.339	113.462.414	10.957.925
3	2009	171.265.442	121.588.366	104.099.785	17.488.580

3. Konflik Internal Partai Politik

Dengan sistem proporsional daftar setengah terbuka yang digunakan dalam Pemilu tahun 2004, partai politik harus memperhatikan kualitas dan popularitas dari kadernya yang akan dicalonkan. Terlebih pada Pemilu 2009, dimana putusan Mahkamah Konstitusi (MK) membenarkan bahwa calon yang terpilih harus melalui suara terbanyak sehingga sistem Pemilu nyaris menjadi proporsional terbuka murni. Di sinilah partai politik terjebak dalam menentukan kader yang akan dicalonkan, apakah harus melihat dari segi loyalitas ataukah popularitas.

Pada Pemilu tahun 2004, partai politik mendapat kesulitan baru ketika Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 pasal 65 ayat (1) menentukan 30 persen kuota keterwakilan perempuan dalam calon. Padahal, selama ini partai politik terbiasa tidak memikirkan kader perempuan. Kuota 30 persen keterwakilan perempuan tidak bisa dipenuhi oleh partai politik. Semakin ke lembaga perwakilan tingkat bawah, semakin sedikit keterwakilan perempuan.

Secara umum, ketegangan yang kadang berubah menjadi konflik terbuka pada tahap pencalonan anggota legislatif bisa diatasi oleh partai politik. Namun, ketegangan pada pencalonan Presiden dan Kepala Daerah dengan pasangannya tidak dapat diatasi oleh partai politik. Persaingan antar fraksi untuk mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden berujung pada konflik partai politik yang terbuka yang kadang sampai pada pemecatan anggota hingga membentuk partai politik baru.

4. KPU Menanggung Beban Tidak Seimbang

KPU harus mengadakan dan mendistribusikan 700 juta surat suara yang terdiri atas kurang lebih 2000 jenis surat suara. Tahapan pekerjaan KPU dan jajarannya berjalan linier dalam kerangka waktu yang sangat ketat. Setelah pemungutan suara, KPU dan jajarannya melakukan tahapan perhitungan suara secara berjenjang, mulai dari Tempat Pemungutan Suara (TPS), PPS, PPK, KPU Kabupaten/ Kota, KPU Provinsi, hingga KPU. Dengan begitu, terlihat jelas bahwa KPU memiliki tanggung jawab yang sangat besar. Masalah-masalah yang dihadapi KPU dari Pemilu ke Pemilu berikutnya, yaitu mulai dari daftar pemilih tetap yang kacau, daftar calon yang tidak memenuhi syarat, surat suara yang belum diterima TPS pada hari pemilihan, surat suara yang tertukar pada hari pemilihan, perubahan hasil perhitungan suara, jumlah rekapitulasi suara yang berbeda, hingga pelantikan calon terpilih yang terlambat. Semua itu akibat dari diserentakkannya pemilihan umum empat lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota dalam satu hari pemilihan.

Dalam penyelenggaraan pemilihan Presiden, KPU mendapat pekerjaan yang lebih mudah karena KPU akan mengurus tidak lebih dari 5 pasangan calon Presiden. Proses administrasi pencalonan hanya terjadi di KPU, sementara perangkat lainnya hanya sebagai pelaksana. Dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden, KPU hanya menyediakan 1 jenis surat suara dibandingkan dengan Pemilu Legislatif yang memiliki kurang lebih 2000 jenis surat suara. Apabila terjadi pemilihan putaran kedua pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, beban pekerjaan juga

tidak begitu berat karena selain dilaksanakan dalam waktu yang berlainan, jumlah pasangan calon pun menyusut. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pemilu Presiden tidak menimbulkan banyak masalah dibandingkan Pemilu Legislatif.

5. Biaya Pemilu yang Besar

Pemilu yang dikenal sekarang terdiri atas Pemilu Legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota), Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu Gubernur, serta Pemilu Bupati atau Walikota. Undang-Undang pemilihan umum membuka tujuh kali kemungkinan Pemilu yang menjadikan beban penyelenggaraan Pemilu begitu besar, antara lain:

1. Pemilu Legislatif
2. Pemilu Presiden putaran pertama.
3. Pemilu Presiden putaran kedua.
4. Pemilu Gubernur putaran pertama.
5. Pemilu Gubernur putaran kedua.
6. Pemilu Bupati/ Walikota putaran pertama.
7. Pemilu Bupati/ Walikota putaran kedua.

Biaya Pemilu yang paling menyerap dana adalah untuk membayar petugas KPU. Dari sekian banyak jenis biaya Pemilu, komponen honor petugas Pemilu menyerap 65 persen biaya Pemilu. Sehingga, semakin banyak Pemilu yang diselenggarakan, maka semakin banyak honor yang dibayarkan kepada petugas KPU karena honor tersebut dihitung setiap pelaksanaan Pemilu.

Hasil Pemerintahan dari Pemilu Tidak Serentak

1. Koalisi Rapuh

Sosiokultural masyarakat Indonesia

yang beragam berpengaruh terhadap terbentuknya sistem multi partai. Itulah sebabnya upaya-upaya untuk membentuk satu partai politik, seperti yang dilakukan oleh Soekarno pada awal kemerdekaan, tidak berhasil. Begitu juga dengan langkah rezim militer Orde Baru untuk membentuk sistem dwipartai tidak mencapai hasil. Sementara itu, menurut tesis Mainwaring, sistem politik multi partai tidak cocok dengan sistem Presidensial sehingga menimbulkan instabilitas politik. Kombinasi dua sistem tersebut menghasilkan pemerintahan terpecah atau *divided government*, yaitu partai politik yang mendukung Presiden berbeda dengan partai politik yang menguasai parlemen. Situasi seperti itu menyebabkan tidak efektifnya pemerintahan karena Presiden yang terpilih tidak mendapat dukungan dari parlemen. Sekalipun kebijakan berhasil diputuskan, pasti akan membutuhkan banyak waktu dan tenaga karena Presiden harus melobi banyak elite partai politik lain.

Pembentukan koalisi ditentukan oleh dua faktor pendukung. Faktor pertama adalah kesamaan ideologi atau arah ideologi yang tidak terlalu berbeda antarpartai politik (*ideologically-connected coalition*). Di sini, partai-partai politik bersepakat untuk merebut kekuasaan demi terrealisasinya ideologi dalam kehidupan bernegara. Faktor kedua adalah keharusan untuk memenangkan pertarungan politik (*minimal-winning coalition*). Di Indonesia, yang terjadi adalah sistem pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota) terlebih dahulu dilakukan daripada pemilihan Presiden

dan Wakil Presiden dan dengan waktu yang sangat singkat, sehingga faktor koalisi yang dilakukan partai politik adalah minimal-winning coalition hingga tidak sempat untuk memahami ideologi partai politik satu dengan yang lain.

2. Korupsi dan Politik Transaksional

Banyaknya kasus penyalahgunaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) oleh kepala daerah tidak lepas dari pengawasan APBD oleh DPRD. Rendahnya pengawasan DPRD merupakan konsekuensi dari pemerintahan yang terlepas (*uncontrolled government*), yaitu sebuah konsep lanjutan dari pemerintahan terbelah (*divided government*). Pemerintahan terbelah ditandai dengan rendahnya dukungan parlemen kepada Presiden dan rendahnya dukungan DPRD kepada kepala daerah. Akibatnya, hubungan antara DPR dengan Presiden dan hubungan antara DPRD dengan kepala daerah bersifat normatif, yaitu berjalan sesuai prosedur formal. Di satu pihak, kepala daerah merasa tidak harus bertanggung jawab pada DPRD karena merasa dipilih langsung oleh rakyat. Di lain pihak, DPRD merasa tugasnya sudah selesai begitu APBD maupun peraturan lain disahkan.

Akan tetapi, ada juga sebagian daerah yang terhambat dalam pengesahan APBD. Hal ini mengakibatkan pemerintahan terlepas, karena pada awalnya partai politik tidak mencalonkan kadernya untuk menjadi calon kepala daerah. Partai politik lebih memilih untuk mengusulkan calon kepala daerah yang berasal dari kader nonpartai politik yang berani membayar kursi jabatan dengan

harga mahal. Dengan demikian, calon kepala daerah tersebut akan melakukan kampanye sendiri saat pencalonan sebagai kepala daerah, tanpa menggunakan tim kampanye yang berasal dari partai politik.

Ketika calon kepala daerah tersebut terpilih, maka kepala daerah tersebut memutuskan hubungan dengan partai politik. Akhirnya, kepala daerah menjalankan kebijakannya sendiri melalui politik transaksional. Kepala daerah akan melakukan lobi-lobi politik dan juga melakukan pembagian proyek pembangunan prasarana fisik, dana sosial, jabatan, dan lain-lainnya dengan anggota DPRD. Maka, dapat disimpulkan bahwa ketika suatu kebijakan berjalan dengan lancar, itu disebabkan oleh politik transaksional dan bukan oleh kesepahaman politik antara pemimpin daerah dengan anggota DPRD.

A. Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah

1. Pertimbangan Konstitusional

Masalah-masalah yang ditimbulkan dari pelaksanaan Pemilu yang sudah dilaksanakan selama ini dapat menjadi dasar pertimbangan untuk membuat suatu format penyelenggaraan Pemilu yang baru tanpa mengubah sistem Pemilu. Adapun beberapa kemungkinan pilihan format penyelenggaraan Pemilu:

- i. Pemilu serentak nasional.
 - ii. Pemilu Legislatif dan Pemilu eksekutif
 - iii. Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah.
- Berikut kelebihan dan kelemahan ketiga pilihan format penyelenggaraan Pemilu di atas:

Penyelenggaraan Pemilu Nasional, Pemilu Legislatif dengan Pemilu eksekutif, dan Pemilu Nasional dengan

Pemilu Daerah sejatinya tidak melanggar konstitusi (inkonstitusional). Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum" tidak harus dimaknai bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan setelah Pemilihan DPR, DPD, dan DPRD. Maksud dari ayat tersebut adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik peserta Pemilu sebelum pelaksanaan Pemilu. Pemilihan Presiden dilaksanakan, bukan berarti bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik peserta anggota DPR, DPD, dan DPRD sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dilaksanakan. Jika dikaitkan dengan Pemilu Nasional, maka partai politik yang dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah partai politik yang mengikuti Pemilu Nasional lima tahun sebelumnya.

Beberapa pasal selain pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang harus diperhatikan dalam rangka menyederhanakan waktu penyelenggaraan Pemilu adalah pasal-pasal yang berkaitan dengan Pemilu dan masa jabatan penyelenggara negara, antara lain:

Pasal 2 ayat (1), Pasal 7, Pasal 18 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22C ayat (1), Pasal 22E ayat (1), Pasal 22E ayat (2), Pasal 22E ayat (3), Pasal 22E ayat (4), dan Pasal 24C ayat (1). Dari pasal-pasal tersebut, dapat ditarik tiga kesimpulan penting:

1. Masa jabatan penyelenggara negara yang disebutkan secara jelas dalam konstitusi hanya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan untuk masa jabatan DPR, DPD, DPRD, dan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak disebutkan dalam konstitusi.
2. Konstitusi hanya menyebutkan tujuan dari Pemilu adalah untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden tanpa mengatur secara khusus mengenai pengelompokan penyelenggaraan Pemilu.
3. Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kota, serta Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Dalam hal ini, waktu Pemilu dihitung dari satu Pemilu ke Pemilu berikutnya. Konstitusi pun tidak menyebutkan titik awal pelaksanaan Pemilu, melainkan berdasarkan praktik Pemilu yang sudah berlaku tanpa merujuk pula pada hari, tanggal, dan bulan dari Pemilu satu ke Pemilu lima tahun berikutnya.

2. Penjadwalan Pemilu

a. Pemilu Nasional

Untuk dapat menentukan jadwal pemilihan umum dalam upaya menyederhanakan waktu penyelenggaraan pemilihan umum, beberapa hal harus diperhatikan, terutama jadwal pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini menjadi patokan utama, karena konstitusi dengan tegas mengatur mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Bukan berarti pejabat

yang lain diabaikan, melainkan jadwal pelantikan pejabat yang lain dapat menyesuaikan dengan jadwal pelantikan Presiden dan Wakil Presiden.

Presiden dan Wakil Presiden hasil Pemilu 2014 dilantik pada 20 Oktober 2014. Mengingat hal itu, Presiden dan Wakil Presiden hasil Pemilu Nasional 2019 dilantik pada 20 Oktober 2019. Maka, Pemilu Nasional harus dilaksanakan beberapa bulan sebelum itu. Sedangkan Anggota DPR dan DPD hasil Pemilu 2014 dilantik pada 1 Oktober 2014 maka pelaksanaan Pemilu Nasional tahun 2019 untuk memilih anggota DPR dan DPD harus dilakukan beberapa bulan sebelum 1 Oktober 2019.

Praktik yang berlaku selama ini dari ketentuan bahwa "Pemilu diselenggarakan setiap lima tahun sekali" tidak merujuk pada hari, tanggal, dan bulan yang sama pada setiap lima tahun, melainkan merujuk pada berakhirnya masa kerja penjabatan yang lama dan masuk pada penjabatan yang baru.

Memperhatikan hal tersebut, maka jadwal Pemilu Nasional 2019 bisa diubah sejauh hasil Pemilu. Anggota DPR dan DPD terpilih bisa dilantik pada 1 Oktober 2019 dan untuk Presiden dan Wakil Presiden pada 20 Oktober 2019. Maka, sangat memungkinkan apabila Pemilu Nasional dilakukan untuk memilih Presiden, Wakil Presiden, DPR, dan DPD.

b. Pemilu Daerah

Pemilu Daerah serentak secara provinsi dapat dilakukan mulai 2021, mengingat 2021 adalah waktu dua tahun setelah berlangsungnya Pemilu Nasional. Jangka waktu dua tahun ini sudah cukup bagi pemilih untuk mengkritisi kinerja

hasil Pemilu Nasional sehingga jika pemilih merasa kinerja Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, dan anggota DPD hasil Pemilu Nasional 2019 dipandang kurang atau sejauh itu tidak sesuai dengan apa yang menjadi visi dan misinya, maka pemilih dapat memberi ganjaran atau hukuman bagi partai politik sesuai dengan kinerjanya. Selain itu, waktu dua tahun juga cukup bagi partai politik untuk mempersiapkan diri menghadapi Pemilu Daerah. Bagi penyelenggaraan Pemilu itu sendiri, waktu dua tahun cukup untuk membuat perencanaan dan persiapan Pemilu berikutnya. Dengan demikian, jeda waktu antara Pemilu Daerah dengan Pemilu Nasional berikutnya adalah tiga tahun. Masa jeda tersebut lebih panjang karena penyelenggara Pemilu membutuhkan waktu lebih banyak untuk perekrutan anggota. Sedangkan bagi partai politik membutuhkan waktu untuk evaluasi kinerja dalam dua kali Pemilu (Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah), konsolidasi, dan persiapan Pemilu berikutnya.

Perubahan jadwal Pemilu dari yang semula Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, dan pemilihan umum kepala daerah (Pilkada) menjadi Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah berdampak pada perubahan-perubahan masa jabatan pada masa transisi. Dengan menetapkan Pemilu Nasional mulai tahun 2019 dan Pemilu Daerah tahun 2021, masa transisi tersebut tidak berlangsung lama sehingga siklus masa jabatan lima tahunan bagi anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati

atau Walikota dan Wakil Walikota, akan cepat tercapai. Dengan cara demikian, masa transisi untuk mengubah jadwal Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden, dan Pilkada menjadi Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah hanya membutuhkan satu putaran Pemilu. Pertama, sejak Pemilu Nasional 2019, setiap lima tahun sekali bisa digelar Pemilu Nasional yaitu Pemilu Nasional 2024, Pemilu Nasional 2029, dan seterusnya. Kedua, antara Pemilu Nasional 2019 dan Pemilu Nasional 2024 terdapat Pemilu Daerah tahun 2021 yang merupakan masa transisi. Jika situasi dan kondisi memungkinkan untuk Pemilu Daerah dilaksanakan serentak secara nasional (Pemilu Daerah bersifat nasional), maka pada Pemilu Daerah 2021 sudah dapat terselenggara Pemilu Daerah serentak nasional sehingga sejak tahun itu, setiap lima tahun sekali dapat diselenggarakan Pemilu Daerah yaitu Pemilu Daerah 2021, Pemilu Daerah 2026, dan seterusnya.

Pelaksanaan Pemilu Daerah tahun 2021 sebagai Pemilu Daerah transisi memiliki beberapa implikasi penting yang perlu diperhatikan:

Pertama, terjadi kekosongan jabatan anggota DPRD selama dua tahun karena masa jabatan anggota DPRD hasil Pemilu 2014 berakhir pada 2019, sedangkan Pemilu Daerah untuk memilih (menghasilkan) anggota DPRD baru digelar pada 2021.

Kemudian, terjadinya kekosongan jabatan kepala daerah selama kurang lebih satu tahun. Hal itu disebabkan oleh masa jabatan kepala daerah yang dipilih sepanjang Januari 2015 hingga Mei 2016 sudah habis, sedangkan Pemilu Daerah

baru digelar pada tahun 2021.

B. Masa Transisi

Penyelenggaraan Pemilu Nasional 2019 dan Pemilu Daerah 2021 mengenai pengaturan masa transisi bisa diletakkan pada Undang-Undang Pemilu Legislatif, Undang-Undang Pemilu Presiden dan Undang-Undang Pilkada yang masing-masing kini tengah diperbaharui. Semua pengaturan masa transisi dicantumkan dalam Bab Peralihan di setiap Undang-Undang.

Pertama, pengaturan masa transisi dalam Undang-Undang Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD hasil perubahan Undang-Undang No 10 Tahun 2008 harus menegaskan:

1. Pemilu Nasional 2019 terdiri dari Pemilu anggota DPR, DPD, dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang penyelenggaraannya diserentakkan;
2. Pemilu Daerah 2021 terdiri dari Pemilu anggota DPRD dan Pemilu kepala daerah yang penyelenggaraannya diserentakkan;
3. Masa jabatan anggota DPRD hasil Pemilu 2014 diperpanjang sampai dengan dilantikannya anggota DPRD hasil Pemilu Daerah 2021.

Kedua, pengaturan masa transisi dalam Undang-Undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden hasil perubahan Undang-Undang No. 42 tahun 2008 harus menegaskan:

1. Pemilu Nasional 2019 terdiri dari Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu anggota DPD dan DPR yang

penyelenggaraan Pemilunya diserahkan

2. Parpol atau gabungan parpol yang berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden adalah parpol yang menjadi peserta yang menjadi anggota DPR sebelumnya.

Ketiga, pengaturan masa transisi dalam Undang-Undang Pilkada, yang merupakan pengembangan bagian Pilkada dari Undang-Undang No 32 tahun 2004 dan Undang-Undang No 12 tahun 2008 harus menegaskan:

1. Penyelenggaraan Pilkada sepanjang Januari 2017 sampai Mei 2018 diundur sampai dengan penyelenggaraan Pemilu Daerah 2021;
2. Masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada sepanjang Januari 2017 sampai Mei 2018 dapat diperpanjang sampai dengan terpilihnya kepala daerah yang baru hasil Pemilu Daerah 2021, atas persetujuan DPRD.
3. Masa jabatan kepala daerah hasil Pilkada tahun 2012 dan 2013 dapat diperpanjang sampai dengan terpilihnya kepala daerah yang baru hasil Pemilu Daerah 2021 atas persetujuan DPRD.
4. Jika DPRD tidak menyetujui penambahan masa jabatan kepala daerah, maka DPRD mengangkat sekretaris daerah sebagai kepala daerah sementara untuk mengisi jabatan hingga tahun 2021
5. Kepala daerah yang diperpanjang masa jabatannya atau sekretaris daerah yang diangkat menjadi pejabat kepala daerah sementara, tidak dapat mencalonkan diri menjadi kepala daerah untuk jabatan yang sama pada Pilkada berikutnya.

Keempat, pengaturan masa transisi Undang-Undang DPR, DPD dan DPRD hasil perubahan Undang-Undang No 27 tahun 2009 harus menegaskan bahwa masa jabatan anggota DPRD hasil Pemilu 2014 diperpanjang sampai dengan dilantiknya anggota DPRD hasil Pemilu 2021.

Pemilihan serentak yang dilakukan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan DPR, DPD akan dilakukan pada tahun 2019. Kemudian, pemilihan serentak untuk memilih kepala daerah provinsi dan kab/kota akan dilakukan pada tahun 2021.

Perihal pemilihan kepala daerah Provinsi dan Kab/kota, sesuai dengan Pasal 226 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 bahwa Daerah Khusus dan/atau Istimewa melaksanakan pemilihan kepala daerah sesuai dengan Undang-Undangnyanya sendiri dengan tetap berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004.

Sistem Pemilihan Kepala Daerah dan DPRD Untuk Daerah Khusus dan/atau Daerah Istimewa

Daerah Istimewa dan Daerah Khusus	Sistem Demokrasi Pemilihan Kepala Daerah	
	Pengisian Jabatan Kepala Daerah	Pengisian Jabatan DPRD Provinsi dan Kab/Kota
Daerah Istimewa Yogyakarta	Pengisian jabatan kepala daerah didasarkan pada yang bertahta sebagai Sultan Hamengkubuwono untuk calon Gubernur dan bertahta sebagai adipati paku alam untuk calon Wakil Gubernur	Pengisian keanggotaan DPRD DIY adalah melalui Pemilu umum Undang-Undang No 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta	Gubernur dan Wakil Gubernur dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum sesuai dengan Undang-Undang No 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Propinsi DKI Jakarta sebagai ibukota NKRI.	Walikota/Bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang No 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Propinsi DKI Jakarta sebagai ibukota NKRI.
Provinsi Papua dan Papua Barat	Gubernur dan Wakil Gubernur dipilih oleh DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua) sebagai badan legislatif daerah provinsi Papua sesuai Undang-Undang No 21	DPRD pada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat yang merupakan badan legislatif dipilih sesuai dengan peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang No

Disisi lain, untuk pemilihan kepala daerah/kepala pemerintahan daerah untuk daerah-daerah tertentu dapat diselenggarakan sesuai dengan hukum adat masing-masing. Berikut contoh masyarakat hukum adat yang melaksanakan pemilihan kepala daerah/kepala pemerintahan sesuai dengan kebiasaan/hukum adat.

Daerah	Masyarakat Hukum Adat	Sistem Pemilihan Kepala Daerah/Kepala Pemerintah
Maluku Tenggara	Ohoi/Ohoi Rat	<p>Penetapan Kepala Pemerintahan Ohoi/Ohoi Rat Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara No. 04 tahun 2009 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan Pelantikan Kepala Pemerintah Ohoi/Ohoi Rat dilakukan melalui pengangkatan dan pemilihan.</p> <p>a. Pemilihan Kepala Pemerintahan Ohoi/Ohoi Rat dilakukan apabila calon yang diajukan untuk menjadi Kepala Pemerintahan Ohoi/Ohoi Rat berjumlah lebih dari satu orang calon yang berasal dari matarumah/keturunan yang berhak menjadi Kepala Pemerintahan Ohoi/Ohoi Rat atau berdasarkan musyawarah dan keputusan mata rumah/keturunan yang berhak. Calon Kepala Pemerintahan diberikan kepada anggota masyarakat lain dalam lingkup Ohoi/Ohoi Rat karena hal hal yang bersifat khusus</p> <p>b. Pengangkatan Kepala Pemerintahan Ohoi/Ohoi Rat</p>

Catatan Akhir

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pasal 46 ayat (2)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pasal 65 ayat (2)
- “Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%”
- Lihat dalam Ramlan Surbakti, dkk, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 32-33
- Lihat dalam Ramlan Surbakti, dkk, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 38-44
- Instabilitas politik adalah
- Lihat Michael Gallanger, Michael Laver and Peter Mair, *Representative Government in Modern Europe*, New York: Mc. Graw-Hill, 1992.
- Lihat dalam Ramlan Surbakti, dkk, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 44-48.
- “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.”
- “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”
- “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”
- “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”
- “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.”
- “Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.”
- “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”
- “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”
- “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.”

- “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.”
- “Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili tingkat pertama dan tingkat terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang pada Undang-Undang Dasar, memutus sengketa lembaga negara yang wewenangnya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus

Biodata Penulis

ARRASYIDI SALAM HARAHAHAP, lahir di Palembang, 03 Desember 1993, adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Menyelesaikan pendidikan dimulai dari TK Antrasita ; SD Negeri 10 Tanjung Enim ; SMP Negeri 1 Tanjung Enim ; SMA Negeri 1 Muara Enim dan sekarang menempuh kuliah di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro angkatan 2011. Pemuda yang memiliki motto hidup “Hidup itu permainan! Maka temukan dan nikmatilah bentuk terbaik dari permainanmu” ini juga pernah menjabat sebagai Kepala Departemen Pengembangan Karir Mahasiswa Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum 2013. Kini terhitung masih aktif sebagai anggota komisi 2 Senat Fakultas Hukum. Selain itu, ia juga aktif dalam Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI) Komisariat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Ia juga aktif di dunia bisnis dengan menjadi salah satu owner Diponegoro Apparel Shop (DAS).