

**SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGATURAN HUKUM  
PILKADA SERENTAK TAHUN 2024 DAN IMPLIKASINYA**

***JUDICIAL REVIEW OF LEGAL REGULATIONS OF  
SIMULTANEOUS REGIONAL ELECTIONS  
IN 2024 AND THE IMPLICATIONS***



**Oleh:**

**NAYLA**

**B011191358**

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2024**

**SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGATURAN HUKUM  
PILKADA SERENTAK TAHUN 2024 DAN IMPLIKASINYA**

***JUDICIAL REVIEW OF LEGAL REGULATIONS OF  
SIMULTANEOUS REGIONAL ELECTIONS  
IN 2024 AND THE IMPLICATIONS***



**Oleh:**

**NAYLA  
B011191358**

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGATURAN HUKUM  
PILKADA SERENTAK TAHUN 2024 DAN IMPLIKASINYA**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
Sarjana Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

**NAYLA**

B011191358

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

**PENGESAHAN SKRIPSI**  
**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGATURAN HUKUM**  
**PILKADA SERENTAK TAHUN 2024 DAN IMPLIKASINYA**

Disusun dan diajukan oleh

**NAYLA**  
**B011191358**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk  
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen  
Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin


Pada Hari Rabu, 20 Maret 2024


dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM.  
NIP. 196108281987031003

  
Ariani Arifin, SH., MH.  
NIP. 198306052006042003

Ketua Program Studi Sarjana  
  
  
Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.  
NIP. 198408182010121005

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

### TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGATURAN HUKUM PILKADA SERENTAK TAHUN 2024 DAN IMPLIKASINYA

Diajukan dan disusun oleh :

**NAYLA**  
NIM. B011191358

Untuk tahap UJIAN SKRIPSI  
Pada Tanggal : 20 Maret 2024

Menyetujui :

Komisi Penasehat

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM.  
NIP. 196108281987031003

Pembimbing Pendamping



Ariani Arifin, S.H., M.H.  
NIP. 198306052006042003



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: Nayla
N I M	: B011191358
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak dan Implikasinya

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Maret 2024



## PERNYATAAN KEASLIAN

**NAMA** : Nayla  
**NIM** : B011191358  
**PROGRAM STUDI** : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya** adalah benar-benar karya sendiri. Adapun yang bukan merupakan saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 19 Februari 2024

Yang membuat pernyataan

A 1000 Rupiah postage stamp is shown on the left, featuring the Garuda Pancasila emblem and the text 'SEPTUASAT RIBU RUPIAH', '1000', 'TBL. 20', 'METERAI TEMPEL', and the serial number '5A545AJX017204510'. To the right of the stamp is a handwritten signature in black ink.

Nayla

Nim. B011191358

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji bagi Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayat, dan karuniaNya yang senantiasa memberikan nikmat kesehatan, kemudahan, serta kelancaran bagi penulis sehingga mampu untuk menyusun serta menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya”**. Shalawat serta salam tak lupa kita panjatkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membawa kita dari zaman kebodohan sampai ke zaman penuh ilmu pengetahuan sehingga kita semua dapat tetap semangat dalam menuntut ilmu.

Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi tugas akhir penulis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin. Pada kesempatan ini dengan segala ketulusan hati, penulis hendak memberikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya terutama kepada kedua orang tua penulis, ayahanda Herisumantri sosok ayah sekaligus cinta pertama penulis dan Alm ibu Hj. Nurmin Amir sosok perempuan tangguh yang telah melahirkan, mendidik, merawat, dan membesarkan penulis dengan penuh rasa kasih sayang, dan sabar, serta telah melangitkan doanya kepada penulis agar mampu menyelesaikan skripsi dan meraih gelar sarjana hukum. Ucapan terima kasih sebesar-besarnya juga ditujukan kepada saudara atau kakak penulis, yaitu Vivi Novitasari, Agil Anggriawan,



Mutiara, Anggiy, dan Rahmat yang senantiasa mendoakan dan memberikan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Prof. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM. selaku Dosen Pembimbing Utama dan Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Pendamping yang dengan kesabaran dan ketulusan hatinya telah meluangkan waktu dan banyak membantu penulis dengan memberikan arahan, bimbingan, masukan, kritik, dan saran dalam proses penulisan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan kepada Prof. A.M Yunus Wahid, S.H., M.H. selaku penguji utama dan Ibu Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H. selaku penguji pendamping yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Dalam kesempatan ini, dengan segala rasa hormat, tidak lupa pula penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir Jamaluddin Jompa. M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan Wakil Rektor beserta jajarannya.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Wakil Dekan beserta jajarannya.
3. Seluruh Dosen Pengajar Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin yang telah memberikan banyak ilmu dan wawasan, serta pengalaman kepada penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

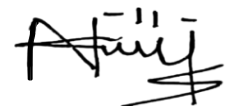
4. Seluruh staf akademik dan perpustakaan Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya kepada penulis dalam melengkapi berkas atau dokumen yang dibutuhkan dan menyediakan sarana maupun prasarana yang dapat digunakan penulis dalam proses penyelesaian skripsi.
5. Sahabat penulis Risnawati yang telah kebersamai penulis sejak SMP hingga menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang dengan ketulusan hatinya senantiasa sabar dan ringan tangan dalam membantu penulis selama menempuh proses pendidikan, memotivasi, mendoakan memberikan semangat, dan menemani di kala suka duka, serta menjadi sahabat sekaligus tempat keluh kesah terbaik bagi penulis.
6. Sahabat penulis Andi Besse Rahma yang menjadi salah satu tempat terbaik bagi penulis untuk meluapkan keluh kesah dan telah banyak membantu penulis selama masa perkuliahan hingga meraih gelar sarjana di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan Putri Indah Kusuma yang dengan kebaikan hatinya selalu ringan tangan untuk memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis terkhususnya di masa akhir perkuliahan, serta dalam proses penyusunan skripsi.
7. Teman-teman Adagium 2019 Wiwi, Stephani, Ivana, Alang, Intan, Zalfa, Riska, Sari yang telah menemani penulis selama berproses di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang senantiasa mendoakan,

memotivasi dan memberi semangat kepada penulis agar dapat menyelesaikan skripsi ini.

8. Teman-teman Pusaka HTN 2019 saudara seperjuangan saya fikran, wahyu, wawan, adit, arul, awal, dirgan, fahri, nabil, rezky, anca, dan rahma yang merupakan keluarga besar HTN 19.
9. Diri sendiri yang telah mau diajak untuk berkompromi dan bertahan sejauh ini, meskipun tahun ini menjadi tahun terberat dan melelahkan tetapi dapat tetap semangat dan berjuang sampai garis akhir untuk menyelesaikan skripsi ini.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak luput dari kesalahan dan masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun atas skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca maupun bagi perkembangan ilmu hukum, terkhususnya bidang Hukum Tata Negara. Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 19 Februari 2024



Nayla

## ABSTRAK

**Nayla (B011191358).** *“Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya”*. Dibimbing oleh **Andi Pangerang Moenta** sebagai Pembimbing Utama dan **Ariani Arifin** sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak di Indonesia dan untuk mengetahui implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kedua bahan hukum tersebut kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif dalam suatu karya tulis.

Hasil dari penelitian ini adalah (1) Pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak dilaksanakan sebagaimana ketentuan Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yaitu pada tanggal 27 November 2024. (2) Implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 adalah menyebabkan terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, maupun Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, juga menyebabkan terjadinya pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020 yang mempengaruhi efektivitas dan keberlanjutan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Kata Kunci: Implikasi, Pengaturan Hukum, Pilkada Serentak

## **ABSTRACT**

**Nayla (B011191358). “Judicial Review of Legal Regulations of Simultaneous Regional Elections in 2024 and the Implications”.** Supervised by **Andi Pangerang Moenta** as Main Supervisor and **Ariani Arifin** as Assistant Supervisor.

*This research aims to determine the legal regulations for implementing simultaneous regional elections in Indonesia and to find out the implications of the legal regulations of simultaneous regional elections in 2024.*

*This research is a normative legal research using legislative approach. The legal materials used are primary legal materials and secondary legal materials. These two legal materials are then analyzed using qualitative methods and presented descriptively on a thesis.*

*The results of this research are (1) legal regulation for implementing simultaneous regional elections is held based on provision of Article 201 paragraph (8) of Law Number 10 concerning 2016 of Regional Elections, it's on November 27, 2024. (2) The implication of the legal regulation of simultaneous regional elections in 2024 are causes overlapping norms between Article 201 paragraph (7) of Law Number 10 of 2016 concerning Regional Elections, and Article 162 paragraphs (1) and (2) of Law Number 10 of 2016 concerning Regional Elections, as well as Article 60 of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, and the principle of legal certainty in Article 28 D paragraphs (1) and (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In addition, it also causes a reduction in the term of office of regional heads and deputy regional heads from 2020 elections which affects the effectiveness and sustainability of the Regional Medium-Term Development Plan.*

*Keywords: Implications, Legal Regulations, Simultaneous Regional*

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xi</b>
<b><i>ABSTRACT</i> .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Kegunaan Penelitian .....	8
E. Keaslian Penelitian.....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>20</b>
A. Pilkada .....	20
1. Pengertian Pilkada.....	20
2. Sejarah Pilkada.....	22
B. Pilkada Serentak .....	26
1. Pengertian Pilkada Serentak.....	26
2. Pengaturan Hukum Pilkada Serentak .....	27
C. Pengaturan Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah .....	29
1. Pengertian Kepala Daerah.....	29
2. Pengaturan Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah .....	31
D. Teori Konflik Norma .....	33
1. Pengertian Norma .....	33
2. Teori Konflik Norma .....	34

E. Kerangka Pikir.....	36
F. Definisi Operasional .....	38
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>40</b>
A. Jenis Penelitian .....	40
B. Pendekatan Penelitian .....	40
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	42
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	44
E. Analisis Bahan Hukum .....	44
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>45</b>
A. Pengaturan Hukum Pelaksanaan Pilkada Serentak di di Indonesia.....	45
B. Implikasi Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 .....	58
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>76</b>
A. Kesimpulan .....	76
B. Saran.....	77
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>79</b>

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1. 1 Matriks Keaslian Penelitian .....	12
Tabel 1. 2 Bagan Kerangka Pikir .....	38
Tabel 1. 3 Pendekatan Penelitian .....	42



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi yang dipahami sebagai suatu sistem pemerintahan yang menjunjung tinggi kesejahteraan rakyat. Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *cratein* yang berarti pemerintah.<sup>1</sup> Oleh karena itu, demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>2</sup> Di berbagai negara demokrasi, pemilihan umum dianggap sebagai lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi itu.<sup>3</sup> Pemilu adalah sarana untuk memilih pemerintah yang ada di tingkat pusat dan daerah.

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi di daerah adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada). Secara umumnya pilkada adalah proses rekrutmen politik yaitu proses penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang telah mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik itu sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil

---

<sup>1</sup> A. Pangerang Moenta, 2017, *Permusyawaratan dan DPRD Analisis Aspek Hukum dan Produk Permusyawaratan*, Malang: Intelligensia Media, hlm. 29.

<sup>2</sup> Aminuddin Ilmar, 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 48.

<sup>3</sup> Bintang Garda Nusantara, 2022, *Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024 (Potret Perdebatan Partai Politik di Parlemen)*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, hlm. 1-2.

Bupati, serta Walikota/Wakil Walikota.<sup>4</sup> Dalam hal ini pilkada adalah implementasi dari salah satu ciri demokrasi dimana rakyat secara langsung dilibatkan dan diikutsertakan dalam menentukan arah dan kebijakan politik negara untuk lima tahun ke depan.<sup>5</sup> Berkaitan dengan masa jabatan kepala daerah berdasarkan ketentuan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, dinyatakan bahwa: Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Secara normatif pelaksanaan pilkada langsung telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 56 ayat (1), dinyatakan bahwa: “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”.<sup>6</sup> Berdasarkan undang-undang tersebut, pilkada langsung mulai dilaksanakan sejak tahun 2005 dengan berlandaskan pada Pasal 18 ayat (4) Undang Undang Dasar Negara Republik

---

<sup>4</sup> Rizky Firmansyah Putra, 2018, *Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Politik Uang dalam Masa Kampanye Pilkada Dihubungkan dengan Undang Undang No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Bandung, hlm. 46.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>6</sup> Syafruddin dan Siti Hasanah, 2022, *Analisis Dampak Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024*, Journal of Government and Politics (JGOP), Volume 4 Nomor 2, Fisipol UMM, Mataram, hlm. 256.

Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih melalui sistem demokratis”.<sup>7</sup>

Dalam perkembangannya lahir sebuah gagasan untuk melaksanakan pilkada serentak secara nasional.<sup>8</sup> Gagasan ini pada mulanya diwujudkan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang menyatakan bahwa: “Pemilihan dilaksanakan setiap lima (5) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>9</sup> Secara umum pilkada serentak merujuk pada proses pemilihan kepala daerah oleh penduduk yang telah memenuhi syarat dan terdaftar secara administratif di daerah setempat yang dilakukan secara langsung dan serentak di seluruh Indonesia.<sup>10</sup>

Berdasarkan Pasal 210 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, pilkada serentak dilaksanakan secara bertahap dimulai dari gelombang pertama pada tahun 2015, kemudian gelombang kedua dilaksanakan pada 15 Februari tahun 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua tahun 2016 dan yang

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 255.

<sup>8</sup> Darmawan dan M. Fajrul Falah. 2022. *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024*. Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam, Volume 4 Nomor 2, UIN Sunan Ampel, Surabaya, hlm. 244.

<sup>9</sup> Abdul Ghafur, 2022, *Kajian Yuridis Dampak Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, Jember, hlm. 3.

<sup>10</sup> *Ibid*.

berakhir pada tahun 2017. Selanjutnya gelombang ketiga dilaksanakan pada Juni tahun 2018, bagi kepala daerah yang jabatannya berakhir tahun 2018 dan 2019. Kemudian untuk gelombang keempat pilkada dilaksanakan pada Desember tahun 2020 untuk kepala daerah hasil pilkada 2015, lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 untuk gelombang kelima sendiri pilkada akan dilaksanakan pada tahun 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017 dan untuk gelombang keenam akan dilaksanakan pada tahun 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018, serta baru akan dilaksanakan secara serentak nasional pada tahun 2027.<sup>11</sup>

Akan tetapi, kesepakatan tersebut berubah sejak ditetapkannya Undang-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, yang menentukan pelaksanaan pilkada serentak secara nasional pada tahun 2024.<sup>12</sup> Pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 tersebut kemudian menimbulkan perdebatan di antara elit partai politik. Di satu sisi, pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 dikeluarkan sebagai upaya untuk mengefisienkan biaya pelaksanaan pilkada. Selain itu, dengan dilaksanakan pilkada pada tahun 2024 secara serentak atau bersamaan di seluruh provinsi dan kabupaten/kota yang ada di

---

<sup>11</sup> Darmawan dan M. Fajrul Falah, *Op. Cit*, hlm. 242.

<sup>12</sup> *Ibid.*

Indonesia, maka untuk pemilihan-pemilihan selanjutnya kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut akan memiliki masa akhir jabatan yang sama sehingga untuk pemilihan-pemilihan selanjutnya pilkada dapat dilaksanakan kembali di waktu yang sama atau mengefisienkan waktu.<sup>13</sup>

Namun, di sisi lain pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 menyebabkan terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>14</sup> Dalam hal ini ketentuan Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yang menyatakan bahwa: “Kepala daerah yang terpilih pada tahun 2020 memegang jabatan sampai dengan tahun 2024”. Ketentuan tersebut tidak relevan dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yang menyatakan bahwa: “Kepala daerah menduduki jabatannya selama lima tahun yang terhitung sejak pelantikan dan setelahnya dapat dilakukan pemilihan lagi pada kedudukan yang sama untuk sekali masa jabatan”.<sup>15</sup>

Selain itu, aturan tersebut juga tidak relevan dengan ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

---

<sup>13</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, 2023, *Pengaturan Masa Jabatan Kepala Daerah dalam Hukum Positif Indonesia*, Jurnal Kertha Semaya, Volume 11 Nomor 6, Fakultas Hukum UPNV, Jawa Timur, hlm. 1344.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 1338.

Daerah, yang menyatakan bahwa: “Masa jabatan kepala daerah adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”.<sup>16</sup>

Di samping itu, secara tidak langsung ketentuan tersebut juga dianggap dianggap bersifat diskriminatif dan secara tidak langsung telah bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (1), yang menyatakan bahwa: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum” dan ayat (3), yang menyatakan bahwa: “Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Pada dasarnya pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 memiliki implikasi terjadinya pengurangan masa jabatan kepala daerah hasil pilkada tahun 2020, yaitu kurang dari 5 tahun atau maksimal 4 tahun, bahkan ada yang hanya menjabat sekitar 3,5 tahun.<sup>17</sup> Selain itu, kepala daerah terpilih tahun 2020 hanya dapat menjabat sampai dengan tahun 2024 yang mana seharusnya masa jabatannya baru akan berakhir

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 245-246.

<sup>17</sup> Utami Argawati, 2022, *Pilkada Serentak 2024 Akibatkan Masa Jabatan Kepala Daerah Berkurang*, Diakses dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18612>. Pada tanggal 19 Agustus 2023, pukul 1:42 Wita.

pada tahun 2026.<sup>18</sup>

Kondisi demikian berimplikasi pada efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan daerah yang disusun menyesuaikan dengan masa jabatan kepala daerah atau skala 5 tahun sehingga dalam kurung waktu yang lebih singkat dari rencana awal, yaitu 5 tahun akan ada program-program yang tidak terlaksana. Dalam kondisi demikian banyak kepala daerah yang tersakiti karena masa jabatannya harus dikurangi hanya demi ambisi pilkada serentak.<sup>19</sup> Dengan demikian, keberlakuan Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada secara normatif telah mereduksi atau mengurangi periode masa jabatan kepala daerah, dan dianggap tidak mempunyai landasan konstitusional, serta berbenturan dengan prinsip kepastian hukum.<sup>20</sup>

Berdasarkan pemaparan di atas penulis kemudian mendapatkan dua rumusan masalah yang perlu diteliti guna memberikan penjelasan lebih lanjut dan konsepsi hukum yang jelas terkait topik dari penelitian yang diangkat. Pertama, bagaimana pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak di Indonesia? dan kedua bagaimana implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024? oleh karena itu, penulis terdorong untuk mengangkat topik penelitian yang berjudul “Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun

---

<sup>18</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, *Loc. Cit.*

<sup>19</sup> Darmawan dan M. Fajrul Falah, *Loc. Cit.*

<sup>20</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, 2023, *Op. Cit.*, hlm. 1338-1339.

2024 dan Implikasinya”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, adapun rumusan masalah yang menjadi fokus pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak di Indonesia?
2. Bagaimana implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak di Indonesia.
2. Untuk mengetahui implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian di atas, adapun tujuan yang diharapkan dapat tercapai dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, bagi peneliti maupun pembaca. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan rujukan maupun informasi



tambahan bagi peneliti maupun pihak-pihak akademis dalam mengembangkan penelitian hukum terkait Tinjauan Yuridis Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya.

2. Secara praktis, melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar pengambilan keputusan maupun bahan pertimbangan hukum bagi instansi terkait Tinjauan Yuridis Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya.

#### **E. Keaslian Penelitian**

1. Bintang Garda Nusantara, Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024 (Potret Perdebatan Partai Politik di Parlemen), Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Penelitian ini membahas terkait Pro Kontra Perdebatan Partai Politik di Parlemen terhadap Penyelenggara Pilkada Serentak Tahun 2024, yaitu keinginan sebagian fraksi agar pilkada dilaksanakan sesuai amanat Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pilkada, yakni pada November 2024, berbarengan dengan pemilihan Presiden (pilpres), dan pemilihan Legislatif (pileg), serta keinginan sebagian fraksi lainnya agar pelaksanaan pilkada sesuai ketentuan dalam draf revisi Pasal 731 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yaitu pada 2022 dan 2023. Sedangkan penelitian yang disusun oleh penulis membahas terkait Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya,

yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.

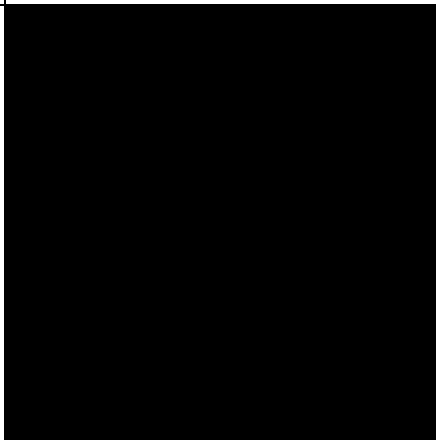
2. Fifi Handayani, Legitimasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana (Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022), Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raniry Banda Aceh. Penelitian ini membahas terkait Legitimasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana sebagai implikasi hukum pelaksanaan pilkada secara serentak nasional pada tahun 2024. Sedangkan penelitian yang disusun oleh penulis membahas terkait Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya, yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D

ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.

3. Darmawan M Fajrul Falah, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024*, Jurnal, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya. Penelitian ini membahas terkait dinamika penyelenggaraan pilkada serentak tahun 2024 terkhususnya dampak penyelenggaraan pilkada serentak 2024 terhadap kekosongan dan pengurangan masa jabatan kepala daerah. Sedangkan penelitian yang disusun oleh penulis membahas terkait Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya, yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.

### Matriks Keaslian Penelitian

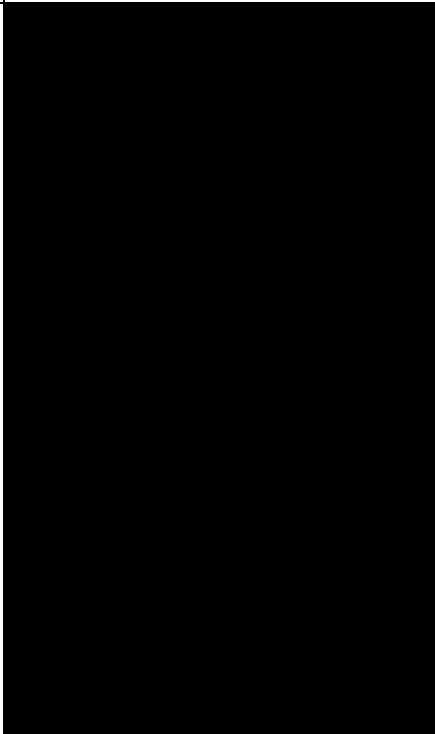
Nama Penulis	: Bintang Garda Nusantara	
Judul Tulisan	: Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024 (Potret Perdebatan Partai Politik di Parlemen)	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2023	
Perguruan Tinggi	: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta	
<b>Uraian Penelitian Terdahulu</b>	<b>Rencana Penelitian</b>	
<b>Isu dan Permasalahan:</b>	<b>Isu dan Permasalahan:</b>	
<p>Penelitian tersebut membahas terkait Pro Kontra Perdebatan Partai Politik di Parlemen terhadap Penyelenggara Pilkada Serentak Tahun 2024, yaitu keinginan sebagian fraksi agar pilkada dilaksanakan sesuai amanat Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pilkada, yakni pada November 2024, bersamaan dengan pilpres dan pileg dan keinginan sebagian fraksi lainnya agar pelaksanaan pilkada sesuai ketentuan dalam draf revisi Pasal 731 ayat (2) dan (3)</p>	<p>Penelitian ini membahas terkait Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya, yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan</p>	

<p>Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yaitu pada 2022 dan 2023.</p>	<p>Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.</p>
<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Kualitatif</p>	<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Hukum Normatif Kualitatif</p>
<p><b>Hasil &amp; Pembahasan:</b> Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya alasan Partai Oposisi menentang pelaksanaan pilkada serentak 2024. Menurut paham PKS, dengan dilaksanakannya pilkada serentak 2024</p>	

yang waktu pelaksanaannya bersamaan dengan pilpres akan menghilangkan kesempatan rakyat untuk berpikir secara proporsional. Sama halnya dengan Partai Demokrat, yang lebih condong kepada pelaksanaan pilkada di akhir masa jabatan kepala daerah sesuai Undang-Undang yang berlaku. Namun Fraksi Partai Politik seperti PDIP, Partai Golkar, Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) tetap mendukung opsi Pemerintah melaksanakan pilkada serentak di tahun 2024.

Nama Penulis	: Fifi Handayani
Judul Tulisan	: Legitimasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana (Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX /2022)

Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2023
Perguruan Tinggi	: Uin Ar-Raniry Banda Aceh
<b>Uraian Penelitian Terdahulu</b>	<b>Rencana Penelitian</b>
<p><b>Isu dan Permasalahan:</b></p> <p>Penelitian tersebut membahas terkait Legitimasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah oleh Menteri Dalam Negeri Tanpa Aturan Pelaksana sebagai implikasi hukum pelaksanaan pilkada secara serentak nasional pada tahun 2024.</p>	<p><b>Isu dan Permasalahan :</b></p> <p>Penelitian ini membahas terkait Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya, yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar</p>

	<p>Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.</p>
<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Hukum Normatif</p>	<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Hukum Normatif Kualitatif</p>
<p><b>Hasil &amp; Pembahasan:</b> Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa pengangkatan pejabat kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun, yang menyatakan bahwa: “Pemilihan Pejabat Gubernur, Bupati dan Walikota adalah hak prerogatif Presiden, sedangkan penugasan Pejabat Gubernur dan Pejabat Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri”. Adapun proses</p>	



<p>pengangkatan Pejabat Bupati/Walikota dilakukan dengan mengusulkan 3 (tiga) orang nama calon Pejabat Bupati/Walikota oleh DPRD kepada Menteri Dalam Negeri yang berasal dari Jabatan Tinggi Pratama.</p>	
--	--

Nama Penulis	: Darmawan M Fajrul Falah
Judul Tulisan	: Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024
Kategori	: Jurnal
Tahun	: 2022
Perguruan Tinggi	: UIN Sunan Ampel Surabaya
<b>Uraian Penelitian Terdahulu</b>	<b>Rencana Penelitian</b>
<p><b>Isu dan Permasalahan:</b></p> <p>Penelitian tersebut membahas terkait Dinamika Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2024 terkhususnya dampak penyelenggaran pilkada serentak 2024 terhadap kekosongan dan pengurangan masa jabatan kepala daerah.</p>	<p><b>Isu dan Permasalahan:</b></p> <p>Penelitian ini membahas Tinjauan Yuridis Terhadap Pengaturan Hukum Pilkada Serentak Tahun 2024 dan Implikasinya, yaitu terjadinya tumpang tindih norma antara Pasal 201 ayat (7) Undang-</p>

	<p>Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya terkait implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024 terhadap pengurangan masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pilkada serentak tahun 2020.</p>
<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Yuridis Normatif</p>	<p><b>Metode Penelitian:</b> Penelitian Hukum Normatif Kualitatif</p>
<p><b>Hasil &amp; Pembahasan:</b></p>	

Hasil dari penelitian ini adalah Implikasi hukum dari pelaksanaan pilkada serentak tahun 2024 adalah adanya kekosongan jabatan dari kepala daerah. Oleh karena itu, Presiden melalui pertimbangan Menteri Dalam Negeri akan mengangkat Gubernur, lalu Menteri Dalam Negeri dengan pertimbangan dari Gubernur akan mengangkat Bupati/Walikota yang akan menjabat. Kepala daerah yang terpilih akan menjabat sampai terpilihnya kepala daerah hasil pillkada serentak tahun 2024, yaitu dalam kurung waktu 1,5-2 tahun. Di sisi lain, beberapa kepala daerah akan mengalami pemangkasan masa jabatan menjadi 3,5-4 tahun dari yang seharusnya 5 tahun.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pilkada**

##### **1. Pengertian Pilkada**

Pilkada menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, secara tegas menyatakan bahwa: “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut dengan pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi, dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.<sup>21</sup>

Menurut Joko J. Prihontoro pilkada adalah rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang telah mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik itu sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, serta Walikota/Wakil Walikota. Dengan kata lain, pilkada adalah tuntutan demokratisasi di tingkat lokal agar rakyat di daerah dapat menentukan sendiri pemimpin mereka selama lima tahun

---

<sup>21</sup> Nurfadillah, 2022, *Analisis Kekalahan Pasangan Tomy Satria Yulianto dan Andi Makkasau di Pilkada 2020 Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan*, Skripsi, Sarjana Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 2.

ke depan.<sup>22</sup> Adapun menurut Amiruddin dan A. Zaini Bisri, pilkada adalah upaya dalam mencari pemimpin daerah yang berkualitas dengan cara-cara yang damai, jujur, dan adil.<sup>23</sup>

Dengan demikian, pilkada adalah sarana pemberian mandat dan legitimasi dari rakyat kepada kepala daerah dengan harapan kepala daerah yang terpilih dapat memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat.<sup>24</sup> Dalam hal ini pilkada menjadi sebuah pintu gerbang untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang telah mendapat legitimasi luas dari masyarakat.<sup>25</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka penulis berpendapat bahwa pengertian pilkada adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih Gubernur di tingkat provinsi, Bupati di tingkat kabupaten, dan Walikota di tingkat kota yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, serta demokratis oleh penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan guna mendapatkan kepala daerah

---

<sup>22</sup> Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Jakarta: Kencana, hlm. 111.

<sup>23</sup> Ayu Widowati Johannes, 2020, *Pilkada: Mencari Pemimpin Daerah*, Bandung: CV Cendikia Press, hlm. 3.

<sup>24</sup> Cucu Sutrisno, 2017, *Partisipasi Warga Negara dalam Pilkada*, Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan, Volume 2 Nomor 2, Universitas Muhammadiyah, Ponorogo, hlm. 36.

<sup>25</sup> Hefrian Fareza, 2021, *Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah pada Masa Pandemi Covid-19*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Raden Intan, Lampung, hlm. 50-51.

yang berkualitas dan mampu memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat untuk lima tahun kedepan.

## **2. Sejarah Pilkada**

### **a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah**

Pasca lengsernya rezim orde baru, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada tanggal 7 Mei tahun 1999. Berdasarkan undang-undang ini, pilkada dilakukan dengan sistem demokrasi tidak langsung. Di masa ini, kewenangan pemilihan kepala daerah diberikan sepenuhnya kepada DPRD, sedangkan pemerintah pusat hanya mengangkat kepala daerah sebagaimana hasil pemilihan yang dilakukan oleh DPRD setempat.<sup>26</sup>

Pasca reformasi tersebut pilkada melalui DPRD dianggap lebih demokratis daripada sebelumnya.<sup>27</sup> Meskipun demikian, dalam praktiknya pilkada yang dilakukan oleh DPRD pada masa itu, faktanya justru malah banyak disalahgunakan sebagai sarana politik uang, dimana praktik pilkada dilakukan sebagai sarana jual beli jabatan oleh DPRD. Hal ini menyebabkan lembaga DPRD kehilangan kepercayaan rakyat sehingga masyarakat mengusulkan agar

---

<sup>26</sup> Bungasan Hutapea, 2015, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Volume 4 Nomor 1, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 6.

<sup>27</sup> Janedjri M. Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm.134-135.

pilkada dilakukan secara langsung.<sup>28</sup>

#### **b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Aturan yang pertama kali mengatur tentang pilkada langsung adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam implementasinya pilkada langsung baru dapat dilaksanakan pada tahun 2005. Pesta demokrasi pilkada tersebut pertama kali dilaksanakan dalam pemilihan pasangan kepala daerah Kutai Kartanegara.<sup>29</sup>

Semangat dilaksanakannya pilkada langsung adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung atau perwakilan di era sebelumnya,<sup>30</sup> perubahan penyelenggaraan pemerintah daerah ke arah yang lebih demokratis, yaitu Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa: “Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara

---

<sup>28</sup> Sayidatul Insiyah, *et al.*, 2019, *Pemilihan Kepala Daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah: Sebuah Komparasi dengan Pemilihan Secara Langsung oleh Rakyat*, *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, Volume 28 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 176-177.

<sup>29</sup> Rahmat Hollyson MZ dan Sri Sundari, 2015, *Pilkada Penuh Euforia*, Miskin Makna, Jakarta: Bestari Buana Murni, hlm. 31-32.

<sup>30</sup> Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 130.

demokratis”.<sup>31</sup> Selain itu, pilkada langsung juga dianggap sebagai akses bagi demokrasi politik di daerah karena menjadi peluang bagi rakyat untuk dapat memilih pimpinan daerah mereka secara lebih independen.<sup>32</sup>

### **c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan koreksi atas kekurangan pelaksanaan pilkada langsung. Berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan pilkada langsung sejauh ini, pada kenyataannya biaya yang dikeluarkan oleh negara dan pasangan calon untuk melaksanakan dan berpartisipasi pada pilkada langsung tersebut sangat besar dan berpotensi pada peningkatan korupsi.<sup>33</sup> Dimana calon daerah tersebut harus mempunyai modal keuangan yang besar untuk menggait massa, melakukan kampanye untuk dipilih sehingga kepala daerah yang terpilih tidak bekerja untuk kepentingan rakyat, tetapi hanya untuk kepentingan

---

<sup>31</sup> Suharizal, 2011, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 26.

<sup>32</sup> Diana Yusyanti, *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Menuju Proses Demokrasi Dalam Otonomi Daerah*, Jurnal RechtsVinding, Volume 4 Nomor 1, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 90.

<sup>33</sup> Bungasan Hutapea, *Op. Cit*, hlm. 6-7.



golongannya semata.<sup>34</sup>

Meskipun demikian, dalam perkembangannya pelaksanaan pilkada tidak langsung berdasarkan undang-undang tersebut telah mendatangkan pertentangan dari pihak-pihak yang lebih menginginkan pelaksanaan pilkada secara langsung. Beberapa pakar mencatat bahwa pilkada yang dilaksanakan melalui DPRD menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kepala daerah dan juga merupakan suatu wujud kemunduran Indonesia sebagai negara demokrasi sebab dinilai sebagai aturan yang inkonsisten terhadap nilai-nilai yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun.<sup>35</sup>

Dengan demikian, untuk mengatasi permasalahan tersebut Presiden SBY kemudian mengambil kebijakan untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang bertujuan untuk mengembalikan pilkada langsung. Inti dari Perppu tersebut adalah untuk mencabut model pemilihan perwakilan oleh

---

<sup>34</sup> Sayid Hafiz Parlindungan Manurung, Makalah: *Kelebihan dan Kekurangan Antar Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD Dengan Pilkada Langsung*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 8 Desember, 2020, hlm, 4.

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 8-9.

DPRD ke model sistem pilkada langsung.<sup>36</sup>

## **B. Pilkada Serentak**

### **1. Pengertian Pilkada Serentak**

Pilkada serentak adalah sistem pemilihan yang melangsungkan beberapa pilkada dalam suatu waktu yang bersamaan guna menghemat biaya pelaksanaan pilkada.<sup>37</sup> Pilkada serentak juga dapat diartikan sebagai proses pemilihan oleh penduduk yang telah memenuhi syarat dan terdaftar secara administratif di daerah setempat yang dilakukan secara langsung dan serentak di seluruh Indonesia.<sup>38</sup>

Secara umumnya pilkada serentak adalah suatu proses demokrasi yang dilakukan untuk memilih kepala daerah dalam lingkup wilayah tertentu, baik tingkat provinsi, kabupaten/kota yang pelaksanaannya dilakukan secara serentak di seluruh Indonesia.<sup>39</sup>

Menurut Tjahjo Kumolo, pilkada serentak adalah pemilihan kepala daerah yang persiapan waktu dan teknis pelaksanaannya dilaksanakan secara bersama-sama (serentak), tidak secara spontan atau serta merta, serta dengan perencanaan dan

---

<sup>36</sup> Zulfajri, H Jalil, Iskandar A. Gani, *Loc. Cit.*

<sup>37</sup> Eko Noer Kristiyanto, 2017, *Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Volume 17 Nomor 1, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM KemenKuHam RI, Jakarta Selatan, hlm. 50.

<sup>38</sup> Bintang Garda Nusantara, *Op. Cit.*, hlm. 52-53.

<sup>39</sup> Devi Layalin Rahmawati, 2021, *Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2020 Ditinjau dari Konsep Masalah*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syariah UIN Prof. KH. Saifuddin Zuhri, Purwokerto, hlm. 7.

persiapan yang matang.<sup>40</sup> Sedangkan menurut Brian C smith dan Robert Dahl, pilkada serentak adalah upaya untuk menciptakan *local accountability, political equity* dan *local responsiveness*. Oleh karena itu, pilkada serentak erat kaitannya dengan jumlah partisipasi, dan relasi kuasa yang dibentuk berdasarkan implementasi asas kedaulatan yang hasilnya akan membawa masyarakat pada kondisi sosial, politik, serta ekonomi yang lebih baik.<sup>41</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka penulis berpendapat bahwa pengertian pilkada serentak adalah suatu konsep pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang telah memenuhi persyaratan, dimana proses pemungutan suaranya dilakukan secara serentak nasional di seluruh daerah di Indonesia sebagai upaya untuk menghemat biaya pelaksanaan pilkada, dan mendukung kesuksesan pelaksanaan pilkada serentak.

## **2. Pengaturan Hukum Pilkada Serentak**

Indonesia untuk pertama kalinya berhasil melaksanakan pilkada secara serentak sejak dikeluarkannya Undang-Undang

---

<sup>40</sup> Anonim, 2018, *Pilkada Serentak dan Tantangan Demokrasi Substansial*. Diakses dari <https://iain-surakarta.ac.id/pilkada-serentak-dan-tantangan-demokrasi-substansial/>, Pada tanggal 18 Juli 2023, pukul 16:48 Wita.

<sup>41</sup> Achmad Arifulloh, 2015, *Pelaksanaan Pilkada Serentak yang Demokratis, Damai dan Bermartabat*. Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume II Nomor 2, Hukum UNISSULA, Semarang, hlm. 302.

Nomor 1 Tahun 2015<sup>42</sup> tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Berdasarkan Pasal 210 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, pilkada serentak dilaksanakan secara bertahap dimulai dari gelombang pertama pada Desember tahun 2015, kemudian gelombang kedua dilaksanakan pada Februari tahun 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua tahun 2016 dan yang berakhir pada tahun 2017. Selanjutnya gelombang ketiga dilaksanakan pada Juni tahun 2018, bagi kepala daerah yang jabatannya berakhir tahun 2018 dan 2019. Kemudian untuk gelombang keempat pilkada diselenggarakan pada Desember tahun 2020 untuk kepala daerah hasil pilkada 2015, lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 untuk gelombang kelima sendiri pilkada akan dilaksanakan pada tahun 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017 dan untuk gelombang keenam akan dilaksanakan pada tahun 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018, dan baru akan dilaksanakan secara

---

<sup>42</sup> Mokhammad Abdul Aziz, 2016, *Pilkada Serentak Melalui DPRD: Sebuah Gagasan Mewujudkan Pilkada Demokratis Perspektif Pancasila dan UUD 1945*, Jurnal Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review, Volume 1 Nomor 2, UNNES, Semarang, hlm. 155.

nasional pada tahun 2027.<sup>43</sup>

Akan tetapi, dalam perkembangannya konsensus tersebut berubah sejak ditetapkannya 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 yang menentukan pelaksanaan pilkada serentak nasional pada tahun 2024 sehingga wacana pelaksanaan pilkada serentak pada tahun 2022 dan 2023 berubah, serta akan dilaksanakan sekaligus secara serentak nasional di seluruh daerah di Indonesia pada 27 November tahun 2024.<sup>44</sup>

## **C. Pengaturan Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah**

### **1. Pengertian Kepala Daerah**

Kepala daerah adalah kepala pemerintahan daerah pada setiap daerah.<sup>45</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa: “Kepala daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah untuk daerah Provinsi disebut Gubernur, untuk daerah Kabupaten disebut Bupati, dan untuk

---

<sup>43</sup> Darmawan dan M. Fajrul Falah, *Loc. Cit.*

<sup>44</sup> Azkia Namira Trivani, 2022, *Analisis Pertimbangan DPR Aceh Menolak Pilkada Serentak Tahun 2024*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry, Banda Aceh, hlm. 51.

<sup>45</sup> Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Depok: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 50.

daerah kota disebut Wali Kota”.<sup>46</sup>

Kepala daerah adalah kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis.<sup>47</sup> Selain itu, kepala daerah adalah jabatan politik atau jabatan publik yang di dalamnya melekat nilai-nilai demokratis (terbuka dan akuntabel), baik itu dalam proses pemilihan maupun pertanggungjawaban terhadap tugasnya.<sup>48</sup>

Secara umumnya kepala daerah adalah seseorang yang diberikan amanah atau tugas oleh pemerintah pusat untuk menjalankan suatu pemerintahan di daerah.<sup>49</sup> Dengan kata lain, kepala daerah adalah seseorang yang terpilih dalam pemilihan dan bertugas untuk memimpin, membuat regulasi, serta mengelola daerah otonomnya masing-masing sesuai dengan asas desentralisasi (pelimpahan kewenangan), yang meliputi: Gubernur` wilayah provinsi, Bupati untuk wilayah kabupaten, serta Wali Kota untuk wilayah kota.<sup>50</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka penulis berpendapat

---

<sup>46</sup> Reza Efendi, 2022, *Pandangan Fiqih Siyasah tentang Peran Lembaga Adat dalam Pilkada (Studi di Pekon Sumur Jaya Kecamatan Pesisir Selatan Kabupaten Pesisir Barat)*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan, Lampung, hlm. 41.

<sup>47</sup> Josef Mario Monteiro, 2016, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 54.

<sup>48</sup> Muhammad Yusri, *et al.*, 2019, *Pendidikan Politik Pemerintah Kontra Golput*, Medan: LPPI AQLI, hlm. 13.

<sup>49</sup> Meri Yandika, 2021, *Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Ditinjau Menurut Fiqh Siyasah*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN AR-Raniry, Banda Aceh, hlm. 36.

<sup>50</sup> Reza Efendi, *Op. Cit*, hlm. 5.

bahwa pengertian kepala daerah adalah kepala pemerintahan daerah yang dipilih melalui proses pilkada yang demokratis yang bertugas untuk mengelola daerah otonomnya masing-masing, baik itu Gubernur di wilayah Provinsi, Bupati di wilayah kabupaten, serta Walikota di wilayah kota.

## **2. Pengaturan Hukum Masa Jabatan Kepala Daerah**

Jabatan berkaitan dengan pangkat dan kedudukan.<sup>51</sup> Secara umum, masa jabatan berasal dari kata “masa” dan “jabatan”. Istilah “masa” dalam Kamus Bahasa Indonesia berarti periode atau jangka waktu tertentu.<sup>52</sup> Masa jabatan kepala daerah dapat dipahami sebagai jangka waktu seorang kepala daerah dalam menjabat pada suatu periode. Periode jabatan tersebut dihitung mulai dari dilakukannya pengangkatan hingga berakhirnya masa jabatan. Secara sederhana, masa jabatan kepala daerah ditentukan oleh seberapa lama ia menjabat sebagai kepala daerah.<sup>53</sup>

Berkaitan dengan pengaturan masa jabatan kepala daerah berdasarkan Pasal 110 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dinyatakan bahwa: “Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud

---

<sup>51</sup> Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Birokrasi: Kewenangan dan Jabatan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 75.

<sup>52</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, hlm. 991.

<sup>53</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, *Op. Cit*, hlm. 1337.

pada ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”. Namun, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini dinilai belum relevan dengan perkembangan sistem ketatanegaraan dan pelaksanaan pemerintahan daerah. Oleh sebab itu, diganti dengan undang-undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>54</sup>

Dalam ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 ditegaskan kembali bahwa: “Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”.<sup>55</sup> Setelah itu, kembali dilakukan revisi dengan ditetapkannya ketentuan Pasal 162 ayat (1) dan (2), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemerintah Daerah, yang menyatakan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota memegang jabatan selama 5 (lima) terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, *Loc. Cit.*

<sup>55</sup> Muhammad Taufiqurahman, *et al.*, 2020. *Rangkap Jabatan Kepala Daerah dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Skripsi, UNISKA, Kalimantan, hlm. 2.

<sup>56</sup> Nunung Puji Rahayu dan Adhitya Widya Kartika, *Op. Cit.*, hlm. 1334.



Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang telah disebutkan di atas telah mengatur terkait periode masa jabatan kepala daerah dan wakilnya. Artinya dalam tatanan pemerintahan daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah pada masing-masing daerah di Indonesia berhak untuk memegang jabatan selama 5 tahun.<sup>57</sup>

#### **D. Teori Konflik Norma**

##### **1. Pengertian Norma**

Istilah norma berasal dari kata Bahasa Inggris "*norm*", Bahasa Yunani "*nomoi*" atau "*nomos*", serta Bahasa Arab "*qo'idah*" yang berarti hukum atau kaidah. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia norma adalah aturan atau ketentuan yang mengikat kelompok warga dalam masyarakat yang dipakai sebagai paduan, tatanan, dan pengendali tingkah laku yang sesuai dan bisa diterima.<sup>58</sup> Secara sederhananya norma adalah kumpulan peraturan, baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang harus ditaati.

Adapun pengertian norma menurut para ahli menurut Maria Farida, norma adalah tata cara seseorang bertingkah laku dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun dengan

---

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 1338.

<sup>58</sup> Rumokoi dan Maramis, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 51.

lingkungannya.<sup>59</sup> Oleh karena itu, norma adalah tatanan dalam berperilaku dalam masyarakat.

Di samping itu, menurut Hans Kelsen pada dasarnya norma adalah sesuatu yang seharusnya ada atau seharusnya terjadi, meskipun dalam kenyataan bisa saja tidak dilakukan". Oleh karena itu, norma termasuk ke dalam dimensi dunia *das sollen*, sesuatu yang seharusnya ada. Norma bukan bagian dari dunia *das sein*, sesuatu yang senyatanya terjadi.<sup>60</sup>

## 2. Teori Konflik Norma

Konflik norma adalah suatu keadaan yang terjadi apabila terdapat dua norma atau lebih yang saling bertentangan sehingga hanya dapat diimplementasikan ke dalam salah satu jenis norma dan norma lain harus dikesampingkan.<sup>61</sup> Konflik norma ini dapat terjadi antara peraturan yang lebih rendah dan peraturan yang lebih tinggi (vertikal), antar peraturan yang sederajat (horizontal), atau bahkan antar norma dalam satu instrumen pengaturan itu sendiri (internal).<sup>62</sup>

Konflik norma secara vertikal atau yang disebut dengan

---

<sup>59</sup> Maria Farida Indrati S, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: PT Kanisius, hlm. 19.

<sup>60</sup> Syamsul Anwar, 2016, *Teori Pertingkatan Norma dalam Usul Fikih*, Asy-Syir' ah, Jurnal Ilmu Syariah dan Ilmu Hukum Volume 50 Nomor 2, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, Hlm. 144-145.

<sup>61</sup> Nurfaqih Irfani. 2020, *Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 16 Nomor 3, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta Selatan, hlm. 308.

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 306.

disharmoni peraturan terjadi apabila terdapat pertentangan antara norma yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dengan norma yang memiliki kedudukan yang lebih rendah. Adapun konflik norma secara horizontal atau yang disebut disinkronisasi terjadi apabila terdapat pertentangan antara norma yang memiliki kedudukan yang sama.<sup>63</sup>

Kemudian, asas konflik norma adalah asas yang digunakan untuk menentukan norma mana yang harus diberlakukan apabila terdapat norma yang saling bertentangan. Pada dasarnya penggunaan asas ini melihat pada tiga kriteria, yaitu: hierarki, kronologi, dan kekhususan.<sup>64</sup> Adapun asas konflik norma, antara lain sebagai berikut:<sup>65</sup>

**a. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori***

Asas ini bermakna bahwa undang-undang (norma) yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan norma yang lebih rendah.

**b. Asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori***

Asas ini bermakna undang-undang (norma) yang baru meniadakan keberlakuan norma yang lama. Asas ini

---

<sup>63</sup> Slamet Suhartono, 2020, *Hukum Positif Problematik Penerapan dan Solusi Teoritiknya*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 15 Nomor 2, Universitas 17 Agustus, Surabaya, hlm. 208.

<sup>64</sup> Nurfaqih Irfani, *Op. Cit*, hlm. 311.

<sup>65</sup> Advokat Konstitusi, 2021, *Memecahkan Konflik Norma dengan Asas Derogasi*, diakses dari <https://advokatkonstitusi.com/memecahkan-konflik-norma-degan-asas-derogasi/3/>. Pada tanggal 9 September 2023, pukul 4. 26 Wita.

hanya dapat diterapkan dalam kondisi norma hukum yang baru memiliki kedudukan yang sederajat dari norma hukum yang lama.

**c. Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali***

Asas ini bermakna undang-undang (norma) yang khusus meniadakan keberlakuan norma yang umum. Dimana aturan hukum khusus tersebut tentunya lebih relevan, dan kompatibel, serta lebih sesuai dengan kebutuhan hukum.

**E. Kerangka Pikir**

Pada penelitian ini akan diselesaikan dua rumusan masalah. Pada rumusan masalah pertama, konsep yang digunakan dalam menganalisis adalah konsep pilkada serentak yang terdiri dari pengertian pilkada serentak dan pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak di Indonesia.

Rumusan masalah pertama diawali dengan menjelaskan secara singkat terkait pengertian dari pilkada serentak. Kemudian, dilanjutkan dengan menjelaskan terkait pengaturan hukum pelaksanaan pilkada serentak yang ditinjau mulai dari dikeluarkannya Pasal 210 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, kemudian diberlakukannya Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, lalu munculnya draf revisi Pasal 731 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Pemilu yang menuai perdebatan partai politik, hingga diberlakukannya kembali aturan pelaksanaan pilkada

serentak sebagaimana ketentuan Pasal 201 ayat (8) Undang-Undang-Nomor 10 Tahun 2016.

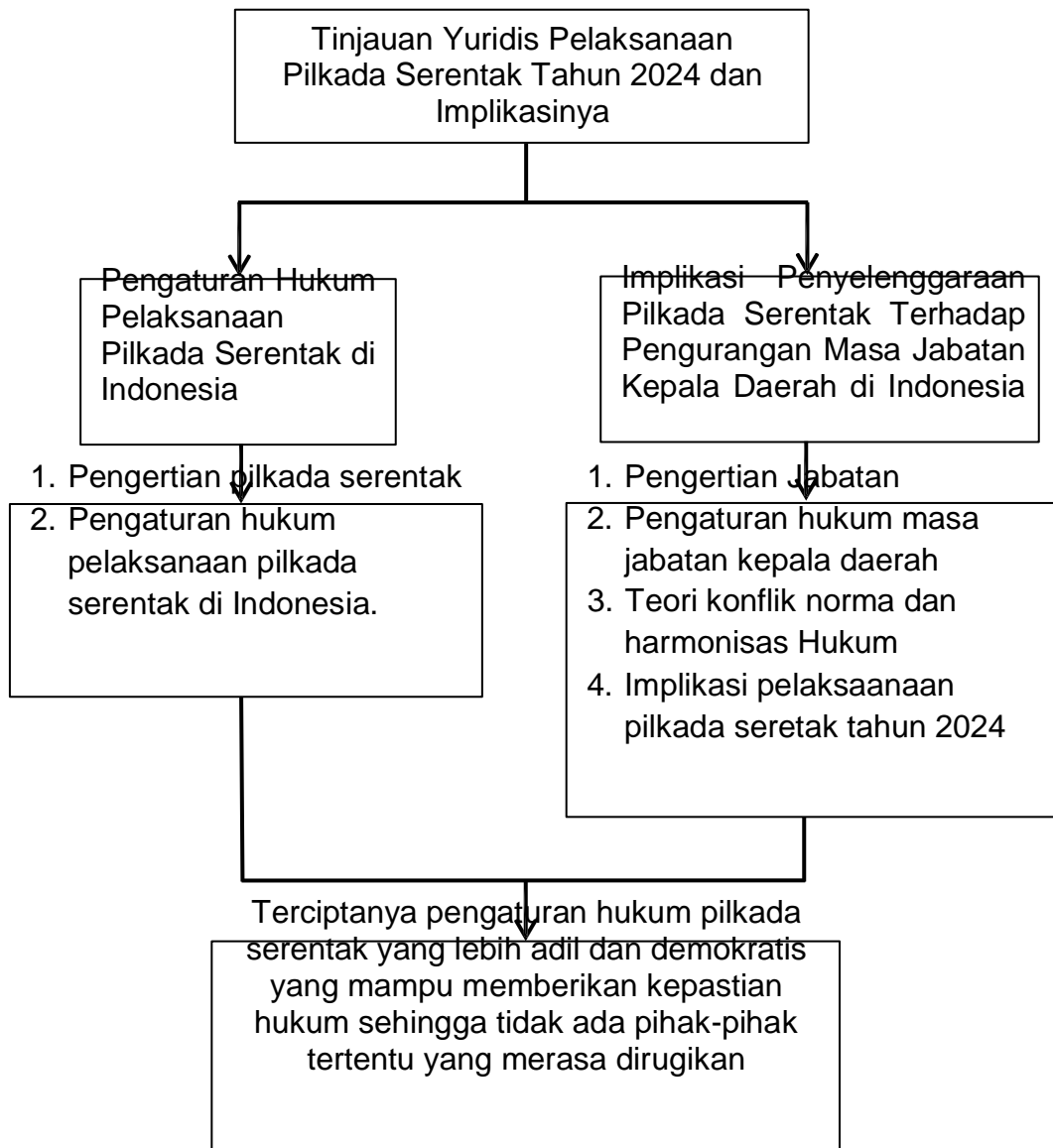
Selanjutnya pada rumusan masalah kedua, konsep yang digunakan dalam menganalisis adalah konsep jabatan dan pengaturan hukum masa jabatan kepala daerah, teori konflik norma dan harmonisasi hukum, serta implikasi pengaturan hukum pilkada serentak tahun 2024.

Rumusan masalah kedua diawali dengan menjelaskan terkait pengertian jabatan dan pengaturan hukum masa jabatan kepala daerah. Setelah itu, menjelaskan terkait teori dan asas konflik norma, serta harmonisasi hukum. Kemudian dengan menggunakan teori dan asas konflik norma tersebut pembahasan tersebut dilanjutkan secara spesifik dengan menghubungkan teori tersebut dengan adanya tumpang tindih norma. Dalam hal ini konflik norma antara ketentuan Pasal 162 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dengan Pasal 201 ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, maupun Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta prinsip kepastian hukum Pasal 28 D ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lalu, untuk menyelesaikan konflik norma tersebut dilakukan proses harmonisasi hukum, baik secara horizontal maupun vertikal. Terakhir pembahasan ditutup dengan menjelaskan secara umum terkait implikasi yang ditimbulkan dari pengaturan hukum pilkada

serentak tahun 2024 terhadap kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih hasil pilkada serentak tahun 2020.

### Bagan Kerangka Pikir



### F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah kegiatan memberikan definisi secara ringkas dan jelas kepada variabel penelitian yang akan teliti

dengan tujuan untuk menspesifikkan kegiatan, ataupun memberikan suatu operasional untuk mengukur variabel tersebut. Adapun definisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tinjauan yuridis adalah suatu kegiatan pengumpulan data, penyelidikan, analisa, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan berdasarkan hukum dan undang-undang.
2. Implikasi adalah konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan atau kegiatan tertentu.
3. Pilkada serentak adalah suatu proses pemilihan kepala daerah oleh penduduk yang telah memenuhi syarat dan terdaftar secara administratif di daerah setempat yang dilakukan secara langsung dan serentak di seluruh daerah di Indonesia.
4. Masa jabatan adalah kesempatan yang dimiliki oleh seseorang untuk memegang suatu jabatan atau tugas-tugas tertentu dalam periode atau rentang waktu tertentu.
5. Kepala daerah adalah seseorang yang dipilih melalui pemilihan dan memiliki tugas serta wewenang untuk memimpin, dan mengatur, serta mengurus daerah otonomnya masing-masing sesuai asas desentralisasi, yang meliputi: Gubernur untuk wilayah provinsi, Bupati untuk wilayah kabupaten, serta Wali Kota untuk wilayah kota.