



INFO Singkat

PEMERINTAHAN DALAM NEGERI

Vol. VI, No. 02/II/P3DI/Januari/2014

Kajian Singkat terhadap Isu-Isu Terkini

PILKADA SERENTAK DALAM RUU PILKADA

Indra Pahlevi*)

Abstrak

RUU Pilkada masih dibahas oleh Komisi II DPR RI dan Pemerintah dan Pimpinan Komisi II DPR RI bertekad untuk menyelesaikannya pada Masa Persidangan ini. Penuntasan RUU ini merupakan momentum yang tepat apalagi adanya Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Pemilu Serentak yang akan dimulai 2019 mendatang. Sejalan dengan itu beberapa isu krusial yang ada pada pembahasan RUU Pilkada ini dapat bisa seiring dengan Putusan MK tersebut dan dihadirkan gagasan pilkada serentak secara nasional sehingga dalam kurun waktu 5 tahun, Indonesia hanya menyelenggarakan 2 kali pemilihan, yaitu Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta pemilihan untuk memilih kepala daerah baik gubernur maupun bupati/walikota

Pendahuluan

Sudah setahun lebih RUU tentang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dilakukan pembahasannya oleh Komisi II DPR RI bersama Pemerintah. Namun hingga awal tahun 2014 ini belum juga terselesaikan. Hal itu disebabkan karena masih ada beberapa isu krusial yang menjadi perdebatan antar-fraksi serta antara fraksi dan Pemerintah. Beberapa isu tersebut terutama terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah baik gubernur maupun bupati/walikota. Meskipun pada akhirnya, Pemerintah mengubah posisinya dari semula pemilihan gubernur dilakukan oleh DPRD dan pemilihan bupati/walikota dilakukan secara langsung, berubah posisi menjadi pemilihan gubernur secara langsung dan pemilihan bupati/walikota dilakukan oleh DPRD.

Alasan utama perubahan posisi tersebut,

selain hasil dari beberapa kali *lobby* antar-fraksi dan Pemerintah juga karena mengingat dampak yang ditimbulkan oleh kedua jenis pemilihan dari kedua tingkatan kepala daerah tersebut. Dengan jumlah lebih dari 500 kabupaten/kota saat ini, maka potensi terjadinya gesekan baik yang bersifat horisontal maupun vertikal akan dapat dikurangi serta dapat menghemat anggaran atau biaya penyelenggaraannya. Selain itu, terdapat alasan agar posisi gubernur dapat lebih “kuat” daripada bupati/walikota yang selama ini selalu muncul “pembangkangan” kepada gubernur karena merasa sama-sama legitimate dan memiliki wilayah dengan otonomi yang berada di kabupaten/kota.

Isu krusial lainnya terkait dengan persoalan paket atau tidak satu paket kepala daerah dan wakil kepala daerah. Hal tersebut sangat terkait dengan alasan pemerintah

*) Peneliti Madya bidang Bidang Politik dan Pemerintahan pada Tim Politik Dalam Negeri, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: indra.pahlevi@dpr.go.id

Info Singkat

© 2009, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)
Sekretariat Jenderal DPR RI
www.dpr.go.id
ISSN 2088-2351



9 772088 235001

tentang efektivitas pemerintahan yang selama ini dinilai berdasarkan data bahwa terjadi ketidakharmonisan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah sesaat setelah terpilih dalam pilkada. Apalagi kondisi tersebut diperparah dengan sumber partai politik dari kedua pemimpin daerah tersebut yang berbeda. Oleh karena itu Pemerintah mengusulkan agar wakil kepala daerah diusulkan oleh kepala daerah terpilih, sementara sebagian besar fraksi di Komisi II DPR RI tetap mengharapkan agar pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah tetap dalam satu paket.

Atas beberapa hal krusial tersebut, maka pembahasan menjadi berlarut-larut. Namun demikian Pimpinan Komisi II DPR RI merencanakan akan menyelesaikan RUU Pilkada ini pada awal tahun 2014 dan sudah dimulai pembahasan di tingkat Panitia Kerja pada minggu ketiga Januari 2014 dan selanjutnya akan dibahas secara maraton. Sebenarnya apa saja yang menjadi faktor terhambatnya pembahasan RUU Pilkada ini serta bagaimana proses politik yang berlangsung di Komisi II? Dapat kita bahas pada bagian berikut.

Pembahasan RUU Pilkada

RUU tentang Pemilihan Kepala Daerah (RUU Pilkada) masuk ke DPR RI pada akhir tahun 2011. Secara formal RUU Pilkada masuk ke DPR RI sesuai dengan Surat Presiden Nomor R-65/Pres/12/2011 tanggal 15 Desember 2011, perihal penunjukan wakil untuk membahas RUU tentang Pemilihan Kepala Daerah. Pemerintah menugaskan Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Hukum dan HAM baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk mewakili dalam membahas RUU tersebut.

Sesuai dengan Keputusan Rapat Bamus DPR RI tanggal 12 Januari 2012 dan Surat Pimpinan DPR RI Nomor TU.04/00311/DPR RI/I/2012 tanggal 12 Januari 2012, memutuskan/menyetujui Penanganan RUU tentang Pemilihan Kepala Daerah diserahkan kepada Komisi II DPR RI. Dengan demikian hingga Januari 2014 ini, proses pembahasan sudah berlangsung selama 2 (dua) tahun yang juga belum berhasil untuk disetujui dan apalagi disahkan menjadi undang-undang.

Dalam pembahasan RUU Pilkada hingga awal Januari 2014, masih terdapat setidaknya 7 (tujuh) kluster isu atau materi yang belum sepenuhnya tuntas memperoleh kesepakatan semua fraksi dan Pemerintah. Adapun ketujuh kluster isu atau materi tersebut adalah:

Tabel
7 Kluster Isu RUU Pilkada

No	Isu/Materi	Keterangan
1.	Mekanisme Pemilihan	secara umum sudah disepakati untuk pemilihan gubernur secara langsung, namun pemilihan bupati/walikota masih terdapat dua opsi, yaitu secara langsung dan oleh DPRD
2.	Paket/Tidak Satu Paket	Pemerintah menginginkan wakil kepala daerah tidak satu paket dan hanya diusulkan oleh kepala daerah terpilih dan dapat berasal dari PNS atau Non-PNS yang didukung beberapa fraksi seperti Fraksi PD. Sementara sebagian besar fraksi lainnya menginginkan satu paket antara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
3.	Syarat ikatan perkawinan/darah Kepala Daerah	Sebagian besar fraksi setuju dengan usulan pemerintah bahwa perlu diatur terhadap syarat bagi calon yang memiliki ikatan darah atau perkawinan dengan petahana (incumbent). Tetapi harus diformulasikan dengan ketentuan yang tidak melanggar hak asasi manusia untuk ikut dalam pencalonan.
4.	Tugas dan Wewenang	Dilimpahkan kepada RUU tentang Pemerintahan Daerah

5.	Penyelesaian Sengketa Hasil	Masih terdapat beberapa pilihan penyelesaian yaitu diselesaikan oleh MK untuk kedua jenis pemilihan atau diselesaikan oleh MK hanya untuk gubernur sedangkan sengketa hasil pilbup/walikota oleh MA atau sebaliknya atau keduanya oleh MA. Perkembangan terakhir akan disesuaikan dengan usulan pilkada serentak.
6.	Pilkada Serentak	Seluruh fraksi sepakat dengan usulan pilkada serentak termasuk Pemerintah. Apalagi adanya Putusan MK terhadap Pemilu Serentak 2019. Namun demikian masih dicari format yang tepat agar tidak terjadi gejolak politik yang tinggi serta sejalan dengan tujuan menciptakan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pilkada.
7.	Dana	Sebagian besar fraksi sepakat dianggarkan oleh APBD dengan standarisasi dan mekanisme jelas. Namun mengikuti perkembangan Putusan MK tentang Pemilu Serentak, maka perlu dipikirkan bahwa penganggaran pilkada dibebankan kepada APBN.

Sumber: Hasil Lobby dan Pembahasan Rapat Panja RUU Pilkada 23-26 Januari 2014 (diolah)

Berdasarkan matriks di atas terlihat bahwa beberapa isu sudah dapat disepakati seperti syarat ikatan darah atau perkawinan dengan catatan agar tidak dinilai sebagai bentuk pelanggaran hak politik seseorang untuk menjadi calon kepala daerah. Juga terhadap pilkada serentak yang secara substansial dapat disetujui oleh semua fraksi dengan beberapa format dan apalagi setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap pemilu serentak tahun 2019. Begitu juga terhadap

penyelesaian sengketa meskipun masih terdapat beberapa pilihan, namun sesungguhnya isu tersebut tidak menjadi sesuatu yang sulit untuk diputuskan dengan mengingat kebutuhan akan penyelesaian hasil yang terbaik. Berbagai kejadian menjadi pelajaran penting bagi Komisi II dan Pemerintah seperti kasus mantan Ketua MK Akil Mochtar serta Putusan MK tentang Pemilu Serentak. Yang paling utama adalah hadirnya penyelesaian sengketa hasil yang adil dan transparan.

Yang paling mengganjal adalah terkait paket atau tidak satu paket bagi wakil kepala daerah. Hal ini sangat penting bagi partai politik. Sementara Pemerintah berpandangan bahwa efektivitas pemerintahan sangat penting dan salah satu sebabnya adalah tidak harmonisnya antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Terhadap isu ini perlu kiranya dilakukan pendekatan asas manfaat sekaligus tidak menghilangkan akomodasi kepentingan secara terbatas dan terukur. Kepala daerah tetap memiliki kendali tetapi sumbernya tidak harus dari satu sumber dan dibuka seluas-luasnya bagi yang memiliki kompetensi.

Terakhir terhadap mekanisme pemilihan khususnya bagi bupati/walikota, seharusnya keika disepakati adanya pilkada serentak, maka pemilihan langsung menjadi satu pilihan terbaik agar kompatibel dengan gagasan pemilihan yang legitimate, sederhana, mudah, sekaligus murah. Sebab, belum ada jaminan pemilihan oleh DPRD juga lebih murah dan tidak hadirnya konflik baik horisontal maupun vertikal.

Pilkada Serentak

Pascalahirnya Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 tentang Pengujian UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD Negara RI Tahun 1945 yang mengabulkan sebagian, yaitu dengan putusan bahwa Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan tersebut berlaku pada tahun 2019. Artinya bahwa ketentuan UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang menyebutkan bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden diselenggarakan setelah pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD dianggap MK bertentangan dengan konstitusi, sehingga pada pemilu 2019 harus diselenggarakan

serentak atau bersamaan dengan pemilihan untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Selanjutnya, putusan Mahkamah Konstitusi di atas akan memiliki pengaruh pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang juga memiliki wacana untuk diselenggarakan secara serentak guna mengurangi biaya politik (political cost) serta biaya ekonomi (economical cost) yang selama ini menjadi “senjata” Pemerintah untuk mengembalikannya kepada DPRD. Setidaknya data yang dirilis Indonesia Corruption Watch (ICW) memperlihatkan biaya penyelenggaraan pilkada di Indonesia 2010 mencapai Rp 3,6 triliun. Sementara, dana yang dikeluarkan para kandidat di 244 Pilkada pada tahun tersebut diperkirakan mencapai Rp 10,9 triliun. Namun demikian tingginya biaya tersebut tidak otomatis menjadi alasan untuk kemudian mengubah pilkada dilakukan oleh DPRD kembali. Alasannya, belum ada jaminan pemilihan oleh DPRD akan mengubah secara signifikan ongkos yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pilkada. Belum lagi bila dikaitkan dengan soal kualitas dan legitimasinya.

Dengan adanya Putusan MK di atas, maka perlu dikembangkan wacana tentang diselenggarakannya pilkada serentak apapun modelnya guna lebih sinkron lagi dengan penyelenggaraan pemilu serentak. Artinya, gagasan pilkada serentak ini dapat mencapai tujuan hadirnya proses pemilihan yang efektif dan efisien baik dari sisi politik maupun ekonominya. Apalagi rakyat kita saat ini cenderung jenuh yang ditandai menurunnya partisipasi pemilih dalam setiap pilkada di daerah-daerah bahkan hingga di bawah 50% dari daftar pemilih.

Lalu bagaimana gagasan pilkada serentak ini dapat terwujud? Salah satunya melalui pengaturannya dalam RUU Pilkada yang masih dibahas oleh Komisi II DPR RI dan Pemerintah saat ini. Secara normatif, diatur bahwa penyelenggaraan pilkada dilaksanakan secara bersamaan baik untuk memilih gubernur maupun bupati/walikota. Selanjutnya diatur dalam ketentuan peralihan terhadap berbagai pilkada yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu setelah pemilu 2014 dan selanjutnya akan diselenggarakan pilkada serentak pada tahun 2020 atau setahun setelah pemilu serentak. Hal ini menjadi kewenangan pembentuk undang-undang karena UUD Negara RI Tahun 1945 tidak mengatur periodisasi kepala daerah sehingga ketika ada periode kepala daerah yang terpotong tidak sampai 5 tahun, maka UU

berhak mengaturnya dengan tetap mengingat asas proporsionalitas, keadilan, serta dampak politisnya.

Pada akhirnya rakyat hanya akan dihadapkan kepada 2 kali pemilihan dalam kurun waktu dua tahun yaitu pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD serta pemilihan presiden dan wakil presiden, serta pemilihan serentak untuk memilih kepala daerah satu tahun berikutnya. Sisa waktu dapat difokuskan untuk membangun baik tingkat nasional maupun daerah.

Penutup

Sebagai penutup dapat disampaikan bahwa saat inilah momentum untuk menyelesaikan pembahasan RUU tentang Pilkada. Hal ini sangat penting dengan mengingat berbagai faktor yaitu, pertama, faktor menjelang berakhirnya masa jabatan keanggotaan DPR RI periode 2009 – 2014 yang notabene masih memiliki kewajiban untuk menyelesaikan RUU ini, kedua, seiring dengan momentum putusan MK tentang Pemilu serentak 2019 guna lebih mengefisien dan mengefektifkan penyelenggaraan pemilu, dan ketiga, momentum untuk memperbaiki format penyelenggaraan pilkada yang sejalan dengan penataan pemilu secara keseluruhan tanpa mengurangi nilai demokrasi yang sudah berkembang baik di Indonesia.

Komisi II DPR RI dan Pemerintah serta DPD harus memiliki komitmen untuk menyelesaikannya tanpa melihat secara pragmatis kepentingan setiap fraksi dan/atau partai politik. Kepentingan yang harus muncul adalah kepentingan bangsa dan negara guna mensejahterakan rakyat.

Rujukan

1. Hasil Pembahasan Panitia Kerja RUU Pilkada tanggal 23 – 26 Januari 2014.
2. Matriks Hasil Lobby RUU Pilkada per tanggal 1 Oktober 2013.
3. Draft RUU Pilkada dari Pemerintah.
4. “RUU Pilkada Masih Belum Jelas”, dalam Harian Republika, tanggal 3 Oktober 2013.