



## PILKADA SERENTAK 2015 DAN AGENDA GOOD GOVERNANCE

Dewi Sendhikasari D\*)

### Abstrak

*Pilkada serentak merupakan salah satu upaya mewujudkan good governance. Pilkada serentak, untuk sebagian, dapat menjadi sarana untuk menciptakan efektifitas dan efisiensi dalam proses demokrasi yang selama ini terlalu sering terjadi sehingga banyak menimbulkan permasalahan di masyarakat. Selain itu, pilkada serentak juga diarahkan untuk dapat menghasilkan sebuah kepemimpinan baru di daerah yang dapat mendorong terciptanya good governance dalam pemerintahan ke depan.*

### Pendahuluan

Dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945 disebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.

Sejalan dengan semangat desentralisasi, sejak tahun 2005 pemilihan kepala daerah (pilkada) dilaksanakan secara langsung. Semangat dilaksanakannya pilkada seperti ini adalah sebagai upaya koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya, di mana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh DPRD. Melalui pilkada langsung, upaya menjadikan demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat (pemilih) menjadi semakin terbuka. Melalui pilkada dengan mekanisme seperti ini, masyarakat sebagai pemilih berhak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya dalam

memilih pemimpin politik mereka.

Namun demikian, masih banyaknya permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan pilkada langsung dan berbagai wacana yang berkembang terkait pilkada serentak, mendorong pemerintah untuk membentuk peraturan perundang-undangan tersendiri mengenai pilkada tersebut. Karena itu, kiranya tidak berlebihan jika wacana pilkada serentak tersebut telah digulirkan sejak lama. Pilkada serentak yang telah diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2015 yang lalu merupakan periode pertama dilaksanakannya pilkada tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Secara normatif, salah satu sasaran dilaksanakannya pilkada

\*) Peneliti Muda Kebijakan dan Administrasi Publik pada Bidang Politik Dalam Negeri, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Email: sendhik@gmail.com.



serentak adalah untuk menciptakan efektivitas dan efisiensi secara politik dan ekonomi terutama penghematan anggaran pilkada. Sasaran lain, pilkada serentak juga didorong oleh keinginan pemerintah untuk mengurangi tingkat kejenuhan masyarakat karena seringnya pelaksanaan pilkada dan dampak turunannya seperti menurunnya tingkat partisipasi pemilih di setiap pelaksanaan pemungutan suara. Selain itu, pilkada serentak ini juga sekaligus diarahkan untuk mengoreksi mekanisme pilkada langsung sebelumnya yang terbukti telah mendorong terjadinya proses politik yang mengalami dinamika yang kurang sehat. Dinamika kurang sehat ini diakibatkan oleh terlalu seringnya pergantian pemimpin sehingga berdampak kepada kurang kondusifnya penyelenggaraan pemerintahan khususnya di daerah, situasi yang pada akhirnya berpengaruh terhadap semua aspek kehidupan masyarakat.

Berbagai persiapan telah dilakukan oleh pemerintah, penyelenggara pemilu, hingga peserta pemilu baik calon yang diusung partai politik maupun perorangan. Berdasarkan catatan Komisi Pemilihan Umum (KPU), sebanyak 269 daerah terdiri dari 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 36 kota seharusnya telah menyelenggarakan pilkada serentak tahun 2015. Provinsi Sumatera Utara menjadi penyumbang terbanyak dengan 23 kabupaten/kota yang menyelenggarakan pilkada serentak.

### **Beberapa Permasalahan Jelang Pilkada Serentak 2015**

Sebelum pelaksanaan pilkada serentak, Menteri Dalam Negeri, Tjahjo Kumolo, menegaskan bahwa pilkada serentak ini ditujukan untuk memantapkan sistem presidensial. Menurutnya, seiring dengan kuatnya dorongan dan kemauan politik pemerintah, pilkada serentak terbukti tidak mengalami masalah signifikan baik menjelang maupun pelaksanaannya. Namun demikian, sejumlah kendala kecil tetap dapat diidentifikasi keberadaannya seperti kendala geografis daerah yang sulit dijangkau. Kendala lain, masih terdapat sejumlah permasalahan yang dihadapi KPU, baik persoalan teknis maupun non-teknis, KPU mencatat bahwa sebelum pelaksanaan pilkada serentak sembilan daerah masih belum tuntas dalam menetapkan pasangan calon. Selain itu, masih ada 22 kandidat yang belum ditetapkan pencalonannya karena belum mendapat surat pemberhentian dari

jabatannya di instansi pemerintah daerah maupun DPRD. Persoalan lain, adanya pemotongan anggaran pilkada di beberapa daerah. Di Sulawesi Tengah, alokasi anggaran yang sebelumnya disepakati sebesar Rp100 miliar dipangkas menjadi Rp88,9 miliar. Kasus yang sama terjadi di Kabupaten Konawe Utara, Sulawesi Tenggara, anggaran yang sebelumnya disepakati sebesar Rp17,8 miliar dikurangi menjadi Rp14,3 miliar. Kasus yang sama terakhir adalah pemotongan anggaran pilkada serentak sebesar Rp2 miliar.

Ketua KPU Husni Kamil Manik, mengidentifikasi sejumlah masalah menjelang pelaksanaan pilkada serentak seperti proses pencalonan, anggaran, logistik kampanye, Daftar Pemilih Tetap (DPT), hingga logistik untuk pemilihan. Sejak dilakukan penetapan calon peserta pilkada pada 24 Agustus 2015, hingga pertengahan november yang lalu, proses pencalonan tidak lepas dari masalah. Dari 269 daerah, tiga daerah masih memiliki calon tunggal yang sampai dilaksanakannya pilkada serentak belum mendapat legalitas dari Mahkamah Konstitusi (MK), yaitu Tasikmalaya, Blitar dan Timor Tengah Utara. Tak hanya itu, terdapat 43 pasangan calon (paslon) yang dinyatakan tidak memenuhi syarat oleh KPUD. Akibatnya, para paslon tersebut ramai-ramai menggugat KPUD ke Pengawas Pemilu (Panwaslu) kabupaten/kota dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) di tingkat provinsi. Tahapan tersebut terbukti telah mengundang konflik yang penyelesaiannya sampai pada tingkatan Mahkamah Agung (MA). Bahkan, lebih dari delapan paslon yang menggugat sampai tingkatan kasasi.

Terkait masalah anggaran, menjelang pelaksanaan pilkada serentak, dari 269 daerah peserta pemilihan, baru 102 daerah yang anggarannya telah dicairkan 100 persen. Akarnya adalah adanya upaya pengurangan nilai anggaran yang sudah disetujui dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NHPD). Kasus lain, anggaran yang telah disepakati pun berbeda dengan yang tercantum dalam NHPD sehingga perlu untuk direvisi kembali. Selain itu, masalah fasilitas kampanye yang dianggap kurang memuaskan pasangan calon. Seperti diketahui kampanye calon kepala daerah pada pilkada serentak ini difasilitasi oleh KPU termasuk di dalamnya fasilitas kampanye. Dengan demikian, KPU akan selalu menggunakan prinsip efektivitas dan

efisiensi dalam pelaksanaannya. Persoalan lainnya terkait daftar pemilih tetap (DPT), yang penyiapannya dilakukan secara terpusat melalui Kementerian Dalam Negeri.

Tidak hanya sampai di situ, persoalan lain misalnya, terkait data di perbatasan daerah administratif, situasi yang mendorong penyisiran kembali data DPT. Terakhir adalah persoalan pengadaan distribusi logistik. Persoalan ini terjadi akibat kondisi beberapa daerah yang sulit dijangkau, Termasuk di dalamnya adalah alat transportasi yang kurang memadai. Terlepas dari sejumlah persoalan penting tersebut, pilkada serentak yang dilakukan kali pertama ini terbukti telah sukses dilaksanakan meskipun sejumlah kecil daerah pada akhirnya dilaksanakan penundaan. Sukses ini menguatkan keyakinan pemerintah bahwa pilkada serentak harus menjadi upaya nyata dalam mengarahkan proses pilkada yang efektif dan efisien.

### **Pilkada Serentak Dalam Upaya *Good Governance***

Sistem pemerintahan suatu negara yang demokratis tidak terlepas dari kekuasaan politik. Indonesia sebagai negara yang menganut sistem demokrasi dalam pemerintahan sejak reformasi berusaha merealisasikan demokrasi yang baik yang bisa digunakan sebagai landasan terlaksananya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Di dalam negara yang pemerintahannya dijalankan secara demokratis akan meletakkan para pejabatnya dalam posisi untuk selalu bisa dikontrol oleh rakyat. Pemilihan yang dilakukan oleh rakyat terhadap para elit politik mereka merupakan inti dari pelaksanaan demokrasi. Mekanisme seperti ini juga sekaligus memaksa mereka untuk senantiasa mengedepankan akuntabilitasnya kepada rakyat.

Salah satu wujud dari akuntabilitas itu adalah agar semua produk hukum dan kebijakan yang menyangkut kehidupan rakyat banyak harus diupayakan didasarkan aturan main yang disepakati dalam setiap kerangka hukum sehingga rakyat mempunyai akses untuk mengatur dan mengendalikannya. Di samping itu, lembaga pemerintah berkepentingan untuk menciptakan tata pemerintahan yang demokratis mulai dari upaya merancang dan menata perumusan kebijakan, proses pelaksanaan dan evaluasi kebijakan tersebut.

Proses menciptakan tata pemerintahan yang demokratis salah satunya adalah dengan pelaksanaan pilkada langsung yang telah dilakukan sejak 2005 sebagai upaya untuk mempercepat konsolidasi demokrasi. Konsolidasi demokrasi ini akan semakin tertopang melalui mekanisme pilkada langsung serentak. Alasannya, pilkada langsung serentak dapat mempercepat terjadinya *good governance* karena selain rakyat bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan, efektivitas dan efisiensi secara politik dan ekonomi juga dapat dilakukan.

Seiring dengan perjalanan waktu banyak dilakukan perbaikan terhadap peraturan perundang-undangan terkait pilkada di antaranya perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 yaitu UU Nomor 12 Tahun 2008, dan kemudian diganti dengan UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dan yang terakhir diperbaharui dengan UU Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Selain peraturan perundang-undangan tersebut, juga dibentuk beberapa peraturan terkait penyelenggara pemilu dan peraturan-peraturan lain yang mendukung implementasi pilkada serentak.

Dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 Pasal 201 tersebut, pelaksanaan pilkada serentak dibagi ke dalam 3 (tiga) periode masa peralihan yaitu:

1. Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015. Pemungutan suara serentak hasil pemilihan tahun 2015 akan dilaksanakan pada tahun 2020;
2. Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun

2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Februari tahun 2017. Pemungutan suara serentak hasil pemilihan tahun 2017 akan dilaksanakan pada tahun 2022;

3. Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2018 dan tahun 2019 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Juni tahun 2018. Pemungutan suara serentak hasil pemilihan tahun 2018 akan dilaksanakan pada tahun 2023.

Sedangkan pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada tahun 2027 dimana masih 12 tahun lagi pilkada serentak dilaksanakan secara nasional. Serangkaian peraturan perundang-undangan tentang pilkada telah disiapkan. Namun demikian, pemerintah tetap harus memberikan bobot perhatian dan kemauan politiknya sehingga skenario pelaksanaan pilkada serentak tahapan berikutnya, termasuk di dalamnya segenap persoalan yang terjadi dalam tahapan kali pertama, akan dapat mudah dikelola.

## Penutup

Sejumlah argumentasi dan asumsi yang memperkuat pentingnya pilkada antara lain yaitu dengan pilkada dimungkinkan untuk mendapatkan kepala daerah yang memiliki kualitas dan akuntabilitas. Pilkada perlu dilakukan untuk menciptakan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan di tingkat lokal, serta dengan pilkada terbuka kemungkinan untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan nasional karena makin terbuka peluang bagi munculnya pemimpin-pemimpin nasional yang berasal dari bawah atau daerah. Selain itu, pilkada serentak yang mulai bergulir diharapkan dalam terus memperkokoh upaya mewujudkan *good governance* di tingkat lokal. Dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 telah diatur konsepsi pemungutan suara serentak menuju pemungutan suara serentak secara nasional. Undang-Undang ini memformulasikan ulang tahapan menuju pemilu serentak nasional tersebut dengan mempertimbangkan

pemotongan periode masa jabatan yang tidak terlalu lama dan masa jabatan penjabat yang tidak terlalu lama, kesiapan penyelenggara pemilihan, serta dengan memperhatikan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD secara serentak pada tahun 2019.

Segegap upaya pengelolaan berbagai permasalahan yang terjadi menjelang dan pada saat pelaksanaan pilkada serentak tahun 2015 ini, diharapkan menjadi landasan politik yang kuat dalam menapati pelaksanaan pilkada serentak putaran berikutnya. Hal ini kiranya tidak berlebihan karena dalam waktu dekat dua gelombang pilkada serentak putaran berikutnya pada tahun 2017 dan 2018 sudah siap digelar, pelaksanaan yang sekaligus menjadi landasan praksis dalam penyelenggaraan pilkada serentak secara nasional pada tahun 2027 sesuai amanat UU No. 8 Tahun 2015.

## Referensi

- Bambang Istianto. 2013. *Demokratisasi Birokrasi*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Miftah Thoha. 2004. *Birokrasi & Politik di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Mendagri Sebut Pilkada Siap 99 Persen Dilaksanakan. <http://www.beritasatu.com/nasional/323380-mendagri-sebut-pilkada-siap-99-persen-dilaksanakan.html> diakses tanggal 30 November 2015.
- Pilkada di Daerah Masih Sisakan Permasalahan. <http://waspada.co.id/pilkada/pilkada-di-daerah-masih-sisakan-permasalahan/>; diakses tanggal 30 November 2015.
- Syafran Sofyan. Permasalahan dan Solusi Pemilukada. <http://www.lemhannas.go.id/portal/daftar-artikel/1634-permasalahan-dan-solusi-pemilukada.html>; diakses tanggal 30 November 2015.
- Wahyu Sabda kuncahyo. Pemerintah Diminta Segera Atasi Masalah Pilkada. <http://www.rmol.co/read/2015/11/11/224097/Pemerintah-Diminta-Segera-Atasi-Masalah-Pilkada->; diakses tanggal 30 November 2015.
- Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.