



## KEWENANGAN KPU DALAM PENYUSUNAN PKPU PILKADA SERENTAK

Dewi Sendhikasari D.\*)

### Abstrak

*Pilkada serentak yang direncanakan dimulai pada Desember 2015 diharapkan sebagai awal mula reformasi demokrasi di Indonesia. KPU ditunjuk sebagai lembaga penyelenggara pilkada serentak diharapkan dapat membentuk PKPU yang sesuai dengan kewenangannya sebagai pedoman pelaksanaan tahapan-tahapan pilkada nantinya. Sebagai kewenangan atributif dari KPU, maka PKPU yang dihasilkan harus mencerminkan semangat UU No. 1 dan No. 8 Tahun 2015 yaitu semangat efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraannya. Harapannya akan terselenggara Pilkada secara demokratis dan beradab.*

### Pendahuluan

Data Kementerian Dalam Negeri mencatat daerah otonom di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota mencapai 541 daerah. Jumlah kepala daerah yang habis masa jabatannya pada 2015 sebanyak 204 daerah, kepala daerah yang habis masa jabatannya pada 2016 sebanyak 100 daerah. Kepala daerah yang habis masa jabatannya pada 2017 sebanyak 67 daerah, pada 2018 sebanyak 118 daerah, dan pada 2019 sebanyak 52 daerah. Adapun kesepakatan terbaru yang tertuang dalam UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang Undang yang menyangkut jadwal penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung dan serentak

dibagi menjadi tujuh gelombang. Pilkada serentak gelombang pertama akan dilakukan pada Desember 2015 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2015 serta pada semester pertama 2016. Pilkada serentak ini akan diikuti oleh 269 daerah, terdiri dari 201 daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada Juni-Desember 2015 dan 68 daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada Januari-Juni 2016. Tahapan pelaksanaan pilkada tersebut dimulai pada akhir April 2015.

Lalu pilkada serentak gelombang kedua akan dilaksanakan pada Februari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2017. Pilkada serentak gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018 untuk kepala

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



daerah yang masa jabatannya berakhir pada 2018 dan 2019. Pilkada serentak gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk kepala daerah hasil pemilihan Desember 2015. Pilkada serentak gelombang kelima akan dilaksanakan pada 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan pada Februari 2017. Pilkada serentak gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2018. Kemudian, dilakukan pilkada serentak secara nasional pada 2027. Jadi mulai 2027, pilkada dilakukan secara serentak di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota di Indonesia, untuk seterusnya dilakukan kembali tiap lima tahun sekali.

Sehubungan dengan adanya tujuh gelombang pilkada serentak itu, menurut Wakil Ketua Komisi II DPR RI Lukman Edy, pada provinsi, kabupaten, atau kota yang kepala daerahnya habis masa jabatannya maka sambil menunggu kepala daerah baru hasil pilkada serentak itu maka akan diangkat penjabat gubernur, penjabat bupati, dan penjabat walikota. Untuk penjabat gubernur berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya atau eselon satu, sedangkan untuk mengisi kekosongan jabatan bupati dan walikota akan diangkat penjabat bupati dan walikota dari jabatan pimpinan tinggi pratama atau eselon dua.

Namun demikian, persiapan penyelenggaraan pilkada serentak tersebut masih menimbulkan polemik terutama terkait kesiapan anggaran dan peraturan. Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak akan memaksakan untuk melaksanakan tahap pilkada di daerah yang belum menyiapkan anggaran. Beberapa daerah mungkin menunda pelaksanaan pilkada sampai anggaran siap. Hingga saat ini, sebagian besar daerah memang sudah berkomitmen untuk menyediakan anggaran. Namun, sebagian lagi hingga saat ini belum menyatakan sanggup mendanai hajatan publik itu. Menurut Komisioner KPU Ida Budhiati, jika memang tidak tersedia dana di suatu daerah dan KPU sulit melaksanakan pemungutan suara tahun 2015, maka daerah tersebut akan diikutkan pada pilkada gelombang berikutnya. Penundaan hingga gelombang berikutnya itu merupakan opsi terburuk. Adapun opsi lainnya yaitu penundaan tahap beberapa hari dengan catatan ada komitmen pemerintah daerah untuk menyediakan anggaran, meskipun terlambat. Karena bagaimanapun, tahapan pilkada membawa konsekuensi anggaran. Selain itu KPU sebagai penyelenggara pilkada dituntut untuk segera menyelesaikan

Peraturan KPU (PKPU) yang sesuai ketentuan dalam undang-undang sebagai pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pilkada tersebut.

## Kewenangan KPU

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Putusan ini mengindikasikan bahwa pemilihan kepala daerah bukan merupakan rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945. Sebagai konsekuensinya, maka KPU yang diatur di dalam Pasal 22E tidak berwenang menyelenggarakan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Namun demikian, untuk mengatasi masalah konstitusionalitas penyelenggara tersebut dan dengan mengingat tidak mungkin menugaskan lembaga penyelenggara yang lain dalam waktu dekat ini, maka di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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, ditegaskan bahwa KPU, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) beserta jajarannya, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) masing-masing diberi tugas menyelenggarakan, mengawasi, dan menegakkan kode etik sebagai kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara berpasangan.

KPU sebagai lembaga yang ditunjuk untuk menyelenggarakan pilkada sesuai dengan tugas dan wewenangnya yang tercantum dalam UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Adapun tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota meliputi:

- a. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
- b. mengoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan;
- c. melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilihan;
- d. menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
- e. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara

anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- f. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, maka KPU menyusun peraturan KPU (PKPU) sebagai peraturan pelaksana dan teknis dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang berpedoman kepada UU tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota. Dalam hal penyusunan PKPU, maka KPU berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. PKPU yang dipersiapkan berjumlah 10 (sepuluh) Rancangan PKPU (RPKPU) yang dikonsultasikan kepada Pemerintah dan Komisi II DPR RI. 3 (tiga) diantaranya dapat diselesaikan pada pertengahan April 2015 lalu yaitu PKPU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota; PKPU Nomor 3 Tahun 2015 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi/ Komisi Independen Pemilihan Aceh dan Komisi Pemilihan Umum/ Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota, Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota; dan PKPU Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Sedangkan RPKPU lainnya hasil konsultasi dengan Pemerintah dan DPR RI antara lain:

1. RKPU tentang Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota;
2. RKPU tentang Norma, Standar, Prosedur serta Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;

3. RKPU tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota;
4. RKPU tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota;
5. RKPU tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur, dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota;
6. RKPU tentang Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota;
7. RKPU tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Diharapkan RPKPU tersebut dapat diundangkan sesuai dengan rencana tahapan pilkada karena PKPU tersebut yang menjadi pedoman penyelenggaraan pilkada serentak Desember 2015 mendatang.

## PKPU Pilkada Serentak

Dalam penyusunan PKPU terkait Pilkada, KPU terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah. Setelah penyusunan RPKPU oleh KPU dalam rapat pleno, kemudian RPKPU tersebut dikonsultasikan dengan pembuat Undang-Undang untuk menyinkronkan beberapa pasal strategis UU Pilkada yang diturunkan dalam PKPU. Dalam UU Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) menyatakan bahwa DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara. Untuk selanjutnya setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR tersebut.

Selain itu, dalam Peraturan Tata Tertib DPR RI 2014-2019 Pasal 61 menjelaskan bahwa Komisi dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat

pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas atau rapat tim lain yang dibentuk oleh komisi demi kepentingan bangsa dan negara. Untuk selanjutnya setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi komisi tersebut.

KPU berkonsultasi dengan Pemerintah dan Komisi II DPR RI dalam penyusunan PKPU terkait Pilkada. Dalam konsultasi tersebut, Komisi II DPR RI memberikan rekomendasi dan menyepakati berbagai putusan yang ada dalam PKPU tersebut. KPU mempunyai tugas dan wewenang dalam menyusun PKPU tersebut. Kewenangan tersebut merupakan kewenangan atributif KPU, yaitu kewenangan asli yang diberikan oleh UU kepada lembaga negara. Dalam hal ini kewenangan atributif KPU dalam menyusun PKPU berdasarkan amanat Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2015.

## Penutup

Pilkada serentak yang direncanakan akan dimulai pada Desember 2015 nanti diharapkan sebagai awal mula reformasi demokrasi di Indonesia. Pelaksanaan pilkada serentak diharapkan dapat menekan biaya pemilu dan membuat pesta demokrasi lebih efektif dan efisien. Dengan banyaknya jumlah daerah yang akan menyelenggarakan pilkada serentak, maka besar pula beban dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara pilkada tersebut. Oleh karena itu KPU diharapkan dapat segera menyelesaikan berbagai hal terkait pilkada serentak terutama peraturan yang akan menjadi pedoman teknis pelaksanaan pilkada tersebut.

Sesuai dengan amanah konstitusi UUD 1945 Pasal 22E ayat (5) yang berbunyi "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Hal ini menunjukkan bahwa KPU bersifat nasional yang berarti mencakup seluruh wilayah Indonesia yang meliputi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. KPU bersifat tetap berarti KPU yang permanen dari pusat sampai daerah menjalankan tugasnya secara berkesinambungan. Kemudian KPU bersifat mandiri yang berarti KPU bebas dari pengaruh dan intervensi pihak luar terutama pemerintah. Oleh karena itu, KPU diharapkan dapat menjalankan tugas dan

wewenangnya tanpa adanya intervensi dari pihak manapun terutama dalam penyusunan PKPU. KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu memiliki kewenangan atributif dalam menyusun PKPU untuk menyelenggarakan pilkada serentak. Diharapkan KPU yang telah dirancang dan dikonsultasikan dengan DPR dan Pemerintah dapat segera diundangkan untuk kelancaran tahapan pilkada serentak nantinya. DPR dan Pemerintah juga diharapkan dapat terus mendukung KPU dalam menjalankan tugas dan wewenangnya demi penyelenggaraan pemilu yang demokratis.

## Referensi

- Budi Setiawanto, "Tujuh Gelombang Pilkada Serentak 2015 hingga 2027", <http://www.antarane.ws.com/berita/480618/tujuh-gelombang-pilkada-serentak-2015-hingga-2027>, diakses tanggal 27 April 2015
- Hasil Pembahasan dan Rekomendasi Rancangan PKPU dalam Panja Pilkada Komisi II DPR RI tanggal 24 April 2015
- "Ini 68 Daerah yang juga ikut Pilkada Serentak 2015", <http://www.jpnn.com/read/2015/02/23/288917/Ini-68-Daerah-yang-Juga-Ikut-Pilkada-Serentak-2015>, diakses tanggal 27 April 2015
- Kesepakatan Panja Pilkada Komisi II DPR RI sebagai Rekomendasi Terhadap Rancangan PKPU tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota mengenai Kepengurusan Partai Politik yang berhak mengajukan Pasangan Calon.
- "KPU Buka Peluang Pilkada Tidak Serentak", <http://www.jpnn.com/read/2015/04/15/298095/KPU-Buka-Peluang-Pilkada-Tidak-Serentak>, diakses tanggal 27 April 2015
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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.