

MENATA ULANG DESAIN KESERENTAKAN PILEG, PILPRES, DAN PILKADA

25

Aryojati Ardipandanto

Abstrak

Pada tahun 2024 akan dilaksanakan pemilu legislatif, pemilihan presiden, dan pemilu lokal di 524 daerah. Komisi II DPR RI memunculkan ide untuk memisahkan keserentakan pemilu nasional dan pemilu lokal. Pemilu nasional (pemilihan legislatif dan pemilihan presiden) diselenggarakan secara bersamaan, sedangkan pemilu lokal (pemilihan kepala daerah dan DPRD) diselenggarakan secara serentak namun tidak bersamaan dengan pemilu nasional. Tulisan ini mengkaji bagaimana skema keserentakan pemilu dan pilkada yang sebaiknya digunakan. Hasil kajian menunjukkan, skema yang sebaiknya diambil adalah pilkada serentak tidak dilaksanakan pada tahun yang sama dengan pemilu nasional (2024), tetapi pada tahun 2027 dengan mempertimbangkan kesiapan penyelenggara pemilu, rasionalitas pemilih dalam memberikan suaranya, dan penataan penjadwalan pilkada yang selama ini berbeda-beda di setiap daerah. Komisi II DPR RI sebaiknya dapat menyelesaikan revisi UU pemilu dan pilkada dalam 2021, mempertimbangkan anggaran yang lebih tinggi bagi penyelenggaraan pemilu, dan mengawasi kinerja KPU dalam memberikan kemudahan bagi pemilih dalam memberikan suaranya.

Pendahuluan

Komisi II DPR RI menyetujui penataan ulang desain keserentakan pemilu. Wacana gelaran pemilu legislatif (pileg), yang terdiri dari pemilihan Anggota DPR RI dan DPD RI, serta pemilihan presiden (pilpres) yang akan dilaksanakan bersamaan dengan pemilu kepala daerah (pilkada) serentak di 524 daerah pada tahun 2024 diyakini akan menyulitkan penyelenggara pemilu. Hal itu juga akan memberatkan partai politik dan kandidat yang berkontestasi, serta akan membingungkan masyarakat/

pemilih (Kompas, 7 Januari 2021). Kebingungan pemilih terutama dalam memberikan suara pada pileg, yang salah satunya terindikasi dari jumlah suara tidak sah pada Pileg 2019, yaitu pemilu DPR RI mencapai 17.503.953 suara atau 11,12% dan pemilu DPD RI mencapai 29.710.175 atau 19,2% (Perludem, 2019:14). Wacana penataan ulang pemilu ini didasari oleh ketentuan bahwa pilkada serentak selanjutnya akan diselenggarakan pada November 2024 sesuai amanat UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU



No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perppu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang (Kompas, 7 Januari 2021).

Ketua Komisi II DPR RI Ahmad Doli Kurnia Tandjung menyatakan, desain keserentakan pemilu legislatif dan presiden dengan pilkada akan membuat para kandidat pun kesulitan dalam menyampaikan visi-misinya. Partai politik juga akan kesulitan menyiapkan calon dan strategi untuk 3 pemilu sekaligus karena setiap jenis pemilu memiliki karakteristik yang berbeda dan memerlukan pola strategi yang berbeda pula (Kompas, 7 Januari 2020).

Tulisan ini mengkaji bagaimana desain keserentakan pemilu dan pilkada yang sebaiknya diputuskan untuk diimplementasikan, dengan prinsip menjaga terakomodasinya suara rakyat secara demokratis, yang merupakan syarat utama penyelenggaraan pemilu yang substansial, dan tidak hanya prosedural semata.

Pengalaman Pileg, Pilpres, dan Pilkada Serentak

Dalam menyikapi wacana memisahkan pileg dan pilpres dengan pilkada, perlu melihat pengalaman penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019, di mana pemilihan presiden, pemilihan Anggota DPR RI, pemilihan Anggota DPD RI pemilihan anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota dilaksanakan secara bersamaan. Memang ide pemisahan yang diwacanakan di Komisi II DPR RI adalah keserentakan yang berbeda, yaitu antara pemilu legislatif dan pemilihan presiden (pemilu nasional)

dengan pilkada (pemilu lokal), namun teknis keserentakan penyelenggaraan pemilunya dapat disikapi sama. Inti permasalahan adalah konsekuensi teknis penyelenggaraan pemilu yang serentak itu.

Pada Pemilu Serentak 2019, permasalahan yang ada di antaranya adalah aspek kualitas dan beban kerja penyelenggara pemilu khususnya yang bertugas sebagai pelaksana di lapangan. *Pertama*, dari aspek kualitas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), yang terjadi adalah adanya keterbatasan penyelenggaraan Bimbingan Teknis (Bimtek) dari KPU kepada anggota KPPS, sehingga menyebabkan kualitas Anggota KPPS tidak semuanya optimal. Penyelenggaraan Pemilu Serentak tentunya membutuhkan jumlah Anggota KPPS yang sangat besar, di sisi lain, hal itu sulit diimbangi dengan kapasitas waktu dan tenaga pihak KPU dalam memberikan Bimtek bagi mereka. Contoh kasus adalah DKI Jakarta, KPPS yang tidak mendapatkan bimtek optimal menyebabkan terjadinya banyak kasus Form C1 yang diperuntukkan bagi pindaian ke sistem perhitungan (situng) tidak diisi oleh KPPS, malah dimasukkan kembali ke kotak suara (Perludem, 2019:49). Ini menyebabkan kerawanan atas keamanan keaslian data awal hasil pemungutan suara. *Kedua*, Masalah beban kerja KPPS juga menjadi hal yang mengemuka. Pada Pemilu Serentak 2019, jumlah Anggota KPPS yang meninggal dunia 894 jiwa dan yang jatuh sakit 5175 orang (nasional.kompas.com, 22 Januari 2020). Ini ditengarai karena teknis pemungutan dan penghitungan suara terlalu panjang dan melelahkan (Republika, 11 Januari 2021).

Hal-hal Penting dalam Desain Pemilu dan Pilkada

Wacana pemisahan pemilu nasional dengan pemilu lokal harus diimbangi dengan variabel-variabel lain yang memengaruhi kesuksesan penyelenggaraan pemilu, antara lain *pertama*, perlunya penetapan RUU tentang Pemilu yang baru dalam jadwal waktu yang tidak terlalu dekat dengan pelaksanaan pemilu. Pada Pemilu 2019, dasar hukumnya adalah UU Pemilu yang direvisi pada tahun 2017 dan diundangkan pada 16 Agustus 2017. Sebagian masyarakat menilai, waktu antara pengesahan UU tersebut dengan tahapan awal Pemilu Serentak 2019 terlalu berdekatan. Padahal, persiapan pemilu sudah harus dilakukan 20 bulan sebelum hari pemungutan suara yang digelar pada 17 April 2019 (Media Indonesia, 11 Januari 2021). Dengan demikian, Komisi II DPR RI perlu berkomitmen menyelesaikan penyusunan RUU tentang Pemilu, idealnya paling lambat Maret 2021 sudah ada pembahasan RUU antara Komisi II DPR RI dengan Pemerintah, dengan target penyelesaian pada pertengahan 2021 atau selambat-lambatnya Agustus 2021.

Kedua, perlunya penerapan sistem penghitungan suara yang lebih baik daripada yang digunakan pada Pemilu 2019 di mana saat itu Sistem Informasi Rekapitulasi Elektronik (Sirekap) yang dipakai dianggap belum efektif. Contoh kasus, hingga hari ke-13 perhitungan suara selesai dilakukan, masih ada 5 dari 9 daerah yang menyelenggarakan pemilihan gubernur belum memasukkan data 100% di laman www.pilkada2020.kpu.go.id, yaitu Provinsi Bengkulu,

Kepulauan Riau, Kalimantan Selatan, Kalimantan Utara, dan Sulawesi Tengah (Media Indonesia, 11 Januari 2021).

Ketiga, perlu kecermatan dalam melihat ketentuan-ketentuan yang selama ini tumpang-tindih antara yang dimuat di UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan yang dimuat di UU No. 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (beserta perubahannya, yaitu UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, diikuti dengan UU No. 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang).

Keempat, perlu dikaji apakah pemilihan gubernur nantinya akan dipisahkan jadwal penyelenggaraannya dengan pemilihan bupati/walikota. Salah satu pandangan terkait hal tersebut adalah dari Direktur Eksekutif Saiful Mujani *Research and Consulting* (SMRC) Djayadi Hanan, yang menyampaikan bahwa sebaiknya antara penyelenggaraan pemilihan gubernur dan DPRD provinsi ada jeda dengan pemilihan bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota, misalnya pemilihan gubernur dan DPRD provinsi pada tahun 2026, sedangkan pemilihan bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota pada tahun 2027 (Kompas, 8 Januari 2021).

Desain Pemilu dan Pilkada yang Sebaiknya Digunakan

Komisi II DPR RI mengajukan 2 pilihan desain keserentakan pemilu. Opsi pertama, pilkada serentak di seluruh daerah diselenggarakan pada tahun 2027, berselang sekitar 3 tahun dari penyelenggaraan pileg dan pilpres 2024. Opsi pertama ini sudah dicantumkan dalam draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemilihan Umum. Opsi kedua, pilkada serentak tetap diselenggarakan dengan mengikuti siklus 5 tahunan, tetapi dengan membuat penyelenggaraan pilkada serentak tidak akan bersamaan dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden 2024 (Kompas 7 Januari 2021).

Pemilu yang baik adalah unsur yang harus ada sebagai indikator negara demokratis, di mana parameter yang harus dipenuhi bagi terciptanya pemilu yang demokratis adalah 2 aspek, yaitu aspek prosedural dan aspek substansial (Nugroho, 2012:4). Secara prosedural, dua opsi Komisi II DPR RI tersebut tidak menyalahi konstitusi, sebagaimana juga ditegaskan oleh Putusan MK, bahwa yang wajib dilaksanakan secara serentak adalah pileg (DPR RI dan DPD RI) bersama dengan pilpres. Opsi yang sebaiknya diambil adalah opsi yang pertama, yaitu pilkada serentak mulai dilaksanakan pada tahun 2027. Dengan opsi ini, masyarakat di daerah akan mendapatkan jeda waktu selama kurang lebih 3 tahun untuk mengevaluasi kinerja Presiden dan wakil-wakil rakyat, khususnya Anggota DPR RI (yang merupakan perwakilan partai politik) yang sedang berjalan. Ini berarti juga mengevaluasi kinerja partai-partai politik yang mengusung

calon presiden dan para caleg. Hal ini sangat penting untuk menjaga rasionalitas pemilih dalam menentukan kepala daerah dan anggota DPRD.

Pilkada serentak yang dilaksanakan pada tahun 2027 juga akan menata pelaksanaan pilkada dan pemilihan DPRD yang selama ini masih berbeda-beda waktu pelaksanaannya di setiap daerah, sehingga mulai 2027, penjadwalan pilkada sudah mulai tertata dengan seragam. Simulasinya adalah, di daerah yang masa jabatan Kepala Daerahnya berakhir pada tahun 2022, dapat dilakukan pilkada kembali, dan kepala daerah terpilih akan menjabat hingga tahun 2027. Hal yang perlu “dikorbankan” adalah daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada tahun 2023, di mana setelah dilaksanakan pilkada kembali, kepala daerahnya hanya akan menjabat sekitar 4 tahun saja (seharusnya 5 tahun, yaitu sampai tahun 2028).

Aspek yang harus “dikorbankan” selanjutnya adalah masalah kekosongan jabatan kepala daerah, khususnya di daerah yang kepala daerahnya adalah hasil Pilkada 2020. Masa jabatan kepala daerahnya akan berakhir pada tahun 2025. Ini berarti ada jeda 2 tahun sampai tahun 2027, di mana jabatan kepala daerah diisi oleh Pejabat Pelaksana Tugas (Plt). Masa 2 tahun inilah yang dapat dikatakan mengorbankan demokrasi secara sementara, karena Plt selama 2 tahun itu tidak dapat memutuskan isu-isu strategis yang berkaitan dengan aspirasi rakyat yang mendesak.

Namun, walau ada dua “pengorbanan” tersebut, opsi menyelenggarakan pilkada pada tahun 2027 tetap pilihan yang

terbaik. Opsi kedua bahwa pilkada tetap diselenggarakan berdasarkan siklus 5 tahunan, yang tidak berujung pada mewujudkan pilkada serentak, akan menyebabkan sampai kapanpun penyelenggaraan pilkada akan berlainan penjadwalannya, yang mengakibatkan kesulitan bagi pemerintah pusat dan pemerintah-pemerintah daerah untuk berkoordinasi terkait dengan upaya menyukseskan program-program pembangunan yang bersifat nasional, terutama dalam konteks mewujudkan tujuan nasional sebagaimana amanat Konstitusi.

Dari sisi kesiapan KPU, pelaksanaan pilkada serentak pada tahun 2027 akan memberikan jeda waktu yang cukup panjang untuk KPU melakukan konsolidasi mempersiapkan pilkada secara lebih maksimal. Jeda waktu sekitar 3 tahun sejak Pileg dan Pilpres serentak 2024, membuat KPU mempunyai kesempatan lebih banyak untuk memutakhirkan data pemilih, mempersiapkan petugas lapangan (khususnya KPPS) yang lebih memadai dari segi kualitas dan kuantitas, dan mempersiapkan sistem penghitungan suara yang lebih mutakhir dan efektif, misalnya dengan mulai mempersiapkan sistem *e-voting* secara lebih matang.

Penutup

Pada skema menerapkan pileg dan pilpres secara serentak pada tahun 2024 serta pilkada serentak pada tahun 2027, dalam menjalankan fungsi legislasinya, Komisi II DPR RI bersama Pemerintah dan KPU perlu mengupayakan agar revisi UU Pemilu dan UU Pilkada dapat dilakukan lebih awal sehingga tersedia waktu untuk

menyimulasikan berbagai alternatif sebelum perubahan dilaksanakan. Idealnya penyelesaian penyusunan RUU Pemilu dan RUU Pilkada ini dapat selesai dalam tahun 2021. Dengan demikian, ada waktu bagi KPU selama kurang lebih 2 tahun untuk mempersiapkan Pemilu Nasional serentak 2024, di mana jangka waktu ideal bagi KPU untuk menyelenggarakan pemilu memang sekitar 2 - 2,5 tahun.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan, Komisi II perlu terus memantau rencana-rencana KPU dalam menerapkan prosedur teknis pelaksanaan pemilu dan pilkada, Komisi II perlu mendorong KPU untuk membuat skema pemungutan suara dengan memperhitungkan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam menyalurkan hak politiknya.

Dari sisi anggaran, Komisi II DPR RI perlu mempertimbangkan penganggaran yang lebih memadai bagi penyelenggaraan pemilu, terutama untuk pos-pos anggaran demi dihasilkannya petugas-petugas lapangan KPU, khususnya KPPS yang lebih berkualitas dan jumlah yang lebih ideal. Anggaran untuk keperluan pengadaan teknologi bagi *e-voting* dan sistem perhitungan suara secara *online* juga perlu dipertimbangkan untuk ditingkatkan.

Referensi

- “DPR Usulkan Dua Opsi Pemilu”, *Kompas*, 7 Januari 2021, hal. 2.
- “Harus Tuntas Tahun Ini”, *Kompas*, 8 Januari 2021, hal. 2.
- “Menata Lagi Desain Pemilu dan Pilkada”, *Republika*, 11 Januari 2021, hal. 13.
- Nugroho, Heru. 2012. “Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka

Konseptual untuk Memahami Dinamika Sosial Politik di Indonesia". *Jurnal Pemikiran Sosiologi* Volume 1 No. 1, 2012.

"Pembahasan Sistem Pemilu Diminta Diakhirkan", *Media Indonesia*, 11 Januari 2021, hal. 3.

Ramadhanil, Fadli, dkk. Ed. Khoirunnisa Agustyati. 2019. "Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu". Jakarta: Perludem.

"Refleksi Pemilu 2019, Sebanyak 894 Petugas KPPS Meninggal Dunia", <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/22/15460191/refleksi-pemilu-2019-sebanyak-894-petugas-kpps-meninggal-dunia>, diakses 26 Januari 2021.



Aryojati Ardipandanto
aryojati.ardipandanto@dpr.go.id

Aryojati Ardipandanto, S.IP., menyelesaikan S1 Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Langlangbuana (Yayasan Bhurata Bhakti Polri) Bandung (2003). Karya tulis ilmiah yang pernah diterbitkan antara lain: "Implementasi Kekuasaan Politik Gubernur Joko Widodo dalam Meningkatkan Praktek *Good Governance*"; "Kelemahan Pelaksanaan Pilpres 2014: Sebuah Analisis", dan "Perspektif politik Kelembagaan dalam Kinerja Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID)"; "Perspektif Demokrasi pada Pilkada Serentak 2020 di Masa Pandemi Covid-19"; "Perspektif Kebijakan Politik pada Keamanan dan Jaminan Hak Pemda dalam Telekomunikasi"; "Keterbukaan Informasi Publik dalam Perspektif Kekuasaan Demokratis"; "Menciptakan Birokrasi yang Imparsial"; "Profesionalisme KPU dalam Pemilu 2019; Hal-hal yang Perlu Diperbaiki"; "Persandian di Pemerintah Daerah: Perspektif Kinerja Politik Kekuasaan Demokratis"; "Tantangan dan Prospek Pilkada Serentak"; "Dampak Politik Identitas pada Pilpres 2019: Perspektif Populisme"; "Kekuatan dan Kelemahan Politik Jokowi dalam Menghadapi Pilpres 2019"; dan "Sinergitas Alat Kelengkapan DPRD Provinsi Kalimantan Selatan dalam Pembuatan Perda".

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.