

**REFORMULASI PENGISIAN JABATAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH MELALUI PEMILIHAN SERENTAK LOKAL**

Gunawan A. Tauda
Fakultas Hukum Universitas Khairun
Email: gunawan.tauda@gmail.com

Oce Madril
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada,
Email: ocemadril@mail.ugm.ac.id

Naskah diterima: 28/4/2020, direvisi: 22/3/2020, disetujui: 22/3/2020

Abstract

The 2019 concurrent elections became the biggest history of Indonesia's democracy. However, the simultaneous election provisions stipulated in Election Law have complexity, and at the same time have a heavy technical implementation impact for the organizers and voters. On the other hand, the meaning of the Regional House of Representatives (DPRD) as an element of regional government administration through the Regional Government Law opens conceptual space to initiate alternative patterns of filling their positions through regional simultaneous electoral mechanisms. This alternative pattern is intended to reformulate the mechanism for the implementation of general elections for DPRD members, which were previously held simultaneously in national elections, then carried out congruently on the same day as the regional elections. This can be implemented through changes to the Election Law, without having to change the 1945 Constitution. Substantially, the amendment is limited to the time aspect of elections for DPRD members.

Keywords: Election, Regional Election, the Regional House of Representatives, Regional Head, Simultaneous-regional-election

Abstrak

Pemilu serentak 2019 lalu menjadi sejarah terbesar pesta demokrasi Indonesia. Namun, ketentuan pemilu serentak yang diatur di dalam Undang-Undang Pemilu ini memiliki kompleksitas, dan sekaligus membawa dampak teknis implementatif yang berat bagi penyelenggara maupun pemilih. Di sisi lain, pemaknaan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Pemda membuka ruang secara konseptual untuk menggagas pola alternatif pengisian jabatannya melalui mekanisme pemilihan serentak lokal. Pola alternatif ini dimaksudkan untuk mereformulasi mekanisme pelaksanaan pemilihan umum anggota DPRD, yang sebelumnya dilaksanakan secara serentak dalam pemilu nasional, selanjutnya dilaksanakan secara kongruen pada hari yang sama dengan pemilihan kepala daerah. Hal ini dapat dilaksanakan melalui perubahan Undang-Undang Pemilu, tanpa harus merubah UUD 1945. Substansinya, perubahan tersebut terbatas hanya pada aspek waktu penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPRD semata.

Kata Kunci: Pemilu, Pemilihan, DPRD, Kepala Daerah, Pemilihan Serentak Lokal.

A. Pendahuluan

Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹ mengatur bahwa: “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”. Selanjutnya, pengaturan yang serupa dalam konteks pengisian jabatan anggota DPRD, ditemukan pula pada Pasal 22E UUD 1945 yang mengatur bahwa: “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Pengaturan tersebut secara tegas memosisikan pengisian jabatan anggota DPRD melalui mekanisme pemilihan umum, yang berarti pengisian jabatan anggota DPRD dikategorikan sebagai rezim pemilu.

Pengaturan di atas secara konsisten diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah², Pasal 314 dan Pasal 363, yang mengatur: “DPRD provinsi, kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum”, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah³, Pasal 94 dan Pasal 147, yang mengatur: “DPRD provinsi, kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum”, dan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 1, yang mengatur: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan

secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Patut dimaknai bahwa UU Pemda di atas, mencabut dan menyatakan tidak berlaku semua ketentuan tentang DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota yang ada pada UU MD3, dengan demikian segala ketentuan tentang DPRD wajib mengacu pada UU Pemda, termasuk formulasi pengisian jabatannya yang dilaksanakan melalui mekanisme pemilihan umum. Hal ini berkonsekuensi bahwa pembentuk undang-undang secara sengaja tidak memaknai DPRD sebagai sebuah lembaga legislatif daerah, melainkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.⁴ Selanjutnya, pemaknaan tersebut diperkuat dengan pendefinisian mengenai “pemerintahan daerah”, yang diartikan sebagai: “penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah [...]”.⁵ Pemaknaan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah ini menarik untuk dicermati, mengingat selain merupakan realitas praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah kontemporer, juga membuka ruang secara konseptual untuk menggagas pola alternatif pengisian jabatannya melalui mekanisme pemilihan serentak bersama kepala daerah (pemilihan serentak lokal) dalam konteks sebagai *ius constituendum*.

Sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan mitra sejajar kepala daerah, pola pengisian jabatan anggota DPRD melalui rezim pemilihan umum berbeda secara diametral dengan pola pengisian jabatan kepala daerah yang dilaksanakan melalui pemilihan kepala daerah (rezim pemerintahan daerah). Hal ini berpotensi menyebabkan terabaikannya isu-isu strategis daerah, atau paling tidak, tidak terdapat panggung politik

1. Selanjutnya disebut UUD 1945.

2. Sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Selanjutnya disebut UU MD3.

3. Sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang, Selanjutnya disebut UU Pemda.

4. Pasal 1 angka 4 UU Pemda menentukan: “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.”

5. Pasal 1 angka 2 UU Pemda.

yang memadai untuk pembahasan mengenai isu-isu dimaksud. Pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD serta DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, dan Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 5 Kotak) menyebabkan isu-isu daerah terpinggirkan oleh kampanye pemilu nasional, sehingga pemilih cenderung menggunakan pertimbangan nasional untuk memilih anggota DPRD. Akibatnya, banyak calon yang tidak menguasai isu-isu strategis lokal dan tidak memiliki kepekaan terhadap permasalahan strategis daerah saat menduduki kursi DPRD. Padahal, dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, pemahaman dan sensitifitas terhadap isu-isu strategis daerah merupakan sebuah hal yang wajib dikuasai.

Disisi lain, suksesnya pelaksanaan pilkada serentak secara bergelombang pada tahun 2015, 2017, dan 2018 yang nantinya berujung pada keserentakan yang sesungguhnya di bulan November tahun 2024⁶ nanti, menyebabkan pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara demokratis dalam bingkai “Demokrasi Pancasila”⁷ melalui cara dipilih langsung oleh rakyat (*direct democracy*) menjadi suatu hal yang tidak dapat lagi dipertanyakan validitasnya. Dalam artian, tidak ada lagi langkah mundur berupa pemilihan kepala daerah melalui DPRD (*indirect democracy*). Pilkada langsung pada akhirnya menggantikan pilkada tidak langsung didasari oleh semangat pemberdayaan masyarakat dalam berpartisipasi memilih kepala daerah secara lebih demokratis. Namun harus diakui pemilihan langsung sesungguhnya merupakan tindak lanjut realisasi prinsip-prinsip demokrasi secara normatif yakni jaminan atas bekerjanya prinsip kebebasan individu dan persamaan, khususnya dalam hak politik.⁸ Kondisi ini, sekali lagi membuka ruang secara konseptual untuk menggagas pola alternatif pengisian jabatan kepala daerah melalui mekanisme pemilihan serentak bersama DPRD (pemilihan serentak lokal).

Uraian dimaksud selanjutnya membuka ruang diskursus mengenai bagaimana sebaiknya pelaksanaan Pemilu Serentak ke depannya? Apakah perlu tetap dipertahankan ataukah diubah mekanismenya? Hal ini kemudian menimbulkan wacana berupa gagasan untuk menggagas pola alternatif pelaksanaan pemilihan umum tahun 2024 nanti ke dalam dua bentuk yaitu: (1) pemilu nasional untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, dan anggota DPD di awal tahun; dan (2) pemilihan lokal secara serentak untuk memilih kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota di akhir tahun. Pola alternatif ini dimaksudkan untuk mereformulasi mekanisme pelaksanaan pemilihan umum anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota, yang sebelumnya dilaksanakan secara serentak dengan pemilu nasional, kemudian dilaksanakan secara serentak pada hari yang sama dengan pemilihan kepala daerah. Hal ini memungkinkan untuk dilaksanakan, mengingat terbukanya ruang konstitusional melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Dalam putusan dimaksud, Mahkamah Konstitusi memberikan 6 (enam) alternatif model pemilu serentak yang sesuai dengan UUD 1945, salah satunya alternatif keempat yakni: “Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden /Wakil Presiden dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi anggota DPRD Kabupaten/Kota disertai pemilihan Gubernur dan Bupati/Walikota.”

Artikel ini berpijak pada anggapan dasar (postulat) bahwa pola alternatif pelaksanaan pemilihan umum tahun 2024 nanti perlu dilaksanakan ke dalam dua bentuk yaitu pemilu nasional dan pemilihan serentak lokal. Karena itu, artikel ini berupaya berkontribusi untuk menyediakan tinjauan komprehensif tentang anggapan dasar dimaksud, dan bagaimana manfaat yang dapat dicapai dengan pelaksanaan pemilihan

6. Pasal 201 ayat (8) 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.

7. Wendy Melfa. 2013. Menggagas Amandemen UUD 1945 dari PemiluKada. Jurnal Dinamika Hukum Volume 13 Nomor 1. Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 175.

8. Pratikno, dalam Suyatno. 2016. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia. Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review Volume 1 Nomor 2. Semarang: Universitas Negeri Semarang, hlm. 220.

lokal secara serentak, serta mengapa hal ini penting. Lebih lanjut, artikel ini juga fokus pada pengaturan hukum yang diperlukan untuk mewujudkan gagasan pelaksanaan pemilihan lokal, sehingga hasil penelitian ini diharapkan menjadi saran kebijakan kepada Pemerintah Republik Indonesia, dan pemangku kepentingan terkait tata kelola pemilihan umum di Indonesia.

B. Pembahasan

1. Dasar Pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak

Pemilihan umum merupakan bentuk perwujudan kedaulatan rakyat, dan merupakan indikator telah diwujudkannya demokrasi.⁹ Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis.¹⁰ Pada konteks Indonesia, ketentuan mengenai pemilu diatur di dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam Pasal 22E tersebut di antaranya disebutkan bahwa: (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali; (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; (3) dan ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Penyelenggaraan pemilu pada awalnya ditujukan untuk memilih anggota lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD, dan DPD. Pasca amandemen ke-IV UUD 1945 pada 2002, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yang semula dilakukan oleh MPR, disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat sehingga Pilpres pun dimasukkan ke dalam rezim pemilu. Tahun 2004, Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD, dan DPD dipilih langsung oleh rakyat

pada waktu yang terpisah. Pada pemilu yang telah dilaksanakan di tahun 2014 lalu, dilaksanakan terlebih dahulu pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD, selanjutnya pada waktu yang berbeda, tiga bulan berikutnya, dilaksanakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.¹¹ Untuk pertama kalinya, pada tahun 2019 lalu dilaksanakan pemilu serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPR, DPD, dan DPRD secara kongruen pada hari yang sama di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini berarti, para pemilih telah mencoblos lima surat suara sekaligus di bilik suara. Lima surat suara itu untuk memilih anggota DPRD tingkat kabupaten/kota, anggota DPRD tingkat provinsi, anggota DPR, anggota DPD, serta calon Presiden dan Wakil Presiden.

Dasar pelaksanaan Pemilu Serentak di tahun 2019 bersumber pada Putusan Mahkamah Konstitusi No.14/PUU-XI/2013, yang merupakan hasil pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Beberapa pasal tersebut mengatur ketentuan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Presiden yang dilaksanakan terpisah, namun berdasar putusan Mahkamah Konstitusi ketentuan beberapa pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi dari pembatalan tersebut adalah dilaksanakannya “Pemilihan Umum Nasional Serentak” atau Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Presiden dilakukan secara serentak yang dimulai pada tahun 2019 dan tahun-tahun selanjutnya.¹²

Menurut Mahkamah Konstitusi bahwa dalam penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan tahun 2009 yang dilakukan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan ditemukan fakta politik bahwa untuk mendapat dukungan demi keterpilihan sebagai Presiden dan dukungan DPR dalam penyelenggaraan pemerintahan, bila terpilih calon Presiden terpaksa

9. Kris Dunn. 2012. “Voice and trust in parliamentary representation. Electoral Studies Volume 31 Nomor 2. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.006>, hlm 393.

10. Nanik Prasetyoningsih. 2014. Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum* Volume 21 Nomor 2, hlm. 242.

11. Ratna Herawati et. al. 2018. Kepastian Hukum Pemilu dalam Pemilu Serentak 2019 Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Seminar Nasional Hukum* Volume 4 Nomor 3 Tahun, hlm. 831.

12. Nanik Prasetyoningsih, op. cit., hlm. 248.

harus melakukan negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik terlebih dahulu dengan partai politik, yang berakibat jalannya roda pemerintahan di kemudian hari terpengaruhi. Negosiasi dan tawar-menawar tersebut pada kenyataannya lebih banyak bersifat taktis dan sesaat daripada bersifat strategis dan jangka panjang, misalnya karena persamaan garis perjuangan partai politik jangka panjang. Oleh karena itu, Presiden pada faktanya menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik sehingga dapat mereduksi posisi Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensial. Dengan demikian penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang.¹³

Mahkamah Konstitusi melalui putusan dimaksud ingin menata sistem pemilu lebih baik dan mampu melahirkan presiden dan wakil presiden yang berkualitas, serta mampu menyelesaikan persoalan bangsa dan negara. Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Legislatif (Pemilu tidak serentak) telah menyebabkan sistem pemilu dan sistem pemerintahan presidensiil keluar dari rel Konstitusi, sehingga untuk mengembalikan hal tersebut pada sistem yang benar menurut konstitusi harus dengan membatalkan beberapa ketentuan Pasal dalam Undang-Undang Pilpres yang mengatur hal tersebut. Menurut Mahkamah Konstitusi bahwa norma pelaksanaan Pilpres yang dilakukan setelah Pemilu Legislatif telah nyata tidak sesuai dengan semangat yang dikandung oleh UUD 1945 dan tidak sesuai dengan makna pemilihan umum yang dimaksud oleh UUD 1945, khususnya dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali" dan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah", serta Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD".¹⁴

Artinya pemilu yang tidak serentak menurut Undang-Undang Pilpres tersebut bertentangan dengan UUD 1945, namun dalam dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi bahwa penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2009 dan 2014 yang diselenggarakan secara tidak serentak dengan segala akibat hukumnya harus tetap dinyatakan sah dan konstitusional. Adapun argumentasi Mahkamah Konstitusi bahwa Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-undang No.42 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945 didasarkan pada tiga pertimbangan pokok, yaitu kaitan antara sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan presidensial, *original intent* dari pembentuk UUD 1945, efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas terkait dengan hak warga negara untuk membangun peta *check and balances* dari pemerintahan presidensial dengan keyakinannya sendiri.¹⁵

Meskipun Putusan dimaksud dibentuk pada tanggal 23 Januari 2014, namun, dalam pertimbangannya, saat itu Mahkamah Konstitusi berpandangan semua tahapan dan persiapan teknis pelaksanaan Pemilu 2014 telah dan sedang berjalan mendekati pelaksanaan. Sehingga apabila Pasal 3 ayat (5) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dan ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres yang akan diputuskan dalam perkara ini harus diberlakukan segera setelah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum maka tahapan pemilihan umum tahun 2014 yang saat ini telah dan sedang berjalan menjadi terganggu atau terhambat, terutama karena kehilangan dasar hukum. Hal demikian dapat menyebabkan pelaksanaan pemilu pada tahun 2014 mengalami ketidakpastian hukum yang justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, pelaksanaan Pemilu Serentak baru akan diterapkan pada tahun 2019.

13. Ibid.

14. Ibid. hlm. 248-249.

15. Ibid. hlm. 249.

Akibat dari Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud, pemerintah langsung menyusun rancangan undang-undang Pemilu baru dengan memasukkan ketentuan mengenai pemilu serentak. Berdasarkan Amanat dari putusan MK tersebut, kemudian DPR bersama pemerintah membahas dan menyetujui bersama Undang-Undang Pemilu yang baru yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada tanggal 27 Juli 2017, selanjutnya Presiden Jokowi mengesahkan Undang-Undang Pemilu tersebut pada 15 Agustus 2017. Dengan adanya Undang-Undang Pemilu tersebut, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Legislatif; Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), ayat (2), serta ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

2. Perbedaan Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Umum di Indonesia merupakan suatu mekanisme dalam memilih orang-orang yang nantinya akan mengisi berbagai jabatan politik tertentu yang akan menjabat selama lima tahun, mulai dari jabatan presiden, wakil presiden, kepala daerah, hingga wakil-wakil rakyat. Mereka yang terpilih nantinya akan menduduki jabatan pemerintahan baik itu pemerintah pusat, propinsi, hingga di kabupaten/kota. Pemaknaan pemilu secara umum demikian menandakan bahwa sejatinya tidak ada perbedaan antara “pemilihan umum” dengan “pemilihan kepala daerah”. Kedua-duanya secara materil merupakan instrumen pelaksanaan kedaulatan rakyat. Namun, berdasarkan pengaturannya pada UUD 1945, dikenal dua bentuk/rezim pemilihan umum, yaitu: (1) rezim pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945; dan (2) rezim pemerintahan daerah (pemilihan kepala daerah) sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Rezim pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Secara garis besarnya, pemilu di Indonesia terbagi menjadi: (1) pemilu anggota lembaga perwakilan (DPR, DPD, dan DPRD) dan (2) pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, Pemerintah dan DPR membentuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Patut dicatat, dalam Pasal 22E UUD 1945, ditentukan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan eksekutif dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam ketentuan ini, sama sekali tidak diatur mengenai keharusan pelaksanaan pemilu anggota DPRD untuk dilaksanakan secara serentak dengan pemilu Anggota DPR dan DPD. Karena itu, keserentakan pelaksanaan pemilu anggota DPRD bersama anggota DPR dan DPD hanya diatur melalui Undang-Undang Pemilu. Hal ini kemudian membuka ruang untuk pengaturan kembali pemilu anggota DPRD melalui mekanisme perubahan Undang-Undang Pemilu, tanpa harus merubah UUD 1945.

Rezim pemilihan kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 diselenggarakan untuk memilih gubernur pada tingkatan provinsi, dan bupati/walikota pada tingkatan kabupaten/kota. Sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yang menentukan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.” Pemerintah dan DPR membentuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang 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, sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Patut dicatat, dalam Pasal 18 ayat (3) ditentukan bahwa: “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”.

Penegasan pemilihan Anggota DPRD yang sebelumnya diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menandakan bahwa keberadaan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah dimaknai sebagai bagian integral dari pemerintahan daerah di Indonesia

bersama-sama dengan kepala daerah sebagai kepala pemerintahan daerah. Hal ini kemudian membuka ruang untuk pengaturan kembali pemilu anggota DPRD melalui mekanisme perubahan Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, tanpa harus merubah UUD 1945.

Terlebih, bila ditelusuri *original intent* pengubah UUD NRI 1945 pada saat amandemen konstitusi dalam rentang waktu tahu 1999—2002 lalu, terdapat 7 (tujuh) varian pemilihan yang dirumuskan. Di dalam varian-varian tersebut, memang terlihat bahwa pemilu serentak lima kotak, tidak menjadi satu-satunya pilihan untuk penyelenggaraan pemilu, dan juga tidak ada perbedaan antara rezim pemilu dan pilkada, karena terdapat variable keempat yang menjadikan pemilihan gubernur dan bupati, serta walikota di dalam pemilihan umum di Indonesia. Sepanjang varian pemilihan bermuara kepada penguatan sistem presidensial, pilihan-pilihan waktu penyelenggaraan pemilu sangat mungkin untuk dilakukan.¹⁶

3. Kompleksitas Penyelenggaraan Pemilu Lima Kotak

Pemilihan umum 2019 di Indonesia termasuk paling rumit dan paling menakutkan di dunia karena skalanya yang besar dan dilaksanakan dalam satu hari saja. Dengan jumlah pemilih sebanyak 193 juta orang, pemilu ini merupakan yang terbesar di dunia dalam hal memilih presiden secara langsung. Sedangkan jumlah total calon anggota legislatif yang bersaing sebanyak 245.000 orang yang memperebutkan sekitar 20.500 kursi yang ada di 34 provinsi dan sekitar 500 kabupaten kota. Pemungutan suara dilaksanakan di 809.500 tempat pemungutan suara (TPS), di mana setiap TPS melayani sekitar 200 hingga 300 orang

pada saat hari pencoblosan. Pada hari yang sama, pemilu di Indonesia menjalankan lima pemilihan bersamaan yaitu pemilihan Presiden-Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Pada pemilu legislatif, sebanyak 575 orang anggota legislatif akan dipilih dari 16 partai peserta pemilu. Satu hal yang juga dipandang unik adalah penggunaan paku secara manual untuk mencoblos atau membuat lubang pada kertas suara. Di berbagai negara, pemilu dilakukan dengan menggunakan perangkat elektronik atau e-voting, atau setidaknya dengan alat tulis seperti pulpen. Penghitungan juga dilakukan secara manual membuat pemilu di Indonesia termasuk unik dan paling kompleks di dunia.¹⁷

Akan tetapi, Pemilu 2019 lalu menjadi tantangan bagi para penyelenggara di tingkat bawah karena baru untuk pertama kalinya mereka harus menangani lima kertas suara sekaligus. Pemilu serentak dengan lima surat suara yang membutuhkan waktu lama ini menjadi catatan sejarah negara Indonesia yang paling berharga. Pemilu paling rumit di dunia tersebut menyimpan kompleksitas dan membutuhkan tenaga cukup ekstra dalam menjalankannya. Faktor kesiapan dan profesionalitas penyelenggara pemilu menjadi hal fundamental dalam mengawal integritas pemilu. Bahkan, perjuangan penyelenggara pemilu sampai menyebabkan korban jiwa baik dari jajaran KPU maupun Bawaslu dalam bertugas mengawal Pemilu, yang terutama terjadi pada tahapan pemungutan dan penghitungan serta rekapitulasi surat suara.¹⁸ Tercatat, jumlah secara keseluruhan petugas yang tewas mencapai 554 orang, baik dari pihak Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) maupun personel Polri.¹⁹ Sedangkan sebanyak 4.310 petugas KPPS dinyatakan sakit.²⁰

16. Perludem, "Implikasi Putusan MK Terhadap Desain Sistem Pemilu Serentak yang Konstitusional". Perludem.org. 27 Februari 2020. diakses tanggal 7 April 2020. <http://perludem.org/2020/02/27/implikasi-putusan-mk-terhadap-desain-sistem-pemilu-serentak-yang-konstitusional/>.

17. Ben Bland. "Indonesia's Incredible Elections". Lowyinstitute.org. Diakses 7 April 2020. <https://interactives.lowyinstitute.org/features/indonesia-votes-2019/>.

18. Irwan. Sukses Pemilu 2019, Abhan: Sinergi dan Regulasi Tingkatkan Partisipasi Masyarakat. Bawaslu.go.id. 28 September 2019. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sukses-pemilu-2019-abhan-sinergi-dan-regulasi-tingkatkan-partisipasi-masyarakat/>.

19. CNN Indonesia, "Total 554 Orang KPPS, Panwas, dan Polisi Tewas di Pemilu 2019". CNNIndonesia.com. 7 Mei 2019. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190507084423-32-392531/total-554-orang-kpps-panwas-dan-polisi-tewas-di-pemilu-2019>.

20. Dwi Bowo Raharjo & Muhammad Yasir. "Bantah Fahri Hamzah, KPU: 144 Petugas KPPS Meninggal Dunia di Pemilu 2014". Suara.com. 7 Mei 2019. Diakses tanggal 7 April 2020, url: <https://www.suara.com/news/2019/05/07/183524/bantah-fahri-hamzah-kpu-144-petugas-kpps-meninggal-dunia-di-pemilu-2014>.

Bandingkan dengan jumlah petugas yang tewas pada Pemilu di tahun 2014 lalu sejumlah 144 orang, saat itu masih menggunakan 4 surat suara untuk DPR, Regional DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota.²¹ Hal ini berarti, pada dasarnya pengaturan pemilu serentak membawa dampak teknis implementatif yang berat bagi penyelenggara pemilu.

Di sisi lain, pada Pemilu serentak lalu, Mahkamah Konstitusi mencatat gugatan perselisihan hasil pemilu 2019 yang masuk mencapai 340 kasus baik pemilihan legislatif (pileg) atau pemilihan presiden (pilpres).²² Begitu pula Bawaslu yang dalam penyelesaian sengketa proses pemilu, tercatat, secara keseluruhan jumlah penyelesaian sengketa proses pemilu yang diajukan oleh pemohon berjumlah 816 perkara.²³ Hal ini diperburuk dengan rekapan data Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menyebutkan terdapat 17.503.953 suara tidak sah dalam pemilu legislatif (pileg). Jika dibandingkan dengan total jumlah pengguna hak pilih dalam pileg 157.475.213 suara, persentase suara tidak sah itu terbilang sangat besar, yakni 11,21 persen.²⁴ Banyaknya jumlah gugatan perselisihan hasil pemilu dan pengajuan penyelesaian sengketa proses pemilu di atas, ditambah dengan banyaknya korban jiwa baik dari jajaran KPU maupun Bawaslu dalam bertugas mengawal Pemilu, serta persentase suara tidak sah yang terbilang sangat besar, menandakan, pada aspek desain pelaksanaan Pemilu Indonesia masih menyisakan sejumlah persoalan yang perlu diatasi. Persoalan tersebut dapat diatasi, salah satunya dengan melakukan perubahan Undang-Undang Pemilu.

4. Langkah Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, dalam Pasal 22E UUD 1945, ditentukan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan eksekutif dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam ketentuan ini, sama sekali tidak diatur mengenai keharusan pelaksanaan pemilu anggota DPRD untuk dilaksanakan secara serentak dengan pemilu Anggota DPR dan DPD. Karena itu, keserentakan pelaksanaan pemilu anggota DPRD bersama anggota DPR dan DPD hanya diatur melalui Undang-Undang Pemilu. Hal ini kemudian membuka ruang untuk pengaturan kembali pemilu anggota DPRD melalui mekanisme perubahan Undang-Undang Pemilu, tanpa harus merubah UUD 1945. Karena itu, langkah yang dapat ditempuh untuk merubah Undang-Undang Pemilu dapat dilakukan berupa: (1) penerbitan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) sebagai bagian dari *executive review*, apabila pada tahun 2023 nanti perubahan Undang-Undang Pemilu belum terlaksana;²⁵ (2) perubahan Undang-Undang Pemilu oleh Presiden dan DPR sebagai bagian dari *legislative review*; dan (3) uji materi Undang-Undang Pemilu pada Mahkamah Konstitusi dalam bingkai *judicial review*.

Dari ketiga langkah di atas, langkah yang paling realistis hemat penulis adalah berupa *legislative review*, mengingat selain karena keserentakan pemilu sejatinya merupakan sebuah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), juga karena adanya

21. Indah Mutiara Kami. "KPU Jawab Fahri Hamzah: Ada 144 Petugas KPPS Meninggal di Pileg 2014". Detik.com. 7 Mei 2019. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://news.detik.com/berita/d-4539483/kpu-jawab-fahri-hamzah-ada-144-petugas-kpps-meninggal-di-pileg-2014>).

22. CNN Indonesia, "MK segera Sidangkan 260 Sengketa Pileg 2019". CNNIndonesia.com. 2 Juli 2019. Diakses tanggal 7 April 2020, url: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190702132817-12-408279/mk-segera-sidangkan-260-sengketa-pileg-2019>).

23. Laporan Kinerja 2019, Bawaslu, hlm. 364.

24. Keputusan Komisi Pemilihan Umum 987/PL.01.8-Kpt/06/KPU/V/2019 tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Secara Nasional Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019

25. Opsi Perppu Undang-Undang pemilu merupakan alternatif yang dapat ditempuh oleh Presiden, sekiranya bencana Covid-19 masih menggeregoti keamanan nasional dan jalannya roda pemerintahan Indonesia hingga beberapa tahun mendatang. Covid-2019 berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-2019) sebagai Bencana Nasional, dapat dimaknai sebagai hal ihwal kepentingan yang memaksa.

Putusan Mahkamah Konstitusi No.14/PUU-XI/2013 sebelumnya, yang merupakan variabel berpengaruh dalam uji materi dimaksud. Belum lagi, Mahkamah Konstitusi tidak dapat membentuk norma-norma hukum baru karena di luar kewenangannya (*negative legislation*). Singkatnya, Mahkamah Konstitusi dapat saja menolak upaya uji materi dimaksud, ataupun membuat norma hukum baru terkait keserentakan pemilu.

Terkait uji materi terhadap Undang-Undang Pemilu, patut dikemukakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Dalam putusan terhadap uji materi yang diajukan oleh Pekumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) tersebut, Mahkamah Konstitusi memberikan 6 (enam) alternatif model keserentakan pemilu yang tetap dapat dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945, yaitu:

1. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD;
2. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
3. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota;
4. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur, dan Bupati/Walikota;
5. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilihan umum serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan memilih gubernur; dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilihan umum serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota;
6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden;

Hemat penulis, dari keenam model alternatif keserentakan di atas, alternatif keempat merupakan opsi yang paling sesuai untuk memperbaiki tata kelola pemilu dan pemilihan di Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk mengoreksi model pemilihan 5 (lima kotak) yang membawa dampak teknis implementatif yang berat bagi penyelenggara pemilu di satu sisi, dan di sisi lainnya akomodatif terhadap upaya reformulasi pengisian jabatan anggota DPRD melalui pemilihan serentak lokal yang lebih kompatibel dengan pengaturan dalam Undang-Undang Pemda.

Upaya *legislative review* terhadap Undang-Undang Pemilu perlu dilakukan sedemikian rupa terhadap pasal-demi pasal dalam Undang-Undang dimaksud agar memungkinkan pelaksanaan pemilihan umum anggota DPRD dilaksanakan secara bersamaan pada hari yang sama dengan pemilihan kepala daerah dalam bingkai pemilihan serentak lokal. Hal ini dapat dilakukan tanpa harus merubah desain rezim pemilu dan rezim pemilihan kepala daerah/pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Substansinya, perubahan tersebut minimal dibentuk pada aspek jadwal penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPRD semata pada Undang-Pemilu, dan tidak pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Nantinya, dalam penegakan hukum kepiluan, pemilu anggota DPRD ditegakkan menggunakan Undang-Undang Pemilu, sedangkan pemilihan kepala daerah ditegakkan menggunakan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah baik oleh KPU maupun Bawaslu. Sebagai ilustrasinya, pemilu nasional untuk memilih anggota DPRD, DPD dan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan pada bulan April tahun 2024, sedangkan pemilihan serentak lokal untuk memilih anggota DPRD dan Gubernur, Bupati, Walikota dilaksanakan pada bulan November tahun 2024 nanti.

5. Keuntungan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Anggota DPRD secara Kongruen dalam Pemilihan Serentak Lokal

Pelaksanaan pemilu nasional dan pemilihan serentak lokal dapat mengatasi problem efektivitas pemerintahan dalam negeri, baik secara horizontal antara Pemerintah dan Legislatif, maupun secara vertikal antara Pemerintah dan pemerintah daerah. Selama ini yang terjadi, pada sejumlah kasus,

gubernur, bupati, walikota terpilih tidak dalam satu koalisi partai politik pendukung Presiden terpilih. Akibatnya, kebijakan Pemerintah terkadang tidak sejalan dengan kepentingan strategis pemerintah daerah. Jika pemilu nasional diikuti pemilihan serentak lokal enam bulan sesudahnya, koalisi partai politik di tingkat pusat cenderung bertahan pada pemilihan regional di daerah. Demikian juga *coattail effect* pemilu nasional juga akan berpengaruh terhadap hasil pemilihan serentak lokal di setiap daerah.

Selain itu, keuntungan pelaksanaan pemilihan serentak lokal terangkum sebagai berikut:

1. Memperkuat *checks and balances* dan konsep kemitraan strategis antara Kepala Daerah dan DPRD. Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh kepala daerah dan DPRD yang masing-masing direkrut melalui proses pemilihan. Kepala daerah dipilih rakyat melalui proses pemilihan kepala daerah sedangkan anggota DPRD dipilih rakyat melalui proses pemilihan umum. Penyatuan proses pemilihan kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut secara serentak memberikan legitimasi politik yang kuat pada masing-masing institusi untuk menyelenggarakan otonomi daerah.
2. Keterpenuhan panggung politik yang memadai bagi isu-isu strategis daerah. Pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD serta DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, dan Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 5 Kotak) menyebabkan isu-isu daerah terpinggirkan oleh kampanye pemilu nasional, sehingga pemilih cenderung menggunakan pertimbangan nasional untuk memilih anggota DPRD. Akibatnya, banyak calon yang tidak menguasai isu-isu strategis lokal dan tidak memiliki kepekaan terhadap permasalahan strategis daerah saat menduduki kursi DPRD.
3. Mempermudah penyelenggaraan Pemilu Nasional yang hanya terdiri dari 3 (tiga) kotak. Hal ini jelas *self-evidence*, penyelenggaraan pemilu nasional yang hanya menggunakan 3 (tiga) surat suara

jelas berkonsekuensi positif terhadap teknis implementatif penyelenggaraan pemilu bagi penyelenggara pemilu. Dengan penyelenggaraan pemilu nasional yang tidak terlalu kompleks, kesiapan dan profesionalitas penyelenggara pemilu akan lebih baik, dalam artian pemilu nasional tidak akan menguras tenaga dan tidak membutuhkan waktu tambahan dalam menjalankannya.

4. Mempermudah pemilih untuk menggunakan hak pilihnya. Penyelenggaraan pemilu nasional yang hanya menggunakan 3 (tiga) surat suara, dan pemilihan serentak lokal yang menggunakan 4 (empat) surat suara: a. calon gubernur dan wakil gubernur; b. calon bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota; c. calon anggota DPRD Provinsi; dan d. calon anggota DPRD kabupaten/kota, jelas berkonsekuensi positif terhadap kemudahan pencoblosan surat suara oleh pemilih. Hal ini diharapkan dapat mengurangi surat suara tidak sah, terutama pada tingkatan pemilu nasional.

C. Kesimpulan

Pasal 22E UUD 1945 menentukan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan eksekutif dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Dalam ketentuan ini, sama sekali tidak diatur mengenai keharusan pelaksanaan pemilu anggota DPRD untuk dilaksanakan secara serentak dengan pemilu Anggota DPR dan DPD. Hal ini diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Karena itu, keserentakan pelaksanaan pemilu anggota DPRD bersama anggota DPR dan DPD hanya diatur melalui Undang-Undang Pemilu dalam konteks sebagai *open legal policy*. Selain itu, pemaknaan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Pemda menarik untuk dicermati, mengingat selain merupakan realitas praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah kontemporer, juga membuka ruang secara konseptual untuk menggagas pola alternatif pengisian jabatannya melalui mekanisme pemilihan serentak bersama kepala daerah (pemilihan serentak lokal).

Untuk itu, pola alternatif pelaksanaan pemilihan umum tahun 2024 nanti sebaiknya dilaksanakan ke dalam dua bentuk yaitu: (1) pemilu nasional untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, dan anggota DPD di awal tahun; dan (2) pemilihan lokal secara serentak untuk memilih kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota di akhir tahun. Pola alternatif ini dimaksudkan untuk mereformulasi mekanisme pelaksanaan pemilihan umum anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota, yang sebelumnya dilaksanakan secara serentak dengan pemilu nasional, kemudian dilaksanakan secara serentak pada hari yang sama dengan pemilihan kepala daerah. Hal ini dapat dilaksanakan melalui pengaturan kembali pemilu anggota DPRD melalui mekanisme perubahan Undang-Undang Pemilu, tanpa harus merubah UUD 1945.

Pada aspek tata kelola pemilu, banyak hal positif yang dapat diraih dari pelaksanaan pemilihan serentak lokal. Karena itu, upaya perubahan terhadap Undang-Undang Pemilu perlu dilakukan sedemikian rupa terhadap pasal-demi pasal dalam Undang-Undang dimaksud agar paling tidak memungkinkan pelaksanaan pemilihan umum anggota DPRD dilaksanakan secara bersamaan pada hari yang sama dengan pemilihan kepala daerah. Hal ini dapat dilakukan tanpa harus merubah desain rezim pemilu dan rezim pemilihan kepala daerah/pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Melfa, Wendy. 2013. Menggagas Amandemen UUD 1945 dari PemiluKada. *Jurnal Dinamika Hukum* Volume 13 Nomor 1. Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 175.
- Suyatno. 2016. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* Volume 1 Nomor 2. Semarang: Universitas Negeri Semarang, hlm. 220.
- Dunn, Kriss. 2012. "Voice and trust in parliamentary representation. *Electoral Studies* Volume 31 Nomor 2. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.006>, hlm 393.
- Prasetyoningsih, Nanik. 2014. Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum* Volume 21 Nomor 2, hlm. 242.
- Ratna Herawati et. al. 2018. Kepastian Hukum Pemilu dalam Pemilu Serentak 2019 Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Seminar Nasional Hukum* Volume 4 Nomor 3 Tahun, hlm. 831.

Internet

- Perludem, "Implikasi Putusan MK Terhadap Desain Sistem Pemilu Serentak yang Konstitusional". [Perludem.org](http://perludem.org). 27 Februari 2020. diakses tanggal 7 April 2020. <http://perludem.org/2020/02/27/implikasi-putusan-mk-terhadap-desain-sistem-pemilu-serentak-yang-konstitusional/>).
- Ben Bland. "Indonesia's Incredible Elections". [Lowyinstitute.org](http://lowyinstitute.org). Diakses 7 April 2020. <https://interactives.lowyinstitute.org/features/indonesia-votes-2019/>.
- Irwan. Sukses Pemilu 2019, Abhan: Sinergi dan Regulasi Tingkatkan Partisipasi Masyarakat. [Bawaslu.go.id](http://bawaslu.go.id). 28 September 2019. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/sukses-pemilu-2019-abhan-sinergi-dan-regulasi-tingkatkan-partisipasi-masyarakat>).
- CNN Indonesia, "Total 554 Orang KPPS, Panwas, dan Polisi Tewas di Pemilu 2019". CNNIndonesia.com . 7 Mei 2019. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190507084423-32-392531/total-554-orang-kpps-panwas-dan-polisi-tewas-di-pemilu-2019>).

Dwi Bowo Raharjo & Muhammad Yasir. "Bantah Fahri Hamzah, KPU: 144 Petugas KPPS Meninggal Dunia di Pemilu 2014". Suara.com. 7 Mei 2019. Diakses tanggal 7 April 2020, url: <https://www.suara.com/news/2019/05/07/183524/bantah-fahri-hamzah-kpu-144-petugas-kpps-meninggal-dunia-di-pemilu-2014>.

Indah Mutiara Kami. "KPU Jawab Fahri Hamzah: Ada 144 Petugas KPPS Meninggal di Pileg 2014". **Detik.com. 7 Mei 2019**. Diakses tanggal 7 April 2020. <https://news.detik.com/berita/d-4539483/kpu-jawab-fahri-hamzah-ada-144-petugas-kpps-meninggal-di-pileg-2014>).

CNN Indonesia, "MK segera Sidangkan 260 Sengketa Pileg 2019". CNNIndonesia.com. 2 Juli 2019. Diakses tanggal 7 April 2020, url: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190702132817-12-408279/mk-segera-sidangkan-260-sengketa-pileg-2019>).