

# MENYIAPKAN TATA KELOLA PEMILU SERENTAK 2019<sup>1</sup>

## *PREPARING THE GOVERNABILITY OF CONCURRENT ELECTION 2019*

**Sri Nuryanti**

Peneliti Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia  
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10, Jakarta  
E-mail: yantijkt@yahoo.com  
Diterima: 23 Maret 2015; direvisi: 27 Mei 2015; disetujui: 18 Juni 2015

### *Abstract*

*The decision made by Constitutional Court on the 23<sup>rd</sup> January 2014 has resulted at the changing pattern of implementing election into Concurrent Election that will be started to be implemented in 2019. However, the decision itself has vague meaning as it is simply enunciated the implementation of election at once, but it is not implicatively considering the coat tail effect as to whether this is the most aimed for strengthening the presidential system in Indonesia. This paper will study the concurrent electoral governance that should be taken into account prior to the implementation of the above particular Constitution Court decision in 2014.*

**Keywords:** *Concurrent Election, electoral governance.*

### **Abstrak**

Keputusan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Januari 2014 telah mengakibatkan perubahan pola penyelenggaraan pemilu menjadi Pemilu Serentak yang akan diselenggarakan mulai tahun 2019. Meskipun demikian, keputusan tersebut sebenarnya agak janggal karena hanya mengumumkan penyelenggaraan pemilu secara serentak, tetapi tidak mempertimbangkan penerapan *coattail effect* (efek ekor jas) untuk tujuan mendasar yaitu memperkuat sistem presidensial di Indonesia. Tulisan ini akan mempelajari tata kelola Pemilu Serentak yang harus dipertimbangkan sebelum pelaksanaan keputusan khusus Mahkamah Konstitusi di tahun 2014 tersebut.

**Kata Kunci:** Pemilu Serentak, tata kelola kepemiluan.

### **Pendahuluan**

Pemilu Serentak sebagai pelaksanaan amar putusan Mahkamah Konstitusi pada 23 Januari 2014 dimana Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum presiden dan wakil presiden, serta pemilihan umum legislatif dilaksanakan secara serentak mulai tahun 2019. Hal ini memunculkan berbagai

penafsiran akan sistem yang akan dibangun dengan keputusan MK tersebut karena dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi hanya menyebutkan soal penyelenggaraan serentak antara pemilu untuk anggota DPR, DPD dan DPRD dan pemilu Presiden-Wakil Presiden.

---

<sup>1</sup> Tulisan ini adalah untuk merespons implementasi atas Putusan MK ini merupakan putusan perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 yaitu putusan uji publik atas Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Putusan Mahkamah Konstitusi itu secara lengkap berbunyi:<sup>2</sup>

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, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) 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 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; 3) Amar putusan tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya; 4) Menolak permohonan pemohon untuk selain dan selebihnya.

Dari amar putusan Mahkamah Konstitusi itu, muncullah penafsiran bahwa Pemilu 2019 akan diselenggarakan dengan 5 kotak. Secara sederhana putusan itu banyak dimengerti sebagai sekedar perbedaan dalam penyelenggaraannya dimana Pemilu 2019 akan diselenggarakan secara bersamaan untuk memilih DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden. Namun demikian, patut menjadi perhatian bersama bahwa apapun yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi terkait dengan Pemilu Serentak itu, sebaiknya direspons secara akademik dan dilihat pengaturan teknis implementatif yang harus ada beserta pernik-perniknya.

Tulisan ini bermaksud membahas penyiapan tata kelola Pemilu Serentak yang sesuai dengan amar putusan MK akan dilaksanakan mulai tahun 2019.<sup>3</sup> Sebagaimana diketahui bahwa keputusan mengenai Pemilu Serentak adalah putusan MK tahun 2014 tentang uji publik Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.<sup>4</sup> Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan ketentuan Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Pemilihan

<sup>2</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi tentang perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 uji materi UU No. 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

<sup>3</sup> Tulisan ini merupakan pengembangan dari tulisan saya dalam salah satu bagian pembahasan dalam Naskah Akademik tentang Desain Pemilu Serentak yang disusun oleh *Electoral Research Institute (ERI)-LIPI*, 2015.

<sup>4</sup> Putusan MK ini merupakan putusan perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 yaitu putusan uji publik atas Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Hal itu secara sederhana dapat dipahami bahwa Undang-Undang Dasar 1945 mengamankan bahwa hanya ada satu pemilihan umum dalam kurun waktu lima (5) tahun. Hal ini sebenarnya kalau dilihat dari *original intent* pembuatan pada saat pembahasan amandemen Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam pembahasannya disepakati perlunya penekanan bahwa pemilu diselenggarakan 5 tahun sekali.<sup>5</sup> Dalam perkembangannya, keputusan itu bisa juga merujuk pada adanya pemikiran mengenai potensi kejenuhan bagi pemilih, yang dihadapkan pada beberapa kali pemilu. Penyelenggaraan pemilu yang beberapa kali ini akan mengakibatkan kejenuhan bagi pemilih yang pada akhirnya dikhawatirkan akan menghasilkan partisipasi pemilih yang biasa saja, dan bisa juga meskipun partisipasi masih menunjukkan prosentase baik, tapi rakyat malas memikirkan substansi mengapa harus pemilu atau mengapa mereka harus ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) atau mengapa mereka harus berpartisipasi dalam kegiatan pemilu<sup>6</sup>. Terlebih lagi, bila pemilu yang ada akhir-akhir ini adalah pemilu yang melibatkan kekerasan, atau pemilu yang pada akhirnya tidak menghasilkan wakil rakyat di legislatif dan pemimpin rakyat di jajaran eksekutif yang tidak mempunyai kinerja baik. Oleh sebab itu, Pemilu Serentak kemungkinan besar diformulasikan untuk menutup celah kejenuhan itu. Kemungkinan yang lain lagi, formulasi Pemilu Serentak adalah dalih untuk membuat penyelenggaraan pemilu efisien.<sup>7</sup> Alasan-alasan inilah yang harus dilihat satu persatu.

<sup>5</sup> Lihat penjelasan F PDIP, I Dewa Gede Palguna yang dapat dilihat dari Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku 5 Pemilihan Umum, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi 2010, hal. 581

<sup>6</sup> Mengenai alasan mengapa perlu berpartisipasi dalam pemilu, dapat dibaca dalam misalnya tulisan Jan W. Van Deth, *Studying Political Participation: Towards a Theory of Everything*, yang disampaikan dalam European Consortium for Political Research, Grenoble, 6-11 April 2001, Perancis

<sup>7</sup> Menyangkut penyelenggaraan pemilu atau kebijakan negara yang efisien, dengan menganalisis konsekuensi ekonomu dalam perubahan konstitusi, banyak disinggung oleh Elster John and Rune Slagstad (Eds), *Constitutionalism and Democracy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

Ketika MK kemudian memutuskan untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak, putusan MK masih belum putusan operasional yang menjawab kerisauan–kerisauan atas banyaknya penyelenggaraan pemilu di atas. Mungkin alasan agar tidak jenuh, bisa terjawab oleh Pemilu Serentak ini, juga mungkin soal efisiensi dalam penyelenggaraan. Terlepas dari itu, penyelenggaraan Pemilu Serentak tahun 2019 sesuai putusan MK, masih belum mengatur operasionalisasi yang bisa memperkuat sistem presidensial, karena Pemilu Serentak putusan MK adalah pemilu yang lebih tepatnya diserentakkan, 5 kotak. Ini yang kemudian tidak mengakibatkan munculnya *coattail effect*.

*Coattail effect* ini secara teori sebenarnya mengatur hubungan *sequential* dimana partai yang menjadi pemenang pada pemilu legislatif adalah partai dimana presiden dan wakil presiden terpilih berasal.<sup>8</sup> Yang dikhawatirkan adalah bahwa Pemilu Serentak ini adalah pemilu yang diserentakkan penyelenggaraannya saja, tetapi tidak sampai menyentuh *coattail effect* itu tadi.

## Permasalahan

Permasalahan yang hendak dikaji dalam tulisan ini adalah menyangkut hal-hal yang harus disiapkan dalam implementasi putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan penyelenggaraan Pemilu Serentak tahun 2014. Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengujian suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 khususnya untuk pasal 3 ayat (5), pasal 12 ayat (1) dan (2), pasal 14 ayat (2) serta pasal 112 UU 42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dimana pasal-pasal itu dinyatakan bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Meskipun sifat putusan MK ini dianggap sebagai *negative legislator*, maka dalam pelaksanaannya biasanya diperlukan penyesuaian undang-undang dan hal-hal lain sebagai konsekuensi putusan itu.

<sup>8</sup> Dalam salah satu tulisan dikatakan bahwa pola *Coattail effect* ini akan memperkuat evaluasi terhadap kinerja partai sekaligus memberi peluang kepada partai politik untuk bekerja lebih bagus lagi agar pemilih memilih calon yang berasal dari parti yang sama. Lihat misalnya tulisan Amuiz Garmendia Madariaga, H. Ege Ozen, “Looking for two-sided Coattail Effects, Intergrated parties and multilevel elections in the US”, *Electoral studies* 40 (2015): 66-75, [www.elsevier.com/locate/electstud](http://www.elsevier.com/locate/electstud).

Dalam kacamata inilah, tulisan ini dibuat yaitu untuk menjawab hal-hal apa saja yang harus ada dalam implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2014 tentang Pemilu Serentak sebagai putusan atas perkara nomor 14/PUU-XI/2013.

## Kerangka Pemikiran

Dalam studi tentang pentingnya penyelenggaraan Pemilu Serentak, dimulai dari studi tentang sistem pemilu yang bermuara pada adanya dua pilihan besar yaitu sistem distrik dan sistem proporsional. Untuk Indonesia, sejak lama yang diterapkan adalah dengan sistem campuran yaitu dengan menggunakan sistem proporsional dengan menggunakan formula suara terbanyak untuk pemilihan anggota DPR maupun DPRD, sementara DPD dipilih dengan memilih 4 calon yang mempunyai suara terbanyak di masing-masing provinsi. Sementara penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden selama ini diselenggarakan terpisah dari Pemilu Legislatif dan dilaksanakan dengan metode dua putaran (*the two round model*). Penerapan model ini membawa konsekuensi adanya calon pemenang presiden-wakil presiden yang bukan berasal dari partai pemenang sewaktu pemilu anggota DPR, DPD maupun DPRD. Dengan demikian, sistem yang diberlakukan di Indonesia dimana Pemilu Legislatif mendahului Pemilu Presiden, tidak memunculkan pola untuk memperkuat sistem presidensial di Indonesia. Pemilu di Indonesia selama ini tidak menghasilkan efek berantai atas pilihan masyarakat pada Pemilu Legislatif dan pilihan mereka untuk calon pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu, perlu dimunculkan formula yang bisa memperkuat sistem presidensial.

Berbeda dengan negara yang menerapkan *Dual Simultaneous Vote* (DSV) seperti Uruguay misalnya, dimana Uruguay menerapkan sistem yang kompleks yang menghubungkan sifat politik di Uruguay, yang kemudian dianggap sebagai pola untuk memperkuat pemerintahan yang eksekutifnya kuat dan didukung oleh konsensus dan adanya pemerintahan yang merupakan aliansi antar partai.<sup>9</sup> Dalam *Dual Simultaneous Vote* ini

<sup>9</sup> Lihat Charles Guy Gillespie, *Negotiating Democracy: Politicians and Generals in Uruguay*, (Cambridge: Cambridge

mengatur sebuah kombinasi dimana presiden yang terpilih harus berasal dari partai pemenang pemilu.

Dalam kerangka pemikiran untuk memperkuat sistem presidensial itulah, untuk konteks Indonesia perlu dipikirkan hal-hal lain yang berhubungan dengan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi karena putusan Mahkamah Konstitusi tidak mengatur seperti apa model penyelenggaraannya bila Pemilu Serentak diterapkan di Indonesia dan hal-hal apa saja yang harus disiapkan menjelang pelaksanaannya.

### **Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak**

Peluang dan tantangan Pemilu Serentak sebenarnya banyak sekali. Terdapat sejumlah hal yang memerlukan pemikiran khusus. **Pertama**, terkait dengan tujuan penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 apakah sekedar pemilu yang diserentakkan ataukah pemilu serentak yang diformulasikan dengan tujuan utama memperkuat sistem presidensial?. Bila sekedar diserentakkan, mungkin hanya soal efisiensi penyelenggaraan. Tetapi dari sisi kandidat, belum tentu Pemilu Serentak adalah pemilu berbiaya politik lebih murah. Kajian mengenai alasan ini dapat dibaca misalnya pada bukunya James L. Regens dan Ronald Keith Gaddie, menyebutkan bahwa dalam reformasi konstitusi yang menyangkut perubahan-perubahan kebijakan politik, biasanya perlu mempertimbangkan dampaknya terhadap pola *'rent seeking'*. Dengan demikian, belum tentu perubahan peraturan dan kebijakan itu akan berdampak pada penyelenggaraan pemilu yang lebih murah.<sup>10</sup>

**Kedua**, terkait dengan waktu pelaksanaan Pemilu Serentak. Apakah norma Pemilu Serentak 2019 ini mengisyaratkan adanya Pemilu Serentak dengan basis nasional, atau Pemilu Serentak seperti apa?, basis keserentakannya itu seperti apa?, apakah nasional lokal?, atau Eksekutif-Legislatif?, atau per gelombang?. Hal ini perlu mengingat masa akhir jabatan kepala daerah

yang tidak seragam. Kalau mau diserentakkan, bagaimana dengan penyesuaian waktu penyelenggaraan Pemilu Serentak nya?. Apakah tahun 2019 itu sudah bisa serentak semua? Masa akhir jabatan kepala daerah perlu dihitung. Dalam pada itu, untuk lebih memperjelas asumsi ini, perlu dilihat tulisan Tom Ginsburg and Albert H.Y. Chen, banyak mengungkapkan perlunya melihat suatu proses politik secara utuh, baik hal penyebab, konsekuensi dan batasannya sehingga proses politik sesuai yang diharapkan.<sup>11</sup>

**Ketiga**, terkait dengan rekrutmen penyelenggara. Dalam undang-undang dikatakan bahwa pergantian penyelenggara diharapkan tidak mengganggu jalannya suatu tahapan pemilu. Padahal, masing-masing penyelenggara pemilu mempunyai masa tugas yang berbeda-beda pula. Dalam hal ini perlu dipikirkan mengenai masa rekrutmen penyelenggara pemilu yang tidak mengganggu penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Hal ini perlu diperhitungkan khususnya ketika penyelenggaraan pemilu terjadi pada masyarakat yang terbelah. Dalam masyarakat yang terbelah, memerlukan *electoral engineering* (perekayasa proses kepemiluan) dalam rangka manajemen konflik khususnya untuk penyelenggaraan demokrasi di masyarakat terbelah.<sup>12</sup>

Lalu **keempat**, terkait dengan jadwal, tahapan dan program penyelenggaraan Pemilu Serentak, perlu dilihat juga kapan waktu yang tepat dimulainya jadwal, tahapan dan program itu. Hal ini akan terkait dengan kesiapan penyelenggara khususnya dalam pembuatan kebijakan dan peraturan penyelenggaraan pemilu.<sup>13</sup>

**Kelima**, terkait dengan pengamanan Pemilu Serentak. Apabila Pemilu Serentak disetujui pemisahan Pemilu Serentak nasional dan lokal, maka dalam penyelenggaraannya perlu dihitung soal pengamanan. Khusus untuk penyelenggaraan

---

Latin American Studies, Cambridge University Press, 1991), hlm. 82.

<sup>10</sup> Lihat James L. Regens dan Ronald Keith Gaddie, *The Economic Realities of Political Reform, Elections and the US Senate*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), hlm. 97.

<sup>11</sup> Lihat Tom Ginsburg dan Albert H.Y. Chen, *Administrative Law and Governance in Asia, Comparative Perspective*, (London and New York: Routledge, 2009).

<sup>12</sup> Lihat Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Society, Electoral Engineering for Conflict Management*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

<sup>13</sup> Lihat International IDEA, *Electoral Management Design, an Overview of the International IDEA Handbook*, (Swedia: International IDEA, 2006).



Pemilu Serentak lokal, hal ini sangat terkait dengan eskalasi politik di masing-masing daerah. Ada beberapa daerah yang di masa lalu ketika penyelenggaraan pemilukadanya diwarnai dengan kerusuhan, konflik dan kekerasan. Hal ini tentu membuat aparat keamanan untuk lebih waspada dan mewaspadaai jangan sampai peristiwa di masa lalu terulang, atau terjadi di daerah lain. Penyelenggaraan pemilukada selama ini dianggap lebih krusial dari sisi pengamanan karena kadangkala ada konflik-konflik lokal atau sentimen lokal yang terbawa dalam dinamika pemilukada.

**Keenam**, hal-hal pendukung lain, termasuk pembiayaan. Untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak nasional, pembiayaan biasanya sudah dicadangkan dalam pembiayaan yang akan ditanggung negara, sementara formulasi pembiayaan untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak lokal, anggarannya bila tidak ada perubahan pengaturan, maka masih harus disiapkan oleh daerah. Apabila formulasi anggaran pemilukada masih dibebankan kepada daerah, maka bagaimana dengan daerah yang masih belum mampu menyelenggarakan pemilukada pada saat pemilukada itu dilaksanakan?. Lain halnya jika anggaran pemilukada dibebankan kepada APBN, mungkin anggaran tidak menjadi soal. Cuma memang perlu perubahan undang-undang mengenai hal ini, dan hal-hal lain yang terkait dengan keputusan penyelenggaraan Pemilu Serentak itu.

Peluang Pemilu Serentak bagi akselerasi demokrasi memang ada. Hal itu harus dari awal disepakati apakah Pemilu Serentak ini juga ditujukan untuk memperkuat sistem presidensial atau sekedar diserentakkan penyelenggaraannya. Apabila memang Pemilu Serentak ditujukan untuk memperkuat sistem presidensial, maka peluang itu ada, dan harus dimulai dari sekarang. Formulasinya harus benar-benar menghitung teknis penyelenggaraan, dan konsekuensi atas penyelenggaraan yang 'serentak' itu. Peluang memperkuat sistem presidensial perlu dipikirkan secara komprehensif, termasuk ketika penguatan sistem presidensial itu juga dipakai logikanya untuk memperkuat tata kelola pemerintahan daerah.

Secara teknis, hambatan penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 sebenarnya harus bisa menghitung dan menjawab persoalan yang penulis sebutkan sebelumnya, yang bermula dari norma pengaturan pemilu serentak itu, kemudian jadwal, tahapan dan program, termasuk pola rekrutmen penyelenggara yang tidak mengganggu berlangsungnya jadwal, tahapan dan program satu siklus pemilu utuh, sampai soal eksekusi di lapangan yang melibatkan pengamanan pemilunya (penyelenggara, logistik, proses pemilu, pengumuman hasil, pelantikan). Sepanjang semua hal teknisnya diperhitungkan dan pengaturan dasarnya dimuat dalam ketentuan undang-undang, pelaksanaan teknisnya tidak akan ada masalah yang berarti. Tentunya, perlu dukungan semua pihak.

Kalau untuk meminimalisir Pemilu Serentak 2019, memang yang paling penting adalah adanya undang-undang Pemilu Serentak yang mengatur garis besar skenario Pemilu Serentak itu. Tidak perlu *rigid* karena ini yang akan dituangkan dalam peraturan KPU. Koordinasi dengan berbagai pihak yang berhubungan dengan pemilu, tentu menjadi hal yang harus selalu dijalin bahkan sejak dini, sehingga tidak ada hal yang lepas kendali.

Yang perlu dipikirkan adalah perlunya memilahkan antara pemilu yang penyelenggaraannya sekedar diserentakkan dengan pemilu serentak yang memang ditujukan untuk memperkuat sistem presidensial. *Electoral Research Institute* (ERI) telah membuat pemilahan Pemilu Serentak antara Pemilu Serentak nasional dan Pemilu Serentak lokal. Pemilu Serentak nasional hanya akan memilih DPR, DPD, Presiden-Wakil Presiden, sementara Pemilu Serentak lokal akan memilih DPRD provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan Kepala Daerah-Wakil kepala Daerah baik provinsi maupun kabupaten-kota. Basis penyelenggaraan Pemilu Serentak lokal adalah provinsi.<sup>14</sup>

Dalam menyiapkan tata kelola Pemilu Serentak baik lokal maupun nasional perlu diperhatikan tata kelola dan kebutuhan-kebutuhan penyelenggaraannya sebagaimana dalam penjelasan berikut ini.

<sup>14</sup> Lihat Electoral Research Institute, *Naskah Akademik Desain Pemilu Serentak*, (Jakarta: ERI-LIPI, 2015), hlm. 20.

## 1. Terkait dengan tersedianya UU Pemilu Serentak

Merujuk pada tata kelola kepemiluan, maka diperlukan tersedianya undang-undang kepemiluan, penyelenggara pemilu, tahapan penyelenggaraan pemilu, dan penyelesaian sengketa pemilu. Untuk menyelenggarakan Pemilu Serentak, tak pelak lagi diperlukan undang-undang yang akan menjadi dasar setiap pelaksanaan tahapan Pemilu Serentak ini. Undang-undang pemilu yang sudah ada, baik pemilu untuk memilih DPR, DPD dan DPRD dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dapat menjadi modal dasar dibuatnya undang-undang Pemilu Serentak. Mungkin yang perlu penyesuaian adalah dalam hal penyelenggaraan tahapannya.

Kebutuhan akan adanya undang-undang pemilu ini seharusnya sedini mungkin dapat diatasi. Tidak seperti penyelenggaraan Pemilu 2009 di mana waktu disahkannya undang-undang dengan masa berlangsungnya tahapan sangat singkat sehingga penyelenggara tidak mempunyai waktu yang cukup untuk melakukan persiapan penyelenggaraan tahapan yaitu misalnya dalam hal penyiapan peraturan, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis. Penyelenggaraan Pemilu 2014 dari segi ketersediaan waktu antara disahkannya undang-undang dan penyelenggaraan tahapan cukup panjang sehingga penyelenggara pemilu dapat melakukan persiapan-persiapan sebelum pelaksanaan tahapan. UU Pemilu 2014 juga sudah mengadopsi beberapa perubahan yang mendasarkan pada pengalaman pada pemilu 2009. Dengan demikian, mengacu pada UU yang pernah ada, UU Pemilu Serentak harus segera disusun dan disahkan.

Dalam naskah ini, yang akan digunakan untuk bahan pijakan simulasi penyelenggaraan Pemilu Serentak adalah undang-undang Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden yang terakhir yaitu undang-undang untuk penyelenggaraan Pemilu 2014.

Dengan mengambil asumsi bahwa penyelenggaraan Pemilu Serentak akan dilaksanakan pada bulan Mei-Juni 2019, maka disarankan agar UU Pemilu Serentak dapat disahkan minimal dua tahun sebelum penyelenggaraan Pemilu Serentak yaitu maksimal

pada bulan Juni 2017. Dengan demikian, apabila undang-undang Pemilu Serentak ini sudah tersedia pada awal atau maksimal pertengahan tahun 2017, penyelenggara pemilu dapat mempunyai cukup waktu untuk persiapan penyelenggaraannya. Penyelenggara pemilu pada masa sebelum disahkannya undang-undang pemilu yang baru yang mengatur tahapan, penyelenggara pemilu harus melakukan persiapan-persiapan mulai dari perencanaan keuangan, perekrutan penyelenggara di daerah provinsi dan kabupaten kota, konsolidasi internal dan persiapan-persiapan draft peraturan dan draf petunjuk pelaksanaan beserta draf petunjuk teknis. Dengan demikian, pada saat tahapan harus dilaksanakan, penyelenggara pemilu sudah mempunyai persiapan yang cukup memadai.

## 2. Terkait dengan Penyelenggara Pemilu Serentak

Merujuk pada ketentuan Pasal 22E UUD 1945 maka pemilu diselenggarakan oleh sebuah komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Oleh sebab itu, masa kerja KPU adalah 5 tahun. Selama ini, masa kerja KPU RI, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota adalah 5 tahun. Bila dihubungkan dengan penyelenggaraan Pemilu Serentak, maka perlu dipikirkan soal pola rekrutmen anggota KPU yang ideal yaitu:

- a) Diseleksi oleh tim seleksi yang bersifat independen yang terdiri dari akademisi dan praktisi yang paham betul mengenai kepemiluan, bukan panitia seleksi (pansel) yang dicalonkan oleh kepala daerah dan DPRD sebagaimana dilakukan oleh pansel perekrutan KPU pada Pemilu 2009, tetapi seperti pansel pada perekrutan KPU pada Pemilu 2014. Pemberkasan pemenuhan syarat calon anggota KPU dilakukan secara *online* dan ujian tertulis dilakukan secara online meskipun lokasi test berada di masing-masing tingkatan.
- b) Rekrutmen untuk KPU dilaksanakan dua tahun setengah sebelum penyelenggaraan pemilu nasional. Bila merujuk pada usulan awal penyelenggaraan pemilu serentak secara ideal akan dilakukan bulan Mei atau Juni, maka rekrutmen anggota

KPU sudah harus menghasilkan anggota KPU terpilih pada bulan Januari 2017. Hal ini dilakukan dengan perhitungan bahwa pada dua tahun setelah yang bersangkutan menjadi anggota KPU, yang bersangkutan akan melalui seluruh proses dari awal pratahapan, tahapan dan pasca tahapan. Setelah pemilu nasional selesai, yang bersangkutan masih mempunyai masa tugas dua setengah tahun. Pada masa setelah pemilu nasional ini, apabila pemilu lokal diselenggarakan dengan jarak 2 hingga 2,5 tahun, maka yang bersangkutan akan melalui proses pratahapan, tahapan dan pascatahapan. Setengah tahun setelahnya, yang bersangkutan dapat mengakhiri masa tugasnya pada periode itu, disaat yang bersamaan sudah berlangsung rekrutmen baru calon pengganti atau yang terpilih kembali.

Apabila siklus ini dapat dilalui maka sirkulasi keanggotaan KPU tidak mengganggu tahapan atau bahkan tidak mengganggu siklus suatu pemilu sama sekali. Selama ini, seringkali terjadi pergantian KPU di tengah tahapan, sehingga menyulitkan bagi yang terpilih untuk langsung menyesuaikan dengan tahapan yang sedang berjalan. Pergantian antarwaktu masih dapat diakomodir kecuali untuk kasus yang menimbulkan pemberhentian keseluruhan anggota KPU, maka disarankan agar hal ini dilakukan dengan mempertimbangkan tahapan yang sedang berlangsung. Untuk itu, apabila Pemilu Serentak akan dilakukan pada bulan akhir Mei atau akhir Juni akhir, maka penggantian anggota KPU dilakukan pada bulan Januari dua setengah tahun sebelum penyelenggaraan pemilu. Apabila Pemilu Serentak nasional akan digelar bulan Juni 2019, maka bulan Januari 2017 sudah ada pergantian keanggotaan KPU. Keanggotaan KPU periode 2012-2017 yang seharusnya mengakhiri masa tugas pada tanggal 12 April 2017, dimajukan masa tugasnya menjadi Januari 2017. Karena konsekuensi ini, perlu diatur mengenai penggantian kompensasi bagi anggota KPU yang masa jabatannya dipersingkat 3 sampai 4 bulan tersebut.

Penyelenggara pemilu dengan model pemisahan Pemilu Serentak di tingkat nasional ini akan membawa konsekuensi pada beban penyelenggara yang lebih ringan dan tertata. Untuk Pemilu Serentak di level nasional misalnya, beban penyelenggara untuk menyediakan surat suara hanya 77 surat suara sesuai Dapil dan 34 surat suara untuk DPD. Baru nanti untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak di tingkat lokal, maka beban mereka hanya untuk menyediakan surat suara di wilayah provinsinya saja. Oleh sebab itu, masuk akal apabila untuk penyelenggaraan Pemilu Serentak nasional, beban pengadaan logistik yang berupa surat suara dan alat perlengkapan lain menjadi tanggung jawab penyelenggara tingkat pusat, sementara ketika penyelenggaraan Pemilu Serentak lokal menjadi tanggung jawab masing-masing provinsi di wilayahnya.

### **3. Terkait dengan Waktu Penyelenggaraan**

Apabila merujuk pada norma penyelenggaraan Pemilu Serentak sebagaimana dimunculkan dalam putusan MK, diketahui bahwa putusan MK merujuk pada Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. Pasal ini tampaknya ditafsirkan MK sedemikian rupa sehingga seakan-akan konstitusi mengamanatkan hanya ada satu pemilihan umum dalam kurun waktu lima tahun. Selanjutnya Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 langsung diikuti oleh Ayat (2)–dalam satu tarikan nafas– yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Hal ini dipahami bahwa pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali dilaksanakan secara sekaligus (serentak) untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dari ketentuan konstitusi ini, maka diputuskan bahwa waktu penyelenggaraan Pemilu Serentak adalah sekali dalam lima tahun. Namun demikian, argumentasi pelaksanaan

Pemilu Serentak lima kotak dalam waktu yang bersamaan ini banyak menuai kritik mengingat beberapa hal:

- a. *Coattail effect* tidak tercipta. Apabila penyelenggaraan pemilu dilakukan secara serentak lima kotak, maka keinginan untuk memperkuat sistem presidensial di mana muncul pola hubungan yang saling mendukung antara eksekutif dan legislatif sehingga tercipta tata kelola pemerintahan yang kuat, tidak mudah tercipta. Hal itu disebabkan karena format surat suara yang sendiri-sendiri sehingga memungkinkan pemilih mempunyai pilihan yang tidak sejalur. Pemilih bisa jadi memilih partai A untuk legislatif, dan calon partai B untuk kandidat presiden. Oleh karena itu, apabila penyelenggaraan Pemilu Serentak 5 kotak seperti diputuskan MK, maka *coattail effect* tidak tercipta.
- b. Kemampuan pemilih menjadi pemilih rasional minim. Pengalaman bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilu selama ini menunjukkan bahwa perilaku pemilih masih banyak yang ditentukan oleh iming-iming material selama kampanye atau kedekatan afiliasi dengan calon, baik karena kesamaan etnis, performa fisik maupun hal lain yang bersifat instan. Oleh karena itu, perlu dibuat rekayasa pengelolaan pemilu dan pengetatan sanksi hukum bagi pelaku dan penerima *money politics*. Ketentuan di dalam UU pemilu yang melarang pemberian, menerima atau menjanjikan barang dan atau jasa selama pemilu, perlu penegasan sanksi hukumnya.

Di samping itu, kemampuan pemilih untuk menjadi pemilih yang secara rasional mendasarkan pilihannya pada program partai, masih sangat minim. Partai gagal mensosialisasikan programnya kepada para calon pemilih, para calon juga tidak mempunyai performa kuat untuk mendorong kesuksesan program partai. Oleh sebab itu, perlu dicari formula secara manajemen untuk menangani permasalahan ini.

- c. Faktor pengamanan. Terkait dengan penyelenggaraan Pemilu Serentak, seringkali yang perlu diperhitungkan adalah soal keamanan. Menurut pengalaman selama ini, faktor pengamanan penyelenggaraan Pemilu Legislatif yang digelar secara nasional bersamaan, dari sisi keamanan tidak terlalu riskan. Namun perlu dihitung bahwa kontestasi pada Pileg dan Pilpres berbeda eskalasinya. Seperti pengalaman penyelenggaraan Pemilu Presiden 2014 yang hanya diikuti oleh dua pasangan calon presiden dan wakil presiden, mempunyai eskalasi dan friksi antarpending pasangan calon yang lebih tinggi, yang sedikit banyak mempengaruhi situasi keamanan masyarakat. Hal ini ditengarai disebabkan oleh potensi kemunculan friksi para pendukung pasangan calon presiden yang bercampur dengan kepentingan para pendukung partai peserta pemilu.
- d. Pengaturan logistik. Selama ini pengaturan logistik dilakukan secara terpusat dengan menggunakan aplikasi silogdis (sistem logistik dan distribusi) dengan melakukan zonasi (diberlakukan zona-zona yang diatur sedemikian rupa untuk mendekati pabrik pemenang tender dengan wilayah distribusi logistik pemilu). Dalam konteks Pemilu Serentak dengan distrik pemilu yang beragam, maka perlu dilihat kapabilitas penyelenggara pemilu (KPU), apakah KPU akan menerapkan sistem dan mekanisme yang sama dalam pembuatan dan distribusi logistik atukah KPU harus mencari cara baru. Kompleksitas penyelenggaraan pemilu lima kotak membawa konsekuensi pada beban pekerjaan penyelenggara pemilu yang lebih rumit dan perlu ketelitian.

Oleh karena itu, di dalam kertas posisi yang telah diformulasikan oleh *Electoral Research Institute*, diusulkan model Pemilu Nasional Serentak yang terpisah dari Pemilu Lokal Serentak sebagai pilihan yang lebih tepat bagi

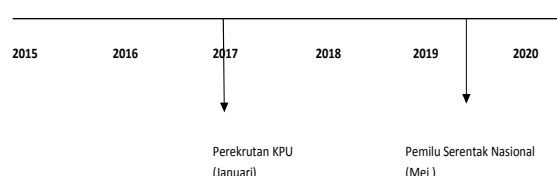


bangsa Indonesia. Untuk menyelenggarakan keduanya, maka yang perlu dipertimbangkan adalah:

1. Masa akhir jabatan Presiden, DPR, DPD untuk Pemilu Serentak Nasional
2. Masa akhir jabatan Gubernur, Bupati/walikota, DPRD Prov, DPRD Kabupaten/Kota untuk Pemilu Lokal Serentak

Selama ini, Presiden dan Wakil Presiden terpilih dilantik tanggal 20 Oktober, sementara DPR dan DPD dilantik tanggal 1 Oktober. Sementara itu, kalau kita melihat bahwa Pemilu Legislatif diselenggarakan tanggal 9 April, maka jarak antara Pemilu Legislatif sampai dengan pelantikan calon legislatif terpilih sekitar 5-6 bulan. Jarak waktu ini yang cukup lama ini berpotensi tidak produktif (malas-malasan) bagi anggota legislatif yang tidak terpilih kembali. Oleh sebab itu, apabila pemilu diselenggarakan serentak, maka sebaiknya jarak waktu antara penyelenggaraan pemilu dengan saat pelantikan dipersingkat. Manajemen waktu ini juga harus mempertimbangkan tahapan rekapitulasi suara yang memakan waktu satu bulan dan periode tuntasnya gugatan hukum perselisihan pemilu di MK. Dengan mempertimbangkan soal itu, maka bulan Mei (2019) menjadi waktu yang pas untuk menyelenggarakan Pemilu Serentak Nasional karena itu jadwal tersebut tidak mengganggu masa lima tahun jabatan presiden.

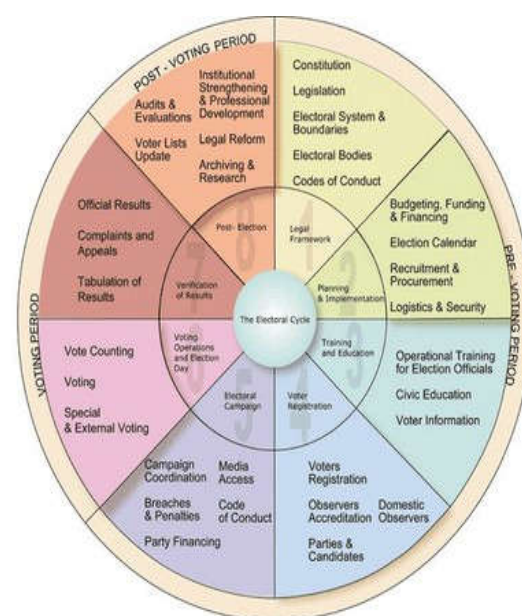
Dalam kaitannya dengan perencanaan penyelenggaraan Pemilu Lokal Serentak yang dijadwalkan 2,5 tahun (30) setelah Pemilu Nasional Serentak, maka waktu yang tepat untuk pemilu lokal serentak adalah bulan November (2021). Siklus pemilu nasional dan lokal serentak itu diharapkan berulang setiap 2,5 tahun, sehingga para pejabat publik terpilih dievaluasi kembali oleh pemilih dalam jeda waktu yang relatif pendek.



**Gambar 1.** Grafik Perkiraan Waktu Penyelenggaraan Pemilu Serentak Nasional

### Tahapan Penyelenggaraan Pemilu Serentak Serentak

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan suatu pemilu, maka perlu dikutip siklus pemilu sebagaimana yang termuat dalam diagram di bawah ini.<sup>15</sup>



Sumber: *Electoral Cycle* pada ACE Project.org

**Gambar 2.** Siklus Pemilu

Dari diagram di atas ada beberapa catatan penting yaitu:

- I. Pada Masa Sebelum Penyelenggaraan Pemilu
  - a) Siklus 1: Ketersediaan landasan hukum yang memayungi seluruh institusi dan kegiatan. Dalam hal ini yang diperlukan adalah landasan hukum untuk penyelenggaraan pemilu, penyelenggara

<sup>15</sup> Lihat formulasi electoral cycle pada Ace Project.org, <https://aceproject.org/electoral-advice/electoral-assistance/electoral-cycle> di akses pada 4 Januari 2015.

maupun *code of conduct*. Untuk menyelenggarakan Pemilu Nasional Serentak dan Pemilu Lokal Serentak, pengaturan mengenai penyelenggara Pemilu Serentak secara ideal mengatur juga pola perekrutan penyelenggara yang sedapat mungkin tidak mengganggu berjalannya tahapan. Oleh karena itu, jika Pemilu Serentak dilaksanakan pada 2019, maka perekrutan para penyelenggara semestinya sudah mulai dilakukan sejak awal 2017.

b) Siklus 2: Perencanaan anggaran dan pembiayaan.

Pada masa ini, perencanaan keuangan untuk mata anggaran yang bersifat rutin (Anggaran 76) dan tahapan (Anggaran 99) dilakukan setahun sebelum tahun APBN berjalan. Oleh karena itu, pada masa ini, penyelenggara biasanya sudah memunculkan besaran anggaran sesuai dengan MAK (Mata Anggaran Kegiatan). Oleh karena itu, pada saat perencanaan anggaran dan pembiayaan ini, pihak penyelenggara biasanya melakukan lobi-lobi ke DPR dan melakukan dengar pendapat dengan Panitia Anggaran untuk mendapatkan persetujuan penganggaran (*fiatering*). Untuk penyelenggaraan pemilu serentak, penganggaran tahun pertama (2017) akan meliputi anggaran rutin, anggaran pratahapan dan anggaran tahapan apabila ada tahapan yang sudah akan berlangsung pada tahun 2017.

c) Siklus 2: Perencanaan jadwal, tahapan dan program.

Pada perencanaan jadwal, tahapan dan program ini biasanya penyelenggara pemilu akan menyiapkan draf jadwal, tahapan dan program pemilu yang akan dilaksanakan secara detail dengan perhitungan jumlah hari atau lamanya program dan atau kegiatan berlangsung. Rancangan jadwal, tahapan dan program akan dilampirkan dalam naskah ini. Draft jadwal, tahapan dan program ini nantinya akan disesuaikan sesuai dengan pengaturan dalam UU.

d) Siklus 2: Perencanaan logistik dan pengamanan.

Pada masa ini, perencanaan logistik biasanya mempersiapkan perkiraan kuantitas, jenis maupun proses pengadaan logistik pemilu yang akan merujuk pada pengaturan mengenai pengadaan barang dan jasa pemerintah, termasuk pengaturan spesifikasi teknis, material, sertifikasi halal apabila diperlukan khususnya untuk pembuatan tinta pemilu, pertimbangan mengenai warna, metode pelipatan, bentuk surat suara sampai soal distribusi logistik pemilu dan pengamanan logistik pemilu.

e) Siklus 2: Perencanaan pengadaan barang dan jasa.

Pada masa perencanaan barang dan jasa ini, pihak penyelenggara biasanya menggandeng pihak lain untuk turut mengawaki agar pengadaan barang dan jasa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Sebagaimana yang dilakukan selama ini, penyelenggara menggandeng pihak kejaksaan, kepolisian, dan LKPP. Selain itu, pada masa perencanaan ini, dirancang tata caranya, dibahas spesifikasi kebutuhan logistik pemilu dengan profil perusahaan yang diperlukan untuk melaksanakan pengadaan logistik pemilu dan jasa distribusi, sehingga sudah tercipta peta kebutuhan, daftar perusahaan yang mungkin akan ikut pelelangan, mekanisme lelang, zonasi (pembuatan zona) atau paket-paket pelelangan. Apabila tidak ada perubahan signifikan, biasanya pada saat harus dilakukan pelelangan, penyelenggara pemilu tinggal melaksanakan pelelangan.

f) Siklus 3: Rekrutmen penyelenggara dan pelaksana *ad hoc*.

Pada masa ini, sebagaimana yang sudah disinggung di depan, rekrutmen penyelenggara pemilu nasional diselenggarakan sebelum tahapan berlangsung. Oleh karena itu, disarankan agar rekrutmen anggota KPU adalah dua setengah tahun sebelum pemungutan

suara, sedangkan KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota dilakukan 3 bulan setelahnya. Untuk rekrutmen pelaksana yang bersifat *ad hoc*, biasanya mengikuti ketentuan UU, termasuk masa kerja dan tugas fungsinya.

- g) Siklus 3: Pembuatan draf peraturan, juklak, juknis.

Pada saat pembuatan draf peraturan, juklak dan juknis, biasanya disiapkan draf peraturan dari masing-masing tahapan yang diikuti dengan pembuatan juklak dan juknis. Hal ini dimaksudkan agar apabila nanti UU tentang Pemilu Serentak sudah disahkan, peraturan-peraturan itu tinggal disesuaikan beberapa hal, dan langsung bisa disahkan dan dimasukkan dalam lembaran negara.

- h) Siklus 3: Pelatihan (bimbingan teknis/bimtek terhadap penyelenggara dan pelaksana).

Bimtek atau bimbingan teknis pelaksanaan biasanya sangat erat dengan tugas dan fungsi. Untuk fungsi yang berbeda biasanya ada bimbingan teknis atau setidaknya tersedia buku panduan. Bimtek dan buku panduan inilah sebagai sarana untuk memahami tugas dan fungsi masing-masing petugas.

- i) Siklus 4: Penyebaran informasi kepada pemilih dan masyarakat.

Pada saat ini, biasanya dipergunakan untuk menyampaikan informasi mengenai kepemiluan, dan sosialisasi mengenai tatacara penggunaan hak pilih, hal-hal yang dilarang dan diperbolehkan dalam prosesi kepemiluan, pembuatan iklan layanan masyarakat (*public service advertisement*), lomba jargon, maupun media lain seperti jalan sehat, dan “*pemilu run*”.

- j) Siklus 4: Akreditasi pemantau pemilu.

Pada masa ini, para organisasi pemantau biasanya diwajibkan untuk mendaftarkan nama institusinya kepada KPU dan KPU melakukan proses akreditasi. Dalam proses akreditasi ini bagi institusi asing yang akan melakukan pemantauan pemilu

juga harus melakukan akreditasi di KPU setelah terlebih dahulu mendapatkan surat rekomendasi dari Kementerian Luar Negeri RI sebagai *clearance house*.

## Proses Penyelenggaraan Pemilu Serentak

Dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak, ada tahapan pemilu yang dapat dilakukan secara hampir bersamaan seperti misalnya pematkhiran data pemilih, verifikasi partai politik, verifikasi calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara.

- a) Siklus 4: Penyusunan dan pematkhiran data pemilih.

Dalam penyusunan daftar pemilih, perlu diusulkan hal-hal sebagai berikut (beberapa di antaranya merupakan hal yang selama ini sudah diatur, tetapi perlu disempurnakan).

1. Data Kependudukan. Dalam hal pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan data kependudukan yang berupa data agregat kependudukan per kecamatan dan data penduduk potensial pemilih pemilu (DP4), perlu kiranya ada sinkronisasi data terlebih dahulu. DP4 juga seharusnya disediakan dalam format yang sama dan berisi data yang sama, sesuai dengan kebutuhan KPU
2. Data tersebut pada waktu penyerahan dilakukan pengecekan atas isi data, dengan menggunakan sistem yang dibangun bersama-sama dengan KPU, data dibandingkan, disandingkan dan dimatkhirkan oleh pemerintah dan KPU. Harus ada peluang untuk membandingkan data penduduk yang dimiliki oleh BPS,
3. Data penduduk di luar negeri disiapkan oleh Kementerian Luar Negeri RI dengan membandingkan data imigrasi dari direktorat jenderal keimigrasian.
4. Perlu membuat pola pematkhiran data pemilih yang berkesinambungan atau setidaknya periodik, untuk mendapatkan data pemilih yang lebih akurat.
5. Pematkhiran dilakukan dari rumah ke rumah, dengan diberikan tanda (stiker atau tanda lain) dan pematkhiran

dilakukan dengan berbagai cara dan waktu yang lama/periodik.

6. Basis pemutakhiran data pemilih adalah *de facto* dengan memperhatikan unsur domisili di wilayah rukun tetangga.
  7. Masukan dan tanggapan masyarakat dibuka untuk waktu lama dan sesuai periode.
- b) Siklus 4: Verifikasi Partai Politik
- Verifikasi partai politik akan sangat terbantu apabila menggunakan sistem verifikasi yang andal. Sistem yang sudah ada di penyelenggara pemilu sekarang ini perlu dianalisis lagi berdasarkan hasil, kekurangan, masukan ataupun kinerja yang sudah ada, termasuk menjaga atau mengembangkan sistem verifikasi dengan menggunakan sistem dan dibarengi dengan pelaksanaan verifikasi faktual.
- c) Siklus 4: Verifikasi caleg
- Pada masa verifikasi calon, perlu dilaksanakan setelah ada pengumuman resmi KPU mengenai hasil verifikasi partai politik peserta pemilu. Partai politik peserta pemilu pada masa ini menyampaikan daftar nama calon anggota legislatif nasional, dan sekaligus calon presiden dan wakil presiden.
- d) Siklus 5: Kampanye
- Pada saat ini sebaiknya kampanye diatur secara lebih jeli, khususnya mengenai hal mana saja yang akan dikenai sanksi secara tegas. Termasuk di dalamnya yang mengatur mengenai sifat dari pelanggaran pada masa kampanye, apakah dihitung secara kumulatif atau tidak kumulatif.
- e) Siklus 6: Pemungutan dan penghitungan suara.
- Pada masa pemungutan dan penghitungan suara, yang memerlukan perhatian adalah soal pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suaranya. Yang harus diperhitungkan adalah tatacara yang lebih mudah dan tidak menyulitkan bagi KPPS ketika melakukan penghitungan. Pemungutan suara dengan melakukan

contreng misalnya, ada kemungkinan tanda contrengeanya berada di luar kotak sehingga menyulitkan bagi KPPS untuk menentukan sah tidaknya surat suara tersebut.

Masalah yang perlu diperhatikan untuk penyelenggaraan Pemilu Nasional Serentak dan Pemilu Lokal Serentak adalah soal logistik. Untuk itu ada alternatif pengaturan:

1. Untuk pemilu nasional, maka tanggung jawab ada di tingkat nasional.
  2. Untuk pemilu lokal, logistik diurus oleh provinsi, untuk logistik di wilayah provinsi yang bersangkutan.
  3. Untuk menghindari tertukarnya surat suara, maka logistik dilakukan dengan pengaturan zona dan pengawasan yang ketat.
- f) Siklus 7: Penghitungan Suara dan penetapan calon terpilih.
- Dalam masa ini yang perlu dicermati adalah mekanisme yang tidak memungkinkan terjadinya kesalahan dan politisasi dari partai politik. Diperkirakan politisasi partai politik pada Pemilu Serentak Nasional ini akan meningkat karena pada saat itu, partai politik diperkirakan akan melakukan perjuangan yang total.
- g) Siklus 8: Evaluasi
- Pada masa ini, penyelenggara mempunyai waktu untuk melakukan evaluasi atas penyelenggaraan pemilu yang berjalan dan mencari formulasi perbaikan atas hal-hal yang dirasa kurang.
- h) Siklus 8: Reformasi kebijakan dan undang-undang.
- Pada tahapan ini, adalah saat di mana dimungkinkan masukan-masukan perbaikan atas undang-undang dan kebijakan. Dalam hal ini, termasuk yang perlu diusulkan adalah pengaturan mengenai partai politik peserta pemilu:
- 1) Partai politik harus mempunyai cabang partai di 100 persen jumlah provinsi dan 100 persen kabupaten kota.



- 2) Partai politik mengajukan calon anggota legislatif tingkat nasional bersamaan dengan calon presiden yang akan diusung partai.

Alternatif pencalonan:

- a. Masing-masing partai diperbolehkan mengusung calon presiden.
- b. Sejak awal partai sudah memutuskan untuk melakukan koalisi dengan partai lain dalam pencalonan presiden. Partai memutuskan sendiri mengenai hal ini.
- c. Partai dari awal diatur untuk berkoalisi dengan ditentukan maksimal jumlah partai koalisinya. Pengaturan lain yang perlu diusulkan adalah adanya kepentingan untuk memperoleh calon anggota legislatif dan pasangan calon presiden/wapres yang kapabel, partai perlu diharuskan oleh ketentuan undang-undang untuk melakukan seleksi internal, dan prosedur serta hasil seleksi internal yang meliputi penilaian terhadap kapasitas calon secara terbuka.

### **Konsekuensi Perubahan Tatakelola Pemilu Serentak**

Penyelenggaraan pemilu selama ini, di mana penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD dan DPRD yang terpisah dengan pemilu, berdampak pada besarnya beban KPU Pusat sementara KPU di daerah hanya menjadi pelaksana teknis saja. Sedangkan jika pemilu diselenggarakan serentak, namun terpisah antara nasional dan lokal, maka beban menjadi relatif lebih tertata dan merata. Untuk Pemilu Nasional Serentak, beban KPU Pusat hanya mengurus surat suara pada level nasional. Sementara untuk Pemilu Lokal Serentak, KPU di tingkat provinsi menjadi penanggung jawab pengadaan surat suara di wilayahnya. Dengan model seperti ini, kemungkinan surat suara tertukar sangat minim karena pada Pemilu Nasional Serentak, KPU RI

hanya akan mengirimkan surat suara ke 77 Dapil untuk surat suara calon anggota DPR dan ke 34 provinsi. Sementara untuk penyelenggaraan Pemilu Lokal Serentak, KPU provinsi hanya bertanggung jawab untuk melakukan pengadaan surat suara dan distribusi logistik pemilu untuk provinsinya.

Dari sisi pengaturan waktu, persiapan pemilu yang dimulai sejak dua tahun sebelum penyelenggaraan pemilu nasional serentak akan membuat persiapan pemilu lebih leluasa dan program-program sosialisasi dapat dilaksanakan lebih baik. Untuk penyelenggaraan pemilu lokal serentak yang dilaksanakan dua setengah tahun setelah pemilu nasional serentak juga akan memberi waktu yang cukup bagi penyelenggara untuk menyiapkannya.

### **Daftar Pustaka**

#### **Buku**

- Benjamin Reilly. 2004. *Democracy in Divided Society, Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Electoral Research Institute (ERI)-LIPI. 2015. *Desain Pemilu Serentak*. Jakarta: ERI-LIPI.
- Elster J and R. Slagstad (Eds). 1988. *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- International IDEA. 2006. *Electoral Management Design, an Overview of the International IDEA Handbook*. Swedia: International IDEA.
- James L. Regens dan Ronald Keith Gaddie. 1995. *The Economic Realities of Political Reform, Elections and the US Senate*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tom Ginsburg and Albert H.Y. Chen. 2009. *Administrative Law and Governance in Asia, Comparative Perspective*. London and New York: Routledge.

#### **Jurnal**

- Amuitz Garmendia Madariaga, H. Ege Ozen. 2015 "Looking for two-sided Coattail Effects, Integrated parties and multilevel elections in the US". *Electoral studies* 40: 66-75.

### **Laporan dan Makalah**

Mahkamah Konstitusi 2010. Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002". Buku 5 Pemilihan Umum, Edisi Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 uji materi UU No.42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

### **Surat Kabar dan Website**

Ace Project.org, "Electoral Cycle", <https://aceproject.org/electoral-advice/electoral-assistance/electoral-cycle>