



CENTRE FOR
STRATEGIC AND
INTERNATIONAL
STUDIES

POLICY BRIEF

DAMPAK DAN KOMPLEKSITAS PUTUSAN MK TENTANG PEMILU NASIONAL DAN LOKAL





DAMPAK DAN KOMPLEKSITAS PUTUSAN MK TENTANG PEMILU NASIONAL DAN LOKAL



CENTRE FOR
STRATEGIC AND
INTERNATIONAL
STUDIES

Policy Brief oleh CSIS Indonesia

Arya Fernandes

Ketua Departemen Politik dan Perubahan Sosial,
CSIS Indonesia

Policy Brief CSIS adalah sarana bagi komunitas penelitian untuk dapat dengan cepat menyebarkan hasil penelitian mereka dan pertukaran ide.

Tim penulis menyampaikan apresiasi kepada seluruh pihak yang terlibat dalam penyelesaian *policy brief* ini. Pandangan yang diungkapkan di sini adalah milik tim penulis dan tidak untuk dikaitkan dengan CSIS Indonesia.

© 2025 CSIS Indonesia
All rights reserved

Pengantar

Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan permohonan uji materi terkait konstitusionalitas pelaksanaan pemilihan umum serentak lima kotak suara. Dalam amar putusannya, MK mendalilkan bahwa pelaksanaan pemilu untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, presiden/wakil presiden, serta anggota DPRD Provinsi dan anggota DPRD kabupaten/kota secara serentak pada hari yang sama bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Menurut MK, format keserentakan yang sesuai dengan konstitusi adalah pemilu serentak nasional dan pemilu serentak lokal. Pada pemilu nasional, pemungutan suara dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden. Setelahnya dalam waktu paling singkat dua tahun atau paling lama dua tahun enam bulan sejak pelantikan DPR, DPD atau sejak pelantikan presiden/wakil presiden dilaksanakan pemungutan suara secara serentak di tingkat lokal. Pemilu serentak lokal memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional.

Dalam pertimbangan hukum, MK menyampaikan lima alasan mengapa pemilu serentak lima kotak bertentangan dengan UUD. Di antaranya, desain keserentakan pemilu lima kotak membuat terjadinya penumpukan beban penyelenggara pemilu yang berpengaruh pada kualitas pemilu, adanya kekosongan masa kerja penyelenggara pemilu setelah menyelesaikan tahapan pemilu dan pilkada sehingga menjadi tidak efisien dan tidak efektif, ketidakmampuan partai politik untuk melakukan rekrutmen anggota legislatif, presiden/wakil presiden serta kepala daerah dalam waktu yang berdekatan, tenggelamnya isu daerah di tengah isu nasional, dan waktu pemilu dan pilkada yang berdekatan membuat pemilih jenuh.

Policy brief ini bertujuan untuk memperkaya diskusi tentang isu-isu kepemiluan serta dampak putusan MK terhadap tatanan politik dan demokrasi Indonesia ke depan. Apalagi putusan MK nomor 135 ini diperkirakan akan mengubah sebagian besar arah politik di Indonesia. Penulis berpendapat bahwa perubahan besar dalam kepemiluan idealnya adalah konsensus bersama di antara para pembuat UU. Posisi MK sebaiknya hanya memutuskan masalah-masalah pokok (*ushūl*), bukan masuk pada masalah-masalah teknis (*furū'īyyah*) kepemiluan. Pilihan terhadap sistem dan waktu pemilu, ke depan harusnya merupakan kewenangan pembuat UU.

Sebelum mendiskusikan lebih lanjut beberapa argumen pokok dari putusan MK, terdapat tiga pertanyaan reflektif pascaputusan MK tersebut. Pertama, apakah putusan pemisahan pemilu nasional dan lokal baik atau buruk bagi pembangunan demokrasi Indonesia? Kedua, apakah alasan-alasan teknis tata kelola kepemiluan dapat menjadi

dasar untuk mengubah secara fundamental waktu pemilu? Ketiga, benarkah argumen-argumen pokok putusan memang sesuatu yang mengkhawatirkan atau bisa diselesaikan tanpa harus mengubah waktu keserentakan pemilu?

Untuk memudahkan menganalisis dan melihat kompleksitas putusan MK, tulisan ini dibagi menjadi dua bagian. Bagian pertama akan membahas argumen-argumen pokok yang disampaikan oleh pemohon dalam gugatannya. Bagian kedua akan membahas isu-isu yang menjadi dasar pertimbangan MK dan seberapa valid isu tersebut.

Bagian 1. Argumen Pemohon

Dalam permohonannya, pemohon mengajukan usulan pemisahan waktu keserentakan pemilu menjadi pemilu nasional untuk memilih DPR, DPD dan Presiden/Wakil Presiden dan pemilu lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota dan kepala daerah.

Menurut pemohon, pemilu 2019 dan 2024 lalu telah melemahkan derajat dan kualitas kedaulatan rakyat yang ditunjukkan dari tingginya surat suara tidak sah sehingga merugikan pemilih untuk mendapatkan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, karena pemilih kebingungan saat pemilu dengan 5 kotak suara. Pada sisi lainnya, pemilu serentak 5 kotak membuat isu daerah tenggelam karena isu nasional.

Selain itu, pemilu serentak juga dianggap akan melemahkan pelembagaan partai politik, karena partai tidak punya cukup waktu untuk melakukan rekrutmen caleg secara bersamaan untuk tingkat pusat, provinsi, dan daerah (kabupaten/kota). Kondisi ini menurut pemohon membuat partai tidak berdaya berhadapan dengan realitas politik di mana para pemilik modal, caleg populer, dan punya materi yang banyak lebih berpeluang untuk dicalonkan. Partai juga tidak lagi punya kesempatan, ruang dan energi untuk melakukan kaderisasi proses pencalonan anggota legislatif di semua level pada waktu yang bersamaan.

Keserentakan pemilu menurut pemohon secara faktual memberikan dampak yang sangat sistemik, signifikan, dan serius terhadap sistem kepartaian, penguatan sistem presidensial, dan lebih luas berpengaruh terhadap perilaku partai politik termasuk juga perilaku pemilih.

Alasan pemohon selanjutnya adalah beban penyelenggara pemilu yang tinggi karena adanya keserentakan dan pelaksanaan pemilu yang ditumpuk satu waktu membuat kehadiran penyelenggara yang tetap dan mandiri menjadi kurang relevan karena terjadi

inefisiensi dan inefektivitas karena praktis penyelenggara hanya efektif bekerja selama 2 tahun.

Menurut pemohon dengan kondisi faktual di atas, dan dua kali penyelenggaraan pemilu serentak 5 kotak, tujuan penyelenggaraan pemilu, yakni meningkatkan kualitas kedaulatan rakyat, memperkuat kelembagaan dan penyederhanaan partai politik, serta penguatan sistem presidensial tidak akan mampu diwujudkan jika pelaksanaan pemilu lima kotak masih dinilai sebagai sebuah sistem keserentakan yang konstitusional.

Pemohon menambahkan dengan pemisahan pemilu nasional dan lokal, partai akan diberikan ruang dan waktu untuk fokus pada pemilu nasional untuk memenangkan pemilu presiden dan pemilu DPR, dan baru dua tahun setelahnya partai bisa berkonsolidasi lagi untuk bisa memenangkan pemilihan kepala daerah dan memenangkan pemilihan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Selain itu pemilihan tidak akan kebingungan lagi memilih, sehingga suara tidak sah bisa dikurangi serta beban penyelenggara juga dapat ditekan.

Secara umum, kondisi yang disampaikan oleh pemohon, ahli dan pandangan MK memang demikian adanya, tetapi masalah-masalah tersebut dapat diselesaikan tanpa harus mengubah waktu keserentakan pemilu. Putusan MK justru bisa saja dapat menimbulkan kompleksitas masalah baru dalam pemilu.

Bagian 2. Pembahasan

Bagian ini membahas dan mendiskusikan beberapa masalah yang disampaikan dalam persidangan uji materi tersebut dan poin-poin utama dari pertimbangan hukum MK. Untuk memudahkan pembahasan, lima isu utama akan dibahas dalam tulisan ini.

Pembahasan 1: Benarkah pemilu serentak 5 kotak dapat melemahkan kelembagaan partai atau justru ada faktor lain yang lebih bisa menjelaskan pelemahan partai?

Tulisan ini menemukan bahwa pemisahan pemilu nasional dan lokal justru berdampak kurang positif bagi kelembagaan partai secara nasional. Pemisahan pemilu akan berpotensi membuat kelembagaan partai makin lemah karena partai semakin bergantung pada figur dan kandidat lokal bukan memperkuat kelembagaan partai.

Pemisahan pemilu diprediksi dapat membuat fragmentasi politik di tingkat lokal akan meningkat karena adanya variasi kekuatan partai yang mencolok pada beberapa daerah. Kondisi tersebut dapat membuat terjadinya pembelahan kepemimpinan nasional dan

lokal, karena pemimpin-pemimpin daerah berkepentingan untuk memenangkan pemilu nasional berikutnya.

Pada sebagian besar partai, pemisahan pemilu ini justru akan merugikan karena struktur kelembagaan partai yang tidak merata secara nasional, atau partai-partai yang selama ini bergantung pada pemilu serentak akan kesulitan memenangi pemilu di daerah.

Dalam tulisan ini penulis melakukan komparasi antara perolehan kursi partai di tingkat nasional dan lokal untuk mengukur dampak pemisahan tersebut dan seberapa besar deviasi kursi yang terjadi. Kursi partai di tingkat nasional didapatkan dari 84 daerah pemilihan di Indonesia, sementara perolehan kursi partai di tingkat lokal diambil dari distribusi kursi DPRD Provinsi di 38 provinsi di Indonesia.

Indeks deviasi digunakan sebagai *proxy* untuk melihat struktur kekuatan partai, serta menguji apakah benar argumen yang mengatakan bahwa pemilih susah membedakan antara caleg nasional dan lokal, serta isu lokal yang tenggelam karena adanya keserentakan. Untuk mengukur seberapa besar tingkat deviasi suara partai, penulis menggunakan penghitungan *Pedersen Index* dengan mengaplikasikan pembobotan untuk menghindari bias karena adanya perbedaan alokasi kursi pada setiap provinsi. Metode *Pedersen Index* biasanya digunakan untuk menghitung volatilitas suara, tetapi bisa digunakan juga untuk menghitung deviasi suara/kursi antara pusat dan lokal.

Secara umum, dari hasil analisis ditemukan adanya variasi indeks Pedersen antar-partai di angka 2 sampai 4 persen. Bila indeks pedersen tinggi itu menunjukkan adanya deviasi kursi yang besar antara perolehan kursi di DPR dan kursi DPRD. Sementara bila rendah menunjukkan adanya kemiripan antara pola pilihan antara suara nasional dan lokal. Artinya, bila angka deviasi tinggi pemilih dapat membedakan antara pemilu nasional dan lokal.

Perbedaan deviasi kursi partai akan menunjukkan seberapa kuat partai politik dan apa dampaknya bagi perolehan kursi partai bila pemilu nasional dan lokal dipisah.

Tabel 1. Penjelasan Hasil Indeks

Nilai Indeks		Siapa yang untung/rugi
Tinggi (>3%)	Ada perbedaan yang cukup tinggi antara pilihan di pusat dan lokal.	Rugi: partai dengan deviasi yang tinggi (PDIP, Golkar dan Nasdem)
Moderat (2,5 - 3%)	Ada perbedaan pilihan pusat dan lokal, tetapi tidak terlalu besar.	Suara partai stabil baik saat pemilu dipisah atau digabung (Gerindra)
Rendah (<2,5%)	Pilihan pemilih di pusat dan lokal cukup linear.	Partai yang diuntungkan yang memiliki indeks deviasi rendah (PKB, Demokrat, PAN, PKS)

Sumber: Diolah oleh Penulis

Dalam konteks pemilu serentak, partai-partai mendapatkan efek *coattail* (ekor jas) karena adanya mobilisasi politik secara nasional. Ketika pemilu dipisah efek *coattail* tersebut akan hilang. Artinya partai-partai yang memiliki deviasi suara yang tinggi akan berpotensi kehilangan efek *coattail* dan ujungnya kehilangan suara/kursi. Partai yang memiliki deviasi moderat cenderung stabil suaranya di daerah. Sementara partai yang memiliki deviasi rendah justru akan mendapatkan penambahan suara/kursi bila pemilu dipisah. Pada tingkat tertinggi, bila pemilu dipisah, partai dengan deviasi tinggi akan potensial kehilangan maksimal 10% kursi DPRD secara agregat. Sementara, partai dengan deviasi rendah akan mendapatkan tambahan kursi paling sedikit 2,5% secara agregat.

Adapun tulisan ini menggunakan beberapa skenario yang moderat seperti simulasi pada tabel di bawah ini:

- Partai dengan deviasi tinggi (>3%) potensial kehilangan sekitar 8% secara agregat.
- Partai dengan deviasi rendah (<2,5) potensial mendapatkan tambahan sebesar 5% secara agregat.
- Partai dengan deviasi moderat (2,5-3%), suara cenderung stabil.

Tabel 2. Potensi Keuntungan dan Kerugian dari Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal

PARTAI	PEDERSEN INDEX (%)	KURSI DPRD PROVINSI 2024	DAMPAK (%)	KURSI HILANG/ TAMBAH	ESTIMASI TOTAL KURSI AKHIR
PDIP	3,49	389	-8%	-31	358
GOLKAR	3,28	365	-8%	-29	336
GERINDRA	2,68	322	0	0	322
NASDEM	3,56	264	-8%	-21	243
PKB	2,12	220	+5%	+11	231
PKS	2,41	213	+5%	+11	224
PAN	2,38	159	+5%	+8	167
DEMOKRAT	2,07	206	+5%	+10	216

Sumber: Diolah oleh Penulis

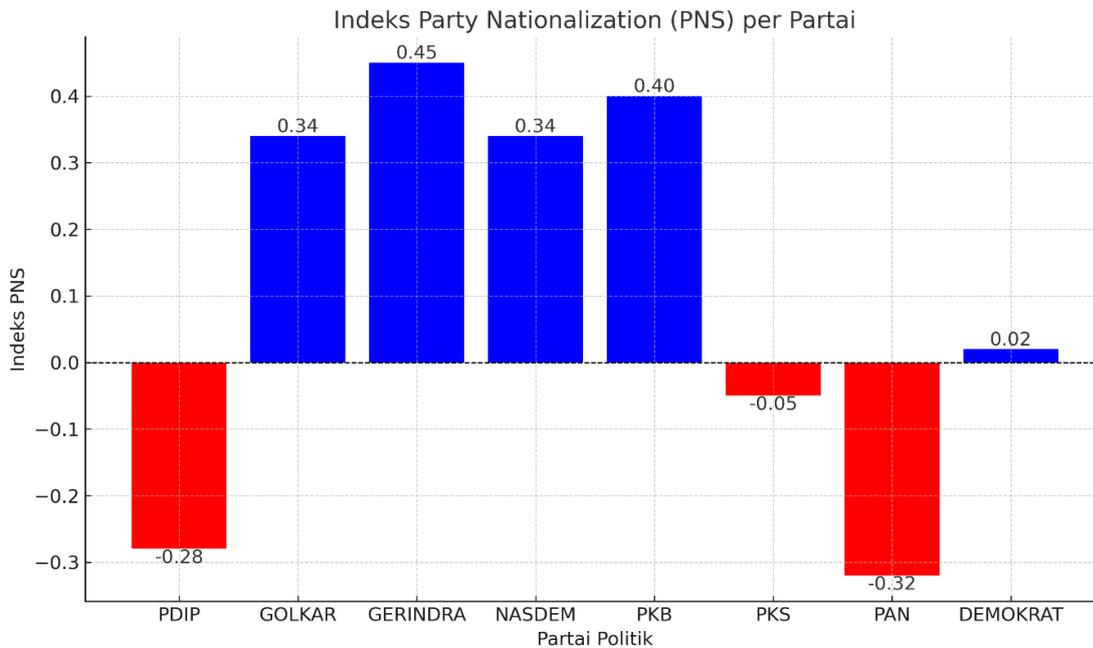
Namun pertanyaannya apakah ini semata akan merugikan partai dengan indeks pedersen yang tinggi, atau adakah pengaruh seberapa terlembaga partai politik secara nasional.

Untuk melihat hal tersebut, simulasi dilakukan dengan menggunakan teori *Party Nationalization* yang mengukur kekuatan / tingkat pemerataan kekuatan partai. Penghitungan *party nationalization* menggunakan ukuran -1 sampai 1, semakin mendekati angka 1 berarti semakin merata kekuatan partai secara nasional. Sebaliknya bila minus menunjukkan adanya ketimpangan distribusi suara/kursi.

Tulisan ini menggunakan perolehan kursi DPRD di 38 provinsi untuk melihat sebaran kekuatan partai. Penggunaan perolehan kursi DPRD lebih baik untuk mengukur *party nationalization* dari pada menggunakan sebaran kursi DPR menggunakan daerah pemilihan karena tingginya disproporsionalitas kursi per daerah pemilihan, sehingga hasilnya akan bias.

Dari penghitungan *party nationalization score* ditemukan bahwa Gerindra, Golkar, PKB dan Nasdem mendekati angka 1, yang artinya menunjukkan peta sebaran perolehan kursi partai lebih merata pada 38 provinsi di Indonesia. Sementara partai yang minus, menunjukkan peta sebaran yang tidak merata atau timpang. Sebagai contoh, PDIP memiliki indeks yang minus menunjukkan cukup timpangnya perolehan kursi secara nasional dan adanya kondisi kursi yang ekstrem pada di Jawa Tengah dan Bali, tetapi di daerah lainnya lemah. Atau seperti PKS yang lemah di Indonesia Bagian Timur.

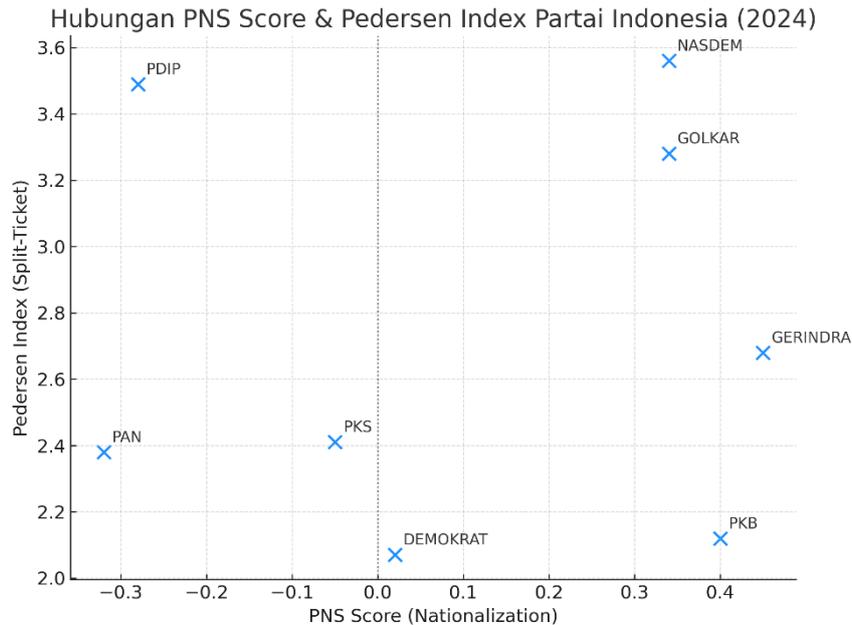
Grafik 1. Indeks Party Nationalization Pemilu 2024



Sumber: Diolah oleh Penulis

Pada simulasi kedua (lihat grafik 2) untuk melihat dampak pemisahan pemilu nasional dan lokal dilakukan uji statistik untuk melihat hubungan antara *PNS score* dan *Pedersen Index*. Sumbu X adalah *PNS Score* artinya semakin ke kanan menunjukkan suara partai semakin merata (tidak terlalu timpang antar provinsi), semakin ke kiri, semakin timpang. Sementara sumbu Y adalah *Pedersen Index*, semakin tinggi menunjukkan deviasi kursi antara nasional dan lokal cukup tinggi, semakin rendah, deviasi kursi rendah.

Grafik 2. Hubungan *Party Nationalization Score* dan *Pedersen Index* Partai



Sumber: Diolah oleh Penulis

Dari hasil pengujian ini terbentuk 4 kuadran beserta konsekuensinya bila pemilu nasional dan pemilu lokal dipisah.

Tabel 3. Empat Kuadran Model Implikasi Bila Pemilu Dipisah

Kuadran	Kondisi	Implikasi Bila Pemilu Dipisah
Kuadran 1 (Gerindra dan PKB)	<i>Party Nationalization</i> tinggi, <i>Split Ticket</i> Rendah / Moderat	Partai seperti ini cenderung tidak terlalu dirugikan jika pemilu nasional dan lokal dipisah.
Kuadran 2 (Nasdem dan Golkar)	<i>Party Nationalization</i> tinggi, <i>Split Ticket</i> Tinggi	Potensi kehilangan kursi di tingkat lokal bila pemilu nasional dan lokal dipisah, karena suara di tingkat lokal di antaranya berasal dari efek <i>coattail</i> nasional.
Kuadran 3 (PDIP)	<i>Party Nationalization</i> rendah, <i>Split Ticket</i> Tinggi	Jika pemilu dipisah, PDIP rentan kehilangan kursi di basis utama di daerah.
Kuadran 4 (Demokrat, PAN, PKS)	<i>Party Nationalization</i> rendah, <i>Split Ticket</i> Rendah	Bila pemilu nasional dan lokal dipisah suara cukup stabil.

Sumber: Diolah oleh Penulis

Pembahasan 2: Benarkah masyarakat akan memberikan insentif dan disinsentif kepada partai politik tertentu bila pemilu nasional dan lokal dipisah?

Isu kedua yang mengemuka dalam putusan MK tersebut adalah kemungkinan masyarakat akan menghukum partai dalam pemilu lokal bila kinerja partai di tingkat nasional buruk. Benarkah itu akan terjadi?

Dalam beberapa kasus negara-negara yang melaksanakan pemisahan pemilu nasional dan pemilu lokal, efektivitas itu dipengaruhi oleh sistem pemilu dan sistem politik yang dianut.

Dalam pemilu di Amerika Serikat yang menerapkan sistem pemilu berwakil tunggal (distrik) dan sistem kepartaian dengan dua partai yang kuat, menunjukkan terjadinya efektivitas pemisahan pemilu nasional dan lokal. Begitu juga di India yang menganut sistem parlementer dengan beberapa partai kuat. Namun di Indonesia yang menganut sistem multipartai dengan sistem proporsional terbuka, bisa jadi efektivitasnya akan minimal. Bahkan, dalam beberapa rentang pilkada sejak 2005 hingga 2024, hal tersebut tidak sepenuhnya terjadi.

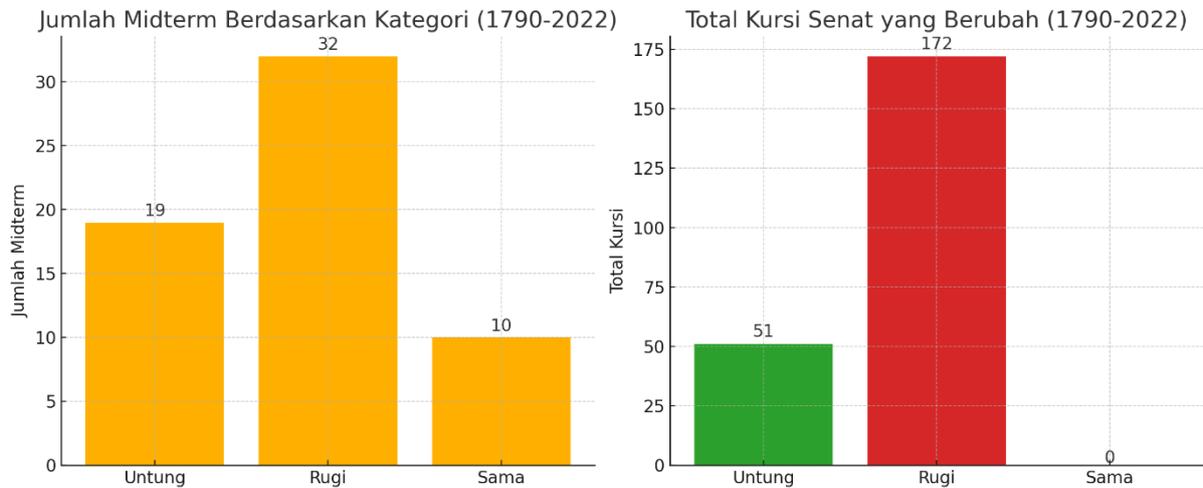
Amerika Serikat menggunakan istilah *midterm general election* untuk memisahkan pemilu nasional dan lokal. *Midterm election* dilaksanakan di tengah-tengah masa jabatan presiden untuk memilih anggota *House of Representative* dan anggota senat. Pemilu sela tersebut dianggap dapat mencerminkan apakah akan terjadi *shifting* pemilih antara pemilu nasional dan pemilu lokal dan apakah terjadi perubahan peta kekuatan di Senat dan Kongres. Dalam *midterm election* tersebut dilakukan pemungutan suara untuk memilih 435 anggota *House of Representative*, 33 atau 34 dari 100 kursi untuk Senat, dan 36 dari 50 Gubernur.

Sejak pemilu 1790 sampai 2022, Amerika Serikat telah menggelar 61 kali *midterm election*. Dari 61 pemilu tersebut, sebagian besar yaitu di 32 kali pemilu (53%) perolehan kursi partai dari presiden yang tengah berkuasa (baik Demokrat/Republik) mengalami penurunan rata-rata sekitar 5-6 kursi di *midterm election*. Kerugian ekstrem biasanya terjadi bila situasi ekonomi memburuk, ketidakpuasan terhadap kinerja ekonomi, dan munculnya skandal besar. Kehilangan kursi di pemilu sela bagi partai presiden yang tengah berkuasa juga bisa terjadi karena kondisi kelelahan pemilih setelah kampanye panjang dalam pemilu presiden (nasional) sebelumnya. Sehingga biasanya dalam banyak kasus *voter turnout* nya lebih kecil dari pemilu presiden.

Sementara penambahan kursi di *midterm election* biasanya terjadi bila Presiden dianggap berhasil menangani krisis nasional, seperti penambahan 9 kursi saat Franklin D Roosevelt berhasil menangani *Great Depression* 1934. Dalam kasus Amerika, secara umum *midterm*

election atau pemisahan pemilu nasional dan lokal, lebih banyak merugikan bagi partai yang tengah berkuasa, seperti tampak dalam grafik di bawah ini.

Grafik 3. Perolehan Kursi Partai dalam *Midterm Election* di Amerika Serikat



Sumber: Diolah oleh Penulis

Jadi faktor sistem politik dan pemilu Amerika yang menerapkan sistem distrik dengan sistem dua partai yang kuat memang memberikan efek pada hasil pemilu nasional dan lokal. Amerika juga menganut sistem pemerintahan yang federal. Sementara dalam kasus India yang menganut sistem parlementer, dan didominasi oleh beberapa kekuatan partai yang dominan, efek pemilu terpisah juga cukup efektif.

Sementara di Indonesia yang menganut sistem proporsional berwakil banyak dan sistem multipartai membuat efek pemilu nasional dan lokal yang dipisah belum tentu dan cukup sulit untuk menciptakan perbedaan pilihan tersebut. Model *oversided coalition* yang terjadi dalam setiap pemerintah juga membuat hukuman tersebut tidak akan efektif. Apalagi model koalisi di Indonesia yang sangat cair baik di pusat maupun daerah, dan pola koalisi di daerah yang sangat bergantung pada kandidat, elite lokal dan kondisi politik di tingkat lokal membuat linearitas koalisi pusat dan lokal cukup sulit terjadi bila pemilu dipisah. Alasannya karena partai akan mempertahankan daerah basisnya untuk kepentingan pemilu nasional.

Di sisi lain, faktor insentif dan disinsentif karena adanya pemisahan pemilu lokal dan nasional juga cukup sulit terjadi karena adanya *territorial cleavages* partai-partai, baik aspek kesejarahan, etnisitas, keagamaan, dan status ekonomi, yang sudah terjaga dari tahun ke tahun. Selain itu juga faktor *regional authority* dari kepala daerah melalui inovasi kebijakan di tingkat lokal yang dapat berpengaruh dalam menentukan suara partai di daerah. Artinya bila di tingkat nasional ada koreksi, bukan berarti di daerah akan terjadi koreksi juga karena faktor *territorial cleavages* yang sudah terjaga dan didukung oleh popularitas kepala daerah.

Pembahasan 3: Benarkah suara tidak sah meningkat karena pemilu serentak nasional dan lokal atau ada faktor lain?

Dalam permohonannya, pemohon berpendapat bahwa tingginya persentase surat suara tidak sah dikontribusi karena penggabungan pemilu nasional dan lokal (pemilu 5 kotak) sehingga berimplikasi pada rendahnya tingkat proporsionalitas hasil pemilu dan menurunkan derajat kedaulatan rakyat.

Menurut penulis, suara tidak sah bisa jadi bukan bersumber dari keserentakan pemilu, tetapi umumnya berasal dari lemahnya pengetahuan masyarakat tentang tata cara mencoblos. Atau bisa juga terjadi karena lemahnya kemampuan teknis petugas di tingkat TPS untuk menyosialisasikan tata cara pemilihan. Secara umum, studi-studi tentang *invalid ballots*, umumnya menunjukkan bahwa suara tidak sah berasal dari kesalahan pemilih saat mencoblos bukan karena keserentakan waktu pemilu. Selain itu, surat suara tidak sah juga bisa dikontribusi oleh faktor desain surat suara.

Untuk mengambil kesimpulan apakah surat suara tidak sah terjadi karena ketidaktahuan pemilih, atau karena faktor lain, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut dengan menganalisis berdasarkan sampel dari surat suara tidak sah. Studi yang dilakukan Ridho Al Hamdi dan Sakir (2021) pada kasus Pilkada Sleman 2020 dapat menjadi rujukan untuk melihat faktor utama di balik tingginya surat suara tidak sah. Dalam penelitiannya, Ridho Al Hamdi dan Sakir menganalisis 396 surat suara tidak sah di 396 TPS yang dipilih secara acak.

Secara agregat, jumlah surat suara tidak sah pada Pilkada Sleman yang diikuti oleh tiga pasang calon bupati/wakil bupati mencapai 6,28% dari total pemilih. Dari analisis yang dilakukan Ridho dan Sakir, menunjukkan bahwa suara tidak sah terjadi karena adanya kesalahan pencoblosan, yaitu pemilih mencoblos lebih dari satu paslon (35,86%), mencoblos di luar kotak pasangan calon (16,92%) atau mencoblos di dalam dan di luar kotak (16,67%). Ini artinya secara umum mayoritas suara tidak sah terjadi karena ketidaktahuan pemilih bukan karena adanya format keserentakan pemilu.

Bila melihat data jumlah suara tidak sah dari pemilu ke pemilu, menunjukkan tidak adanya pola yang jelas. Surat suara tidak sah justru paling kecil saat Indonesia menggunakan sistem pemilu proporsional tertutup pada pemilu 1999 dan 2004 dibandingkan ketika Indonesia mengadopsi sistem proporsional terbuka. Begitu juga tidak ada pola yang jelas naik-turunnya suara tidak sah, baik saat pileg dan pilpres digabung atau dipisah. Bila dilihat kembali, sebenarnya jumlah suara tidak sah mengalami penurunan sejak 2009 yang saat itu mencapai 14,4% menjadi 10,28% pada pemilu 2024.

Untuk itu secara umum, sebenarnya bisa jadi suara tidak sah lebih banyak dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan memilih tentang tata cara pemilihan dan pilihan penggunaan

sistem proporsional, bukan karena format keserentakan pemilu. Artinya bukan jaminan juga pemisahan pemilu nasional dan lokal akan menurunkan jumlah suara tidak sah dalam pemilu.

Tabel 4. Distribusi Suara Tidak Sah dari Pemilu ke Pemilu

Pemilu	Sistem	Suara Sah	%	Suara Tidak Sah	%
1999	Proporsional Tertutup	105.786.661	96,60	3.708.386	3,4
2004	Proporsional Semi-Terbuka	113.462.414	91,2	10.957.925	8,8
2009	Proporsional Terbuka	104.048.118	85,6	17.540.248	14,4
2014	Proporsional Terbuka	124.884.737	89,53	14.601.436	10,46
2019	Proporsional Terbuka*	139.972.260	88,88	17.503.953	11,12
2024	Proporsional Terbuka*	149.404.818	89,2	15.535.904	10,28

Sumber: Data dari Permohonan Pemohon

*Dalam pemilu 2019 dan 2024 pemilu presiden dan pemilu legislatif dilaksanakan serentak. Dalam pemilu 2004, 2009, dan 2014, pemilu presiden dilaksanakan sekitar 3 bulan setelah pemilu legislatif.

Pembahasan 4: Benarkah pemisahan pemilu lokal dan nasional akan mendorong koalisi yang sama di tingkat nasional dan lokal?

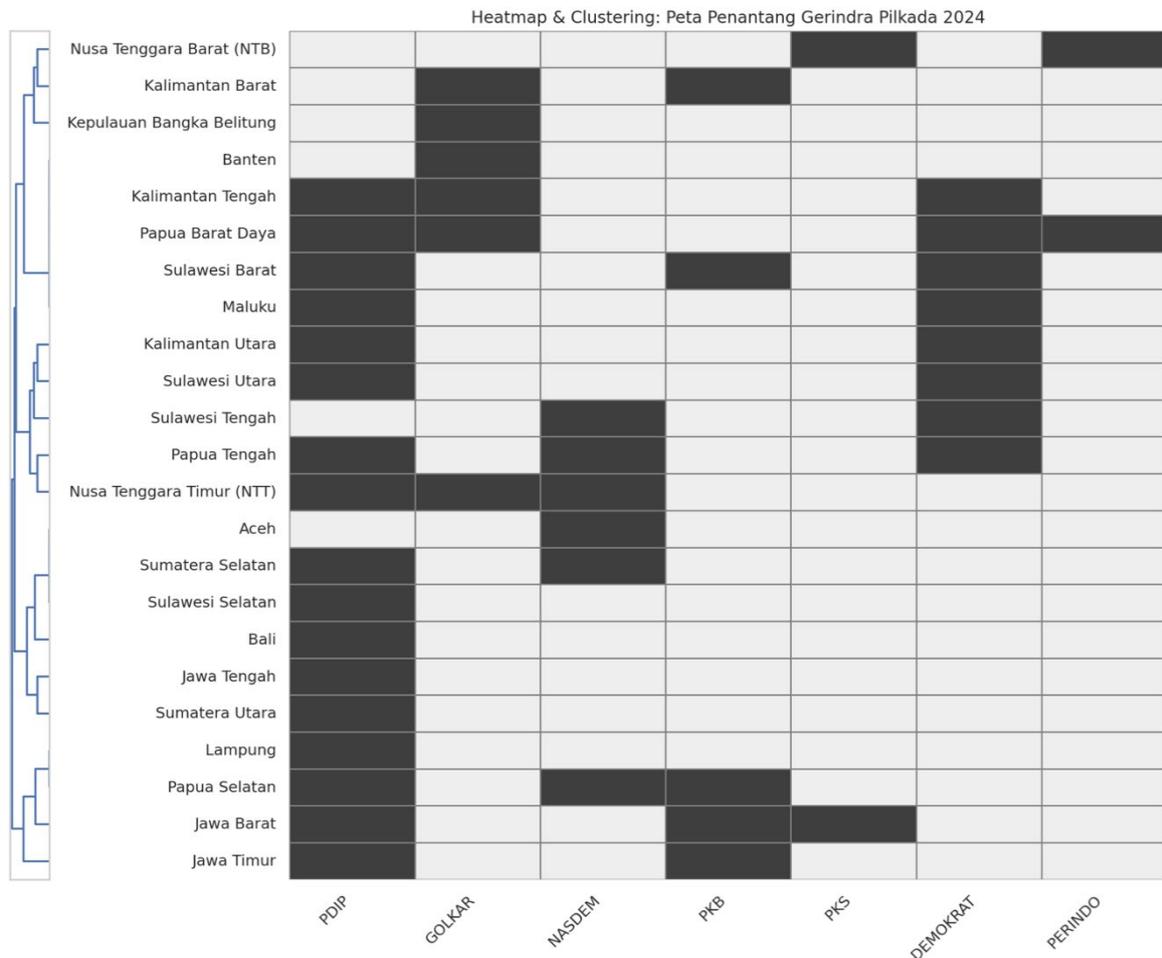
Faktor kekuatan partai di daerah yang bervariasi dan tingkat *party nationalization* yang berbeda membuat susah diwujudkannya koalisi yang sama baik di tingkat nasional dan lokal seperti yang diharapkan MK. Apalagi ketidakjelasan model koalisi di tingkat pusat dan *oversized coalition* membuat cukup sulitnya membuat koalisi yang sama di daerah. Faktor elite lokal dan peta politik lokal mungkin lebih banyak mempengaruhi proses pembentukan koalisi di tingkat lokal.

Untuk membuktikan argumen ini, penulis akan menganalisis model koalisi di tingkat lokal berdasarkan data Pilkada Serentak 2024 lalu. Hasilnya secara umum menunjukkan bahwa koalisi nasional dan lokal yang linear hampir sulit untuk diwujudkan karena perbedaan peta sebaran kekuatan partai di setiap provinsi.

Sebagai contoh dalam pilkada serentak November 2024 lalu, dari 103 calon gubernur yang maju di 37 provinsi, dilakukan analisis peta kompetisi antar-partai menggunakan asal partai calon gubernur dan partai pendukung utama calon gubernur. Partai Gerindra diposisikan sebagai objek karena sebagai partai presiden yang tengah berkuasa. Hasilnya menunjukkan Gerindra berkompetisi dengan PDIP di 17 provinsi, Demokrat (8 provinsi), Golkar dan Nasdem (6 provinsi), PKB (5 provinsi) dan PKS dan Perindo (2 provinsi).

Artinya, ketika pemilu dipisah, potensi pertarungan di antara partai-partai koalisi sangat terbuka, bahkan bisa lebih tinggi.

Tabel 5. Peta Kompetisi Gerindra dengan Partai Lain dalam Pilkada 2024



Sumber: Diolah oleh Penulis

Pembahasan 5: Bagaimana menyelesaikan masalah beban penyelenggara pemilu?

Dalam putusannya MK mendalilkan bahwa beban penyelenggara yang meningkat karena pemilu serentak 5 kota, dan itu dapat mempengaruhi kualitas pemilu.

Argumen tersebut bisa diterima tetapi ada pendapat lain yang bisa disampaikan bahwa kualitas pemilu lebih banyak dipengaruhi oleh kompetensi dan integritas penyelenggara, regulasi yang kuat, serta faktor caleg dan partai.

Terkait masalah beban penyelenggara harusnya dapat diselesaikan dengan menambah jumlah komisioner KPU/Bawaslu, petugas PPK, atau memperkecil jumlah pemilih pada satu TPS seperti yang telah dilakukan pada pelaksanaan Pilkada pada masa Covid-19, yang kemudian diadopsi lagi dalam pemilu serentak nasional 2024 dan Pilkada Serentak Nasional di 2024. Penumpukan beban kerja karena pelaksanaan tahapan yang

berimpitan dapat diselesaikan dengan menggeser pelaksanaan Pilkada Serentak misalnya 6 bulan sampai 1 tahun setelah pelantikan presiden.

Pembuat UU juga dapat merevisi jumlah petugas pelaksana pemilu pada setiap tingkatan dengan merevisi UU 7/2017, dengan usulan seperti di bawah ini.

Tabel 6. Penambahan Jumlah Penyelenggara

Pelaksana	Sebelumnya (UU 7/2017)	Usulan Perubahan
Komisioner KPU Pusat	7 orang	9 orang
KPU Provinsi	5-7 orang	7-9 orang
KPU Kabupaten/kota	3-5 orang	5-7 orang
PPK	3 orang	5 orang
KPPS	7 orang	9 orang

Sumber: Diolah oleh Penulis

Beban penyelenggara juga dapat diselesaikan dengan memperpanjang tahapan pemilu. Pembuat UU misalnya dapat memperpanjang tahapan dari yang awalnya paling lambat 20 bulan sebelum hari pemungutan suara menjadi 30 bulan (2,5 tahun). Dengan memperpanjang tahapan pemilu membuat beban penyelenggara bisa berkurang, karena punya banyak waktu untuk mempersiapkan tahapan dengan baik dan juga dapat melaksanakan *training* kepada petugas di lapangan menjadi lebih terencana dan tidak terburu-buru. Selain itu dengan memperpanjang tahapan pemilu, membuat proses sosialisasi menjadi lebih baik, dan partai dapat mempersiapkan rekrutmen dan nominasi kandidat secara lebih matang juga.

Sementara untuk menghindari tahapan pemilu dan pilkada yang berimpitan, jadwal pilkada bisa digeser sekitar 6 bulan atau lebih setelah pelantikan pemilu presiden, sehingga hanya memperpanjang masa jabatan kepala daerah beberapa bulan saja. Dan untuk mempercepat proses penghitungan dan rekapitulasi suara, pemerintah dan DPR dapat memperbaiki dan memaksimalkan regulasi Sirekap sehingga hasilnya dapat dipantau secara *real time*.

Tabel 7. Usulan Tahapan Pemilu dan Pilkada

Tahapan	Usulan
Tahapan Pemilu	Agustus 2026
Pemungutan Suara 2029	Februari 2029
Pelantikan Presiden	Oktober 2029
Pilkada	April 2030

Sumber: Diolah oleh Penulis

Kesimpulan

MK sudah mengambil putusannya secara bulat yang dampak dari putusan tersebut di kemudian hari bisa saja akan membawa kompleksitas baru dalam politik di Indonesia. Dalam konstitusi, putusan MK bersifat final dan mengikat, sehingga opsi-opsi lain menjadi sulit untuk direalisasikan. Untuk itu berikut beberapa kesimpulan yang dapat diketengahkan adalah sebagai berikut.

Pertama, alasan bahwa dengan keserentakan pemilu membuat isu lokal terkesampingkan tak sepenuhnya terjadi karena angka deviasi kursi antara kursi di tingkat nasional dan lokal yang cukup tinggi. Artinya ini menunjukkan pemilih dapat membedakan mana caleg nasional dan caleg lokal. Apalagi karena Indonesia menggunakan sistem dengan suara terbanyak, desain kampanye dan isu-isu calon juga cukup beragam dan berbeda antara caleg nasional dan lokal, tergantung dengan demografi pemilih pada setiap daerah pemilihan dan kebutuhan masyarakat lokal.

Dalam hal rekrutmen, keserentakan waktu pemilu juga bukan menjadi masalah utama. Dengan struktur partai dari pusat hingga daerah, rekrutmen caleg dapat dilakukan secara berjenjang dan bertahap. Faktor kualitas caleg lebih banyak dipengaruhi oleh standar dan mekanisme rekrutmen di internal daripada keserentakan waktu pemilu.

Faktor evaluasi pemilih terhadap caleg baik pada pemilu nasional dan lokal sebenarnya terjadi. Hal tersebut tampak dari angka ketidakterpilihan inkumben yang cukup tinggi baik di tingkat nasional dan lokal. Di DPR RI misalnya, 43,6 persen dari total 580 kursi DPR adalah bukan inkumben. Di pilkada 2024 lalu, lebih dari setengah dari jumlah petahana gubernur yang maju mengalami kekalahan. 11 dari 21 petahana yang kembali maju mengalami kekalahan.

Selanjutnya, argumen bahwa perpanjangan dan pemotongan masa jabatan legislatif dapat dilakukan ketika pemisahan pemilu nasional dan lokal karena preseden yang pernah terjadi pada pemilu 1971 dan 1997 juga tidak sepenuhnya tepat. Situasi 1971 dan 1997 ketika itu menunjukkan situasi politik yang abnormal, berbeda saat sekarang ini. Selain itu, perpanjangan masa jabatan justru tidak adil bagi penantang dan partai baru, karena inkumben dapat melakukan kampanye panjang selama 7 tahun. Sementara, perpanjangan masa jabatan kepala daerah juga tidak adil bagi calon presiden penantang, karena kepala daerah yang sedang menjabat dapat menggunakan sumber dayanya untuk memenangkan pemilihan presiden inkumben. Dalam situasi normal sejak pemilu 1999, Indonesia tidak pernah sama sekali memperpanjang masa jabatan anggota legislatif, apalagi sampai 2 tahun.

Pemisahan pemilu nasional dan lokal juga akan memberikan efek negatif pada pelembaan partai karena partai tidak memiliki kesempatan untuk melakukan

konsolidasi politik secara nasional, dan pada sebagian besar partai akan merugikan karena struktur kekuatan politik yang tidak merata secara nasional karena luasnya wilayah Indonesia. Pemisahan ini justru akan membuat pelembagaan partai nasional menjadi sulit, kecuali sistem kaderisasi dan infrastruktur partai sudah mapan.

Selain itu, fragmentasi politik lokal dan tumbuhnya dinasti politik mungkin akan semakin meningkat bila pemilu dipisah karena pemilu lokal akan memperkuat lahirnya elite-elite lokal, apalagi saat pilkada dan pemilu DPRD dilakukan pada hari yang sama.

Pertimbangan hukum MK terkait kepemiluan ke depan sebaiknya mempertimbangkan asas manfaat dan *mudharat* serta mengalkulasi dampak negatif yang timbul dari putusan tersebut. Apalagi putusan tersebut berlaku secara final dan mengikat. Tentu putusan MK bukan seperti kantong Doraemon yang seolah-olah dapat menyelesaikan semua masalah kepemiluan.

Terakhir, dibandingkan mengubah waktu keserentakan pemilu, penguatan pelembagaan dan efektivitas sistem kepartaian harusnya dilakukan dengan merevisi UU Partai Politik. Sementara peningkatan kualitas kedaulatan rakyat dilakukan dengan memperbaiki manajemen dan tata kelola pemilu.



 csis.or.id

 csis@csis.or.id

  [@csisindonesia](https://www.instagram.com/csisindonesia)

  [CSIS Indonesia](https://www.facebook.com/CSISIndonesia)

**Centre for Strategic and
International Studies
(CSIS Indonesia)**

Jl Tanah Abang III No 23-27
Gambir, Jakarta Pusat 10160
Indonesia