

TELAAH KONSEP PEMILU BERKALA DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA

Oleh

Mazdan Maftukha Assyayuti

Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

e-mail: mazdan.maftukha@gmail.com

Abstrak

Keberadaan penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara dalam Pemilu Berkala merupakan sesuatu yang penting, namun terjadi tarik ulur hingga wacana liar dalam penentuannya untuk Pemilu 2024. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, pertama, konsep dan pelaksanaan Pemilu Berkala dalam sistem pemilu di Indonesia, dan kedua, kewenangan KPU dalam menetapkan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara. Penelitian ini berjenis penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan penelitian konseptual. Hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa, pertama, konsep Pemilu Berkala berkaitan dengan masa jabatan dalam sistem pemerintahan, proses demokrasi yang tertib, teratur dan berkesinambungan dan upaya mewujudkan kesejahteraan dan keadilan masyarakat. Simpulan kedua bahwa kewenangan KPU dalam menetapkan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara sudah sangat jelas dalam peraturan perundang-undangan sehingga keputusan yang dikeluarkan harus dihormati oleh semua pihak yang terlibat dalam kepemiluan, baik penyelenggara, peserta, pemilih dan juga pemerintah.

Kata kunci Pemilihan Umum, Pemilu Berkala, KPU

PENDAHULUAN

Pemilihan umum (pemilu) dalam negara demokrasi merupakan alat vital yang harus ada, bahkan dimungkinkan tidak dapat ditawar-tawar. Pemilu menjadi prasyarat sebuah negara dapat dikatakan sebagai negara demokrasi. Kedudukannya penting dalam sebuah negara demokrasi karena menyangkut mekanisme suksesi nasional. Maka, tak ayal sarat akan tarik ulur kepentingan. Berbagai hal yang berkaitan langsung dengan pemilu akan sangat rentan untuk dipolitisasi, baik itu kelembagaan penyelenggara pemilu atau pula dengan hal-hal teknis terkait mekanisme pelaksanaan pemilu.

Menghadapi problematik tersebut, maka dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) mengatur ketentuan tentang Pemilu. Dimaktubkannya dalam konstitusi lebih menjamin keamanan maksud dan tujuan diselenggarakannya pemilu. Menjauhkan pemilu dari praktik-praktik yang akan mengotori proses demokratisasi di dalam negara. Menjaga kerentanan proses suksesi kepemimpinan legislatif maupun eksekutif yang rawan akan tarik ulur kepentingan. Ni'matul Huda berpendapat bahwa dengan adanya ketentuan yang berada dalam UUD NRI 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas dan rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil).¹ Hal ini menandakan bahwa penyelenggaraan pemilu juga menganut konstitusionalisme, terdapat batasan agar PEMILU tetap berada pada arah maksud dan tujuannya.

Pemilu sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang sifatnya nasional, tetap (permanen) dan mandiri (independen),

sebagaimana disebutkan dalam konstitusi.² Selain kelembagaan, ruang lingkup, dan asas pemilu yang diatur dalam konstitusi, disebutkan juga asas terkait dengan dianutnya Pemilu Berkala. Konstitusi menyebutkan bahwa pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali.³ Tidak hanya dalam konstitusi, Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia juga mengatur pentingnya Pemilu Berkala agar kehendak rakyat menjadi dasar kekuasaan pemerintah.⁴ Dengan demikian, pemilu menjadi agenda penting setiap lima tahun sekali untuk mengisi jabatan-jabatan publik, seperti eksekutif maupun legislatif, baik di level nasional maupun lokal yang juga dijamin oleh dunia internasional.

Pada kenyataannya, penyelenggaraan pemilu masih sangat rentan untuk menjadi komoditas kepentingan. Penentuan jadwal penyelenggara meskipun terkesan sederhana karena tinggal menentukan tanggalnya saja, tetapi karena tarik ulur menjadi tidak sesederhana itu. Terlebih pada Pemilu 2024 akan dilaksanakan secara serentak dengan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang akan dilaksanakan pada 27 November 2024. Beban yang berat pada tahun 2024 seharusnya disikapi secara tegas dengan kepastian yang lebih cepat dan awal. Dengan demikian, persiapan untuk penyelenggaraan Pemilu 2024 dan Pilkada 2024 dapat dilaksanakan secara maksimal baik oleh lembaga kepemiluan, pemerintah dan partai politik.

Kepastian hari, tanggal dan waktu pemungutan suara menjadi domain penting terhadap penyelenggaraan tahapan pemilihan. Ketetapan tentang hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara menjadi titik mula tahapan penyelenggaraan pemilu. Ketentuan ini amat sangat jelas dalam Pasal 167 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Kedudukannya yang berada

¹ Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 243.

² Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

³ Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁴ Lihat Pasal 21 ayat (3) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia PBB.

di ayat (2), berada di bawah tepat ketentuan Pemilu Berkala⁵ dan berada di atas ketentuan tahapan penyelenggaraan pemilu⁶. Penentuan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara mengartikan berada dalam titik penting tahapan penyelenggaraan pemilu. Selain melengkapi konsep Pemilu Berkala, penentuan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara menjadi titik awal tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai.

Kepastian akan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara akan berdampak kepada persiapan penyelenggaraan. Jika kepastian dapat diputuskan lebih dini, tentu persiapan yang dilakukan akan semakin matang. Sebaliknya, jika ditunda-tunda, tentu persiapan akan memiliki kendala. Untuk mencapai kepastian hari, tanggal dan waktu pemungutan suara yang bulat, realitasnya tidak mudah dan mulus. Pembuktiannya jelas pada wacana yang berkembang dalam rentang waktu terakhir dalam isu jadwal pemungutan suara, antara lain yaitu *pertama*, tarik ulur terhadap penentuan jadwal pemungutan suara; *kedua*, penundaan pelaksanaan pemungutan suara hingga tahun tertentu; dan *ketiga*, presiden yang menjabat selama tiga periode.

Perjalanan penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara untuk Pemilu 2024 oleh KPU berjalan dengan alot. Terjadi tarik ulur terhadap penentuan jadwal penyelenggaraan antara KPU dan Pemerintah. Rentang waktu Oktober-November 2021, KPU mengusulkan Pemilu 2024 diadakan pada 21 Februari, namun Pemerintah mengusulkan agar Pemilu 2024 diselenggarakan pada 15 Mei.⁷ Keduabelah pihak baru menemukan titik sepakat pada Januari, menjelang Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan oleh Komisi

II Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁸ Akhirnya, berdasarkan dari pertimbangan RDP pada 24 Januari 2022, dikeluarkan Keputusan KPU Nomor 21 Tahun 2022, yang pada pokoknya menetapkan Rabu, 14 Februari 2024 sebagai hari dan tanggal pemungutan suara pada Pemilu 2024. Akan tetapi, setelahnya muncul kembali wacana tentang penundaan pelaksanaan Pemilu 2024⁹, lebih jauhnya hingga kepada masa jabatan presiden yang menjadi 3 (tiga) periode¹⁰.

Mencermati kejadian di atas, meskipun Pemilu Berkala menjadi amanat konstitusi tetapi dalam menentukan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara masih diwarnai ketidakpastian. Tarik ulur kepentingan yang terjadi menjadikan penentuan yang alot. Bahkan dimungkinkan hal ini berkaitan dengan kedudukan lembaga KPU sendiri yang tersandera dengan tarik ulur tersebut. Padahal, dalam konstitusi disebutkan jelas bahwa KPU bersifat nasional, tetap (permanen) dan mandiri (independen). Hanya lembaga KPU yang memiliki wewenang untuk menentukan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara sebagai mekanisme pelaksanaan Pemilu Berkala. Selain itu, Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial menjamin terselenggaranya pemilu – yang di dalamnya termasuk pemilihan presiden – dan masa jabatan pemerintahan yang memiliki waktu yang tetap (*fix-term*).¹¹

⁸ Rapat di DPR, Pemerintah-KPU Sepakat Jadwal Pemilu 14 Februari 2024, <https://news.detik.com/berita/d-5911975/rapat-di-dpr-pemerintah-kpu-sepakat-jadwal-pemilu-14-februari-2024>, diakses pada 9 Maret 2022.

⁹ Muhaimin Klaim Banyak Pihak Setuju Pemilu 2024 Ditunda, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/27/14361531/muhaimin-klaim-banyak-pihak-setuju-pemilu-2024-ditunda?page=all>, diakses pada 9 Maret 2022.

¹⁰ 3 Ketum Koalisi Jokowi Bicara Perpanjangan Kekuasaan 3 Hari Berturut-turut, Suarakan Siapa?, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/26/11541431/3-ketum-koalisi-jokowi-bicara-perpanjangan-kekuasaan-3-hari-berturut-turut?page=all>, diakses pada 9 Maret 2022.

¹¹ Fitra Arsil, 2017, *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar*

⁵ Lihat Pasal 167 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁶ Lihat Pasal 167 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁷ KPU Pertahankan 21 Februari sebagai Hari Pemungutan Suara Pemilu 2024, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2021/11/07/keputusan-jadwal-pemilu-2024-ada-di-tangan-kpu>, diakses pada 9 Maret 2022.

Oleh karena itu, dalam topik penelitian ini akan sangat menarik berkaitan dengan kedudukan KPU dalam penentuan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara serta pelaksanaan konsep Pemilu Berkala. Terlebih tidak banyak penelitian yang mengangkat problematik Pemilu Berkala. Sejatinya, Pemilu Berkala diatur pada konstitusi merupakan ikhtiar untuk mencapai tujuan pemilu itu sendiri. Menurut Janedjri M Gaffar, tujuannya yaitu terpilihnya wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang sesuai dengan pilihan rakyat. Upaya untuk mencapai tujuan tersebut, pemilu harus dilaksanakan menurut asas-asas tertentu yang mengikat keseluruhan proses Pemilu dan semua pihak yang terlibat, baik penyelenggara, peserta, pemilih bahkan pemerintah.¹²

Berdasarkan uraian problematik tersebut, maka penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui, *pertama*, konsep Pemilu Berkala dalam sistem pemilu di Indonesia; dan *kedua*, kewenangan KPU dalam menetapkan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini berjenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan.¹³ Pendekatan yang digunakan dalam meninjau problematik pada penelitian ini antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).¹⁴ Sumber data yang menjadi bahan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau data kepustakaan yang terbagi dalam tiga macam bahan hukum. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum

sekunder berupa kepustakaan hukum. Bahan non hukum berupa kepustakaan non hukum.¹⁵

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Konsep Pemilu Berkala dalam Sistem Pemilu di Indonesia

Berkala memiliki pengertian berulang-ulang pada waktu tertentu dan beraturan atau dalam kata lain yaitu keajegan.¹⁶ Definisi berkala juga menjadi arti dalam periodik selain berarti menurut periode tertentu, muncul atau terjadi dalam selang waktu yang tetap.¹⁷ Keduanya memiliki pengertian yang tidak jauh berbeda. Terdapat beberapa unsur penting dalam keduanya, *pertama*, pengulangan atau berulang-ulang; *kedua*, waktu atau periode tertentu; dan *ketiga*, keajegan atau selang waktu yang tetap. Bersandar pada unsur-unsur dalam pengertian tersebut, setidaknya dapat menjadi sebuah indikator dalam menilai sesuatu berlaku secara berkala atau tidak.

Pemilu Berkala jika merujuk pada pengertian yang dijabarkan di atas, dapat dimaknai sebagai pemilu yang dilaksanakan berulang-ulang pada periode tertentu dengan selang waktu yang tetap. Jimly Asshiddiqie memiliki pendapat jika salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala melalui pemilihan umum yang diadakan secara berkala.¹⁸ Memang tidak disebutkan secara jelas terkait pengertian Pemilu Berkala menurut Jimly Asshiddiqie dan mungkin hanya pendapatnya saja yang membahas tentang Pemilu Berkala secara komprehensif. Ni'matul Huda hanya

¹⁵ Ibid, hlm. 42-43.

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/berkala> diakses pada 9 Maret 2022.

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/periodik> diakses pada 9 Maret 2022.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuna Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 752.

Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara, Rajawali Pers, Depok, hlm. 69.

¹² Janedjri M Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 44-45.

¹³ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2019, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34.

¹⁴ Ibid, hlm. 185-186.

memberikan sebuah penjelasan singkat, itu pun dalam konteks ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, yaitu bahwa dengan diatur dalam konstitusi maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun).¹⁹

Pada dasarnya, Pemilu Berkala tidak banyak ahli yang membahas secara eksplisit. Hal ini menjadi sebuah kendala dalam melakukan sandaran teori kepada *hujjah* para ahli tata negara. Sejauh penelitian yang dilakukan penulis, hanya Jimly Asshiddiqie yang memiliki pembahasan Pemilu Berkala secara khusus. Sedang Ni'matul Huda di atas pun hanya sebatas kepada pemilu secara teratur regular setiap lima tahun. Didik Supriyanto sebenarnya juga membahasnya tetapi tidak juga dengan istilah berkala melainkan periodisasi. Akan tetapi, Didik Supriyanto melakukan kajian dengan disertai subtema lainnya yaitu fungsi. Meski terbahas berkenaan Pemilu Berkala, tetapi tidak komprehensif mengulas lebih detail.

Terdapat beberapa alasan tentang pentingnya pemilu diselenggarakan secara berkala.²⁰

Pertama, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu bisa jadi bahwa sebagian besar rakyat sudah berubah pendapatnya mengenai suatu kebijakan. *Kedua*, di samping pendapat rakyat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat juga dapat berubah, baik karena dinamika dunia internasional atau karena faktor dalam negeri sendiri. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau

pemilih pemula belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka. *Keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk menjamin terjadinya proses pergantian kepemimpinan negara juga secara teratur.

Tiga dari empat alasan yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie cenderung memandang pertimbangan dinamisasi kehidupan sosial politik masyarakat. Perubahan pendapat mengenai suatu kebijakan, pengaruh global, dan perbedaan generasi pemilih menjadi alasan yang perlu diperhatikan atas konsep periodik pemilu. Pertimbangan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai pertimbangan sosiologis dari Pemilu Berkala. Tentu tidak dapat dikesampingkan juga, justru pertimbangan ini yang penting karena berkaitan langsung dengan rakyat di mana Pemilu merupakan salah satu wujud dari kedaulatan rakyat. Aspek sosiologis dalam hal pemberian suara dalam pemilu, tidak dapat dipisahkan dari asumsi dasar pendekatan Mazhab Columbia. Setiap manusia terikat di dalam berbagai lingkaran sosial, seperti keluarga, tempat kerja, lingkungan tempat tinggal, dan sebagainya, demikian asumsi dasar Mazhab Columbia.²¹

Alasan terakhir dari pendapat Jimly Asshiddiqie, diklasifikasikan sebagai pertimbangan filosofis. Penulis bersandar kepada tujuan awal dari pelaksanaan pemilu itu sendiri, yaitu proses pergantian kepemimpinan. Sehingga dari pertanyaan mengapa dilaksanakan secara berkala akan menemukan jawabannya. Pemilu perlu diadakan secara teratur untuk menjamin terjadinya proses pergantian kepemimpinan yang juga teratur, baik itu dalam tingkat nasional maupun lokal. Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan

¹⁹ Ni'matul Huda, *Loc. Cit.*

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

²¹ Wawan Ichwanuddin, "Membaca Arah Perilaku Pemilih Milenial", dalam Wawan Ichwanuddin dan Sarah Nuraini Siregar, ed., 2020, *Pembelajaran Politik Pemilu Serentak 2019*, Pustaka Obor, Jakarta, hlm. 213.

mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala atau periodik, sehingga demokrasi dapat terjamin teratur dan berkesinambungan. Keberadaan sistem demokrasi yang teratur itulah kesejahteraan dan keadilan dapat dijamin perwujudannya secara tahap demi tahap dengan sebaik-baiknya.²²

Jimly Asshiddiqie lebih lanjut berpendapat – sejalan dengan pertimbangan filosofis – bahwa pada prinsipnya setiap jabatan harus dipahami sebagai amanah yang sementara, bukan sesuatu yang dinikmati dan untuk selama-lamanya. Oleh karena itu, seseorang tidak boleh duduk di suatu jabatan tanpa batas yang pasti mengenai waktu penggantinya. Agar kekuasaan tidak mengeras menjadi sumber malapetaka sesuai adagium yang dikemukakan oleh Lord Acton maka diperlukan siklus kekuasaan yang dinamis.²³ Siklus inilah yang dapat dipahami sebagai pelaksanaan Pemilu Berkala. Sebuah pelaksanaan mekanisme penyaluran pendapat rakyat yang berulang-ulang pada periode tertentu dengan selang waktu yang tetap.

Menukil pendapat Henry B Mayo, Didik Supriyanto menyimpulkan bahwa diperlukannya pemilu yang dilakukan secara berkala atau periodik adalah alasan untuk melakukan pergantian kepemimpinan di legislatif dan eksekutif secara teratur, menjamin perubahan secara tertib dan menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga.²⁴ Bersandar kesimpulan Didik, jika dimasukkan ke dalam kategori pertimbangan – seperti yang diulas pada pendapat Jimly – maka termasuk ke dalam pertimbangan filosofis. Alasan sederhananya, pendapat Didik ini juga tidak beda dengan alasan nomor empat yang diutarakan oleh Jimly.

Mencermati analisis di atas, maka Pemilu Berkala dapat dipahami dalam

beberapa aspek. *Pertama*, sebagai pembatasan kekuasaan melalui pemilihan dalam periode tertentu dengan selang waktu yang tetap. *Kedua*, sebagai jaminan pelaksanaan demokrasi yang teratur dan berkesinambungan berdasarkan kehidupan masyarakat yang dinamis. *Ketiga*, sebagai jaminan perwujudan kesejahteraan dan keadilan masyarakat. Berdasarkan analisis yang telah dibedah di atas, dapat dikerucutkan kepada tiga aspek tersebut yang dapat dibangun atas pemahaman Pemilu Berkala.

Tabel 1

Pemilu dan Tahun	Tanggal Pemungutan Suara	Keterangan	Era
Pemilu 1955	29 September	Tahap I, memilih DPR	Orde Lama
	15 Desember	Tahap II, memilih Konstituante	
Pemilu 1957-1958	Juli 1957 – Januari 1958	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Lama
Pemilu 1971	5 Juli	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1977	2 Mei	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1982	4 Mei	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1987	23 April	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1992	9 Juni	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1997	29 Mei	Pemilihan anggota perwakilan	Orde Baru
Pemilu 1999	7 Juni	Pemilihan anggota perwakilan	Reformasi

²² Jimly Asshiddiqie, *Loc.Cit.*

²³ *Ibid*, hlm. 755.

²⁴ Didik Supriyanto, 2021, *Demokrasi dan Pemilu: Negara, Pemerintah dan Partai Politik*, Perludem, Jakarta, hlm. 95.

Pemilu 2004	4 April	Pemilihan anggota perwakilan	Reformasi
	5 Juli	Pilpres Putaran I	
	20 September	Pilpres Putaran II	
Pemilu 2009	9 April	Pemilihan anggota perwakilan	Reformasi
	8 Juli	Pilpres	
Pemilu 2014	9 April	Pemilihan anggota perwakilan	Reformasi
	9 Juli	Pilpres	
Pemilu 2019	17 April	Serentak	Reformasi

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Tabel di atas memberikan gambaran bahwa tertib Pemilu Berkala baru dimulai ketika era Orde Baru. Orde Lama belum ditemukan penyelenggaraan yang berjangka waktu tertentu secara tertib, terlebih karena baru diselenggarakan dua kali. Hanya saja, pada era Orde Baru hanya memilih anggota perwakilannya saja, pemilihan presiden dan wakil presidennya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Dalam tabel tersebut, juga dapat dilihat bahwa rentang bulan yang digunakan untuk penyelenggaraan pemilu yaitu bulan April hingga Juli. Namun terdapat hal yang perlu diperhatikan dengan perubahan era dari Orde Baru ke Reformasi, di mana pemilihan presiden dilakukan secara langsung. Perubahan tersebut juga memberikan dampak kepada jadwal penyelenggaraan pemilu. Pemilihan anggota perwakilan dilaksanakan terlebih dahulu daripada pemilihan presiden dan wakil presiden. Pada tahun 2004, 2009, dan 2014, nomenklatur Pemilihan Umum dilakukan untuk pemilihan anggota perwakilan serta pemilihan presiden dan wakil presiden dengan waktu yang berbeda. Sedangkan, pada tahun 2019, nomenklatur Pemilihan Umum dilakukan untuk pemilihan anggota perwakilan serta

pemilihan presiden dan wakil presiden dalam satu waktu.

Penyelenggaraan Pemilu Berkala di Indonesia dalam sebuah garis besar dapat dikatakan memang berada dalam tahun yang telah ditentukan, sesuai dengan berakhirnya masa jabatan. Tetapi, jika dipersempit kepada bulan penyelenggaraan, maka hal ini sangat dinamis karena dipengaruhi berbagai pertimbangan dari penyelenggara maupun pemerintah. Amanah dari konstitusi benar-benar dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan setiap lima tahun. Dengan demikian, perlu penekanan bahwa Pemilu Berkala tidak perlu untuk mempersempit diri terhadap bulan penyelenggaraan jika terdapat kondisi yang patut dipertimbangkan. Akan tetapi, Pemilu Berkala tidak boleh diciderai dengan penundaan penyelenggaraan pemungutan suara hingga hitungan tahun atau bahkan dengan penambahan masa jabatan terhadap lembaga negara terkait.

Kewenangan KPU dalam Menetapkan Hari, Tanggal dan Waktu Pemungutan Suara

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) secara jelas memberikan kewenangan dalam menetapkan Keputusan tentang Hari, Tanggal, dan Waktu Pemungutan Suara kepada KPU. Pasal 167 ayat (2) UU Pemilu berbunyi, “hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara pemilu ditetapkan dengan keputusan KPU”. Penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara hanya bisa dilakukan dengan dan oleh keputusan KPU. Sudah sangat jelas sekali pengaturan kewenangan terhadap penetapan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara ini. UU Pemilu menutup kemungkinan hal-hal lain terhadap penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan, seperti instruksi presiden atau hal lain yang memiliki kepentingan praktis yang diinginkan oleh pemerintah.

Persoalan yang muncul dalam kaitan penetapan hari, tanggal, dan waktu

pemungutan suara pada Pemilu 2024 yaitu seperti yang telah disampaikan dalam pendahuluan. *Pertama*, tarik ulur terhadap penentuan jadwal pemungutan suara; *kedua*, penundaan pelaksanaan pemungutan suara hingga tahun tertentu; dan *ketiga*, presiden yang menjabat selama tiga periode. Ketiga problematik yang mengemuka tersebut setidaknya menunjukkan kedudukan lembaga penyelenggara pemilu, terutama KPU terlalu rentan untuk tersandera dengan dinamika eksternal. Padahal, penyelenggara pemilu merupakan nakhoda dari Pemilu yang menentukan bagaimana dan ke arah mana Pemilu akan berlabuh.²⁵ Tentu saja, sebagai nakhoda harus memiliki keyakinan kuat, tidak mudah terpengaruh dinamika eksternal yang spekulasi.

Desain kelembagaan penyelenggara pemilu selalu menjadi isu menarik yang sering menjadi objek kajian. Alasannya karena penyelenggara pemilu memiliki peran yang sangat strategis. Terutama dalam rangka menjalankan pemilu yang bebas dan adil. Berdasar tafsir Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010, frasa “*suatu komisi pemilihan umum*” pada Pasal 22E UUD NRI 1945 tidak merujuk pada sebuah nama institusi, melainkan lebih kepada fungsi penyelenggaraan pemilu. Tafsir Mahkamah Konstitusi ini seperti pendapat Fajlurrahman Jurdi bahwa lembaga penyelenggara pemilu yang disebut “komisi pemilihan umum” dengan huruf kecil di dalam konstitusi dapat dimaknai dengan KPU, Bawaslu dan DKPP sebagai satu kesatuan lembaga komisi pemilihan umum.²⁶ Oleh karena itu, keberadaan lembaga penyelenggara pemilu sangat menentukan berjalannya kontestasi politik sesuai dengan prinsip kepemiluan, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luberjurdil). Jikalau

penyelenggaraan pemilu dan lembaga penyelenggara yang melaksanakan mampu berjalan sesuai dengan prinsip kepemiluan maka hasil pemilu dapat dipercaya.²⁷

Proses penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara yang hanya dapat dilakukan dengan dan oleh Keputusan KPU. IDEA berpendapat bahwa lembaga penyelenggara pemilu dapat memainkan peran yang relatif penting dalam proses perumusan kerangka legal pemilu di negara-negara demokrasi yang baru berkembang. Dalam pembahasan IDEA dikerangkakan dalam hubungan dengan lembaga legislatif (DPR), diperlukan relasi yang baik agar mempermudah aktivitas reformasi kepemiluan dan memberikan kesadaran kepada lembaga legislatif tentang pentingnya pengesahan regulasi kepemiluan jauh-jauh hari agar lembaga penyelenggara pemilu dapat melakukan persiapan-persiapan khusus. Bahkan juga dicontohkan di Malawi pada tahun 1997 terjadi penundaan pengesahan undang-undang sehingga mempengaruhi kinerja penyelenggara pemilu. Hal ini menurut IDEA dikarenakan kurangnya pemahaman dan kerja sama antara lembaga legislatif, lembaga penyelenggara pemilu dan kepala negara.²⁸

Contoh kasus di Malawi yang diceritakan oleh IDEA tersebut, dapat juga sebagai perbandingan dalam problematik tarik ulur penentuan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara. Meskipun, pada kasus Malawi yang terjadi adalah pada tingkatan undang-undang kepemiluan sedangkan problematik di Indonesia merupakan penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara dengan dan oleh Keputusan KPU. Dapat sebagai perbandingan karena pada dasarnya

²⁵ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*, Kencana, Jakarta, hlm. 52.

²⁶ Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta, hlm. 159.

²⁷ Sri Nuryanti dan Ridho Imawan Hanafi, “Evaluasi Penyelenggara dan Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019”, dalam Ridho Imawan Hanafi, ed., 2020, *Pemilu Serentak 2019, Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial*, Pustaka Obor, Jakarta, hlm. 74-75.

²⁸ Helena Catt et.al., 2014, *Electoral Management Design*, International IDEA, Sweden, hlm. 233.

antara pengesahan undang-undang dan penetapan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara berada pada titik penting dalam penyelenggaraan pemilu. Tanpa disahkannya undang-undang maka pemilu tidak akan ada legalitasnya, tanpa ditetapkan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara maka jadwal tahapan penyelenggaraan pemilu sedang digantung dalam ketidakpastian.

Salah satu proses yang tidak bisa dilepaskan dalam penentuan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara adalah mekanisme RDP di DPR. Seperti yang dikemukakan IDEA di atas, Khairul Fahmi juga memiliki pendapat yang hampir serupa. Intervensi DPR terhadap pembentukan Peraturan KPU tidak hanya akan berhenti pada peraturan tertentu terkait, melainkan juga potensial terjadi dalam pembentukan peraturan KPU lainnya. Alasan kuatnya karena setiap peraturan KPU harus melalui proses konsultasi dengan pemerintah dan DPR (RDP).²⁹ Hemat Khairul Fahmi, sudah saatnya KPU diberi keleluasaan untuk menurunkan norma UU menjadi Peraturan KPU secara lebih objektif dan mandiri.³⁰

Perihal kedudukan kelembagaan KPU yang mandiri atau independen, sudah sangat kuat secara yuridis. Pertama, termaktub jelas dalam UUD NRI 1945 pada Pasal 22E ayat (5) yaitu “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Kedua, diperjelas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pada Pasal 7 ayat (3) yaitu “dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya”. Sehingga dapat dikatakan, pengaturan independensi lembaga KPU memang sudah berada dalam kondisi idealnya. Pemilu sebagai arena sirkulasi kekuasaan akan dijamin oleh prinsip kemandirian bahwa tidak dapat

dilakukan intervensi oleh pihak siapapun dan dimanapun, kepatuhan dan ketaatan penyelenggara pemilu terletak pada peraturan perundang-undangan.³¹

Terdapat hal yang juga penting dalam problematik tentang penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan suara, terkhusus pada wacana presiden yang menjabat selama tiga periode dan mungkin juga terhadap penundaan pelaksanaan pemungutan suara hingga tahun tertentu. Konstitusi telah mengatur secara jelas atas masa jabatan presiden pada Pasal 7 UUD NRI 1945. Pada dasarnya, konstitusi telah mengunci wacana penguluran masa jabatan presiden. Hal ini sangat mendasar karena Indonesia menganut Sistem Pemerintahan Presidensial. Konsep masa jabatan yang tetap (*fix-term*) dalam Sistem Pemerintah Presidensial mengandung pengertian bahwa masa jabatan presiden/wakil presiden harus tetap atau pasti jangka waktunya.³² Konsekuensi dari masa jabatan yang berjangka waktu maka akan melahirkan Pemilu Berkala. Sekaligus, hal ini menjadi pertimbangan utama agar penyelenggara pemilu tetap konsisten terhadap keputusan yang telah ditetapkan.

Keputusan KPU Nomor 21 Tahun 2022 tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Serentak Tahun 2024, telah sah dan berdasar sebagai landasan penyelenggaraan tahapan Pemilu 2024 sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, keberadaannya mesti juga

²⁹ Khairul Fahmi, 2016, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 123.

³⁰ Ibid, hlm. 125.

³¹ Syarifuddin Jurdi, 2020, “Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Penguatan Institusi: dari Kooptasi Rejim, Kemandirian dan Penguatan Etik Penyelenggara”, *Evaluasi Pemilu Serentak Tahun 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu*, hlm. 8.

³² Saldi Isra, 2019, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*, Rajawali Pers, Depok, hlm. 30.

dihormati oleh semua pihak yang terlibat, baik penyelenggara, peserta, pemilih dan juga pemerintah. KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri atau independen sudah selayaknya tidak perlu dan tidak akan takut pada ancaman³³ setelah penetapan keputusan tersebut.

SIMPULAN

A. Kesimpulan

Konsep Pemilu Berkala bersandar kepada masa jabatan yang *fix-term* dan pelaksanaan demokrasi yang teratur dan berkesinambungan. Pengertian yang dapat dikerucutkan terhadap konsep Pemilu Berkala yaitu mekanisme penyaluran pendapat rakyat yang dilaksanakan berulang-ulang secara teratur pada periode tertentu dengan selang waktu yang tetap. Terdapat tiga aspek yang dapat dipahami dari Pemilu Berkala, antara lain: *pertama*, sebagai pembatasan kekuasaan melalui pemilihan dalam periode tertentu dengan selang waktu yang tetap. *Kedua*, sebagai jaminan pelaksanaan demokrasi yang teratur dan berkesinambungan berdasarkan kehidupan masyarakat yang dinamis. *Ketiga*, sebagai jaminan perwujudan kesejahteraan dan keadilan masyarakat.

Pelaksanaan Pemilu Berkala di Indonesia baru dapat tertib dilaksanakan pada era Orde Baru, hal ini juga karena pemilu pada Orde Lama baru diselenggarakan dua kali. Dalam penentuan jadwal Pemilu Berkala pada era Orde Baru ke era Reformasi, terdapat perbedaan karena pemilihan presiden dan wakil presiden dilaksanakan secara langsung. Terdapat rentang bulan antara April hingga Juli yang digunakan sebagai waktu pelaksanaan pemilu selama ini. Berdasarkan praktik yang ada, perlu ditekankan bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu Berkala jika terdapat kondisi yang patut dipertimbangkan, maka tidak perlu terlalu *letterlijk* kepada bulan tertentu – sesuai dengan penyelenggaraan periode sebelumnya. Akan tetapi, Pemilu

Berkala tidak dapat ditunda hingga hitungan tahun bahkan dengan penambahan masa jabatan.

Kewenangan KPU dalam menetapkan hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara sudah sangat jelas diatur dalam Pasal 167 ayat (2) UU Pemilu. Kedudukannya tidak dapat ditawar dan sudah tertutup kemungkinan terjadinya hal-hal lain terhadap penetapan hari, tanggal dan waktu pemungutan. Kedudukan kelembagaan dari KPU sendiri juga sudah sangat jelas dalam konstitusi maupun perundang-undangan, bahwa KPU bersifat nasional, tetap, dan mandiri. KPU dalam menyelenggarakan pemilu terbebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Oleh sebab itu, Keputusan KPU Nomor 21 Tahun 2022 tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Serentak Tahun 2024 harus dihormati oleh semua pihak yang terlibat, baik penyelenggara, peserta, pemilih dan juga pemerintah.

B. Saran

Berdasarkan atas kesimpulan dari penelitian di atas, maka Keputusan KPU tentang Hari dan Tanggal Pemungutan Suara pada setiap penyelenggaraan Pemilu harus dihormati oleh semua pihak yang terlibat agar tujuan Pemilu Berkala secara khusus dan Pemilu secara umum dapat dicapai secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Didik Supriyanto, 2021, *Demokrasi dan Pemilu: Negara, Pemerintah dan Partai Politik*, Perludem, Jakarta.
- Fajlurrahman Jurdi, 2018, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, Kencana, Jakarta.
- Fitra Arsil, 2017, *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi*

³³ Fajlurrahman Jurdi, *Op.Cit.*, hlm. 67.

- Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*, Rajawali Pers, Depok.
- Helena Catt et.al., 2014, *Electoral Management Design*, International IDEA, Sweden.
- Janedjri M Gaffar, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- Khairul Fahmi, 2016, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2019, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*, Kencana, Jakarta.
- Saldi Isra, 2019, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*, Rajawali Pers, Depok.
- Sri Nuryanti dan Ridho Imawan Hanafi, "Evaluasi Penyelenggara dan Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019", dalam Ridho Imawan Hanafi, ed., 2020, *Pemilu Serentak 2019, Sistem Kepartaian, dan Penguatan Sistem Presidensial*, Pustaka Obor, Jakarta.
- Syarifuddin Jurdi, 2020, "Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Penguatan Institusi: dari Kooptasi Rejim, Kemandirian dan Penguatan Etik Penyelenggara", *Evaluasi Pemilu Serentak Tahun 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu*.
- Wawan Ichwanuddin, "Membaca Arah Perilaku Pemilih Milenial", dalam Wawan Ichwanuddin dan Sarah Nuraini Siregar, 2020, ed., *Pembelajaran Politik Pemilu Serentak 2019*, Pustaka Obor, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010
- Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia PBB.
- KPU Pertahankan 21 Februari sebagai Hari Pemungutan Suara Pemilu 2024, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2021/11/07/keputusan-jadwal-pemilu-2024-ada-di-tangan-kpu>, diakses pada 9 Maret 2022.
- Rapat di DPR, Pemerintah-KPU Sepakat Jadwal Pemilu 14 Februari 2024, <https://news.detik.com/berita/d-5911975/rapat-di-dpr-pemerintah-kpu-sepakat-jadwal-pemilu-14-februari-2024>, diakses pada 9 Maret 2022.
- Muhaimin Klaim Banyak Pihak Setuju Pemilu 2024 Ditunda, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/27/14361531/muhaimin-klaim-banyak-pihak-setuju-pemilu-2024-ditunda?page=all>, diakses pada 9 Maret 2022.
- 3 Ketum Koalisi Jokowi Bicara Perpanjangan Kekuasaan 3 Hari Berturut-turut, Suarakan Siapa?, <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/26/11541431/3-ketum-koalisi-jokowi-bicara-perpanjangan-kekuasaan-3-hari-berturut-turut?page=all>, diakses pada 9 Maret 2022.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/berkala> diakses pada 9 Maret 2022.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/periodik> diakses pada 9 Maret 2022.