Journal Education and Government Wiyata ISSN 2986-5131
Volume 2 Nomor 4, November 2024 (472-495)
https://journal.wiyatapublisher.or.id/index.php/e-gov

REDESAIN PEMILU NASIONAL DAN LOKAL UNTUK MEMPERKUAT AKUNTABILITAS DEMOKRASI DI INDONESIA

Samsudin[1]
Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jakarta, Indonesia[1]
DIP.13.807@ipdn.ac.id[1]

ABSTRACT

The redesign of national and local elections has become a critical issue following the Constitutional Court's decision to separate the electoral cycles beginning in 2029. This institutional change affects not only the electoral calendar but also the structure of political accountability between voters, the central government, local governments, and representative institutions. This study examines the implications of separating national and local elections for strengthening democratic accountability and proposes an electoral design model that is more responsive to political responsibility. The research employs a normative legal method using statutory, conceptual, case, and comparative approaches, with qualitative analysis based on the frameworks of electoral accountability, retrospective voting, electoral timing, and multilevel democracy. The findings show that separating electoral cycles may create two clearer arenas of political accountability at the national and local levels. However, stronger accountability does not emerge automatically, as it depends on clarity of responsibility, access to performance information, differentiation of political agendas, meaningful electoral competition, legal certainty, and governmental continuity. This study introduces the concepts of dual electoral accountability and accountability-oriented electoral redesign to place accountability, rather than administrative efficiency alone, at the center of Indonesia's 2029 electoral reform. A well-designed system can strengthen voters' ability to evaluate political performance and impose more targeted electoral consequences.

Keywords: *Electoral Redesign; Democratic Accountability; National Elections; Local Elections; Electoral Accountability.*

.

ABSTRAK

Redesain pemilu nasional dan lokal menjadi isu penting setelah Mahkamah Konstitusi menetapkan pemisahan siklus pemilu mulai 2029. Perubahan tersebut tidak hanya berdampak pada kalender penyelenggaraan, tetapi juga membuka peluang untuk memperjelas hubungan pertanggungjawaban antara pemilih, pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga perwakilan. Penelitian ini bertujuan menganalisis implikasi pemisahan pemilu nasional dan lokal terhadap penguatan akuntabilitas demokrasi serta merumuskan model desain elektoral yang lebih responsif terhadap kebutuhan pertanggungjawaban politik. Penelitian

menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan, serta dianalisis secara kualitatif melalui kerangka electoral accountability, retrospective voting, electoral timing, dan demokrasi multilevel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemisahan pemilu berpotensi membentuk dua arena pertanggungjawaban yang lebih jelas antara tingkat nasional dan lokal. Namun, penguatan akuntabilitas tidak terjadi secara otomatis karena sangat bergantung pada kejelasan tanggung jawab, ketersediaan informasi kinerja, diferensiasi agenda, kompetisi politik yang bermakna, kepastian hukum, dan kesinambungan pemerintahan. Penelitian ini menawarkan konsep dual electoral accountability dan accountability-oriented electoral redesign sebagai kerangka untuk menempatkan akuntabilitas, bukan sekadar efisiensi penyelenggaraan, sebagai tujuan utama reformasi Pemilu 2029. Redesain yang tepat dapat memperkuat kemampuan pemilih untuk mengevaluasi kinerja dan memberikan konsekuensi politik secara lebih terarah.

Kata kunci: *Redesain Pemilu; Akuntabilitas Demokrasi; Pemilu Nasional; Pemilu Lokal; Electoral Accountability.*

PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang memungkinkan warga negara memberikan mandat sekaligus melakukan evaluasi terhadap kekuasaan politik. Fungsi pemilu karena itu tidak berhenti pada proses memilih wakil atau pemimpin, tetapi juga menciptakan hubungan pertanggungjawaban antara pemilih dengan pejabat yang dipilih. Melalui pemilu yang kompetitif, warga negara dapat memberikan penghargaan kepada pejabat yang dianggap berkinerja baik dan menghukum pejabat yang dinilai gagal melalui perubahan pilihan politik. Hubungan tersebut menjadi inti dari *electoral accountability*, yakni kemampuan pemilih menggunakan mekanisme elektoral untuk mendorong pejabat publik bertindak sesuai dengan kepentingan warga negara (Ashworth, 2012; Schedler, 1998).

Konstitusi Indonesia menempatkan pemilu sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sementara Pasal 22E mengatur prinsip penyelenggaraan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penyelenggaraan pemilu nasional selama ini diatur terutama melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sedangkan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota diatur melalui rezim undang-undang pemilihan kepala daerah, termasuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Kerangka tersebut menunjukkan bahwa demokrasi elektoral Indonesia dibangun melalui hubungan antara pemilihan pada tingkat

nasional dan pemilihan pada tingkat daerah yang sama-sama memperoleh legitimasi dari rakyat (Republik Indonesia, 1945, 2016, 2017).

Permasalahan muncul ketika desain waktu penyelenggaraan pemilu tidak mampu memberikan ruang yang cukup bagi pemilih untuk membedakan pertanggungjawaban politik antara pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah. Pemilu Serentak 2019 dan 2024 menempatkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, serta DPRD dalam satu momentum pemungutan suara. Model tersebut memiliki keuntungan dari sisi keserentakan dan konsolidasi tahapan, tetapi pada saat yang sama membawa konsekuensi berupa tingginya kompleksitas pilihan yang harus dihadapi pemilih. Isu nasional, terutama kontestasi Presiden, memiliki kapasitas politik dan media yang jauh lebih besar sehingga kompetisi DPRD serta persoalan pembangunan daerah berpotensi kehilangan ruang deliberasi yang memadai. Kondisi tersebut dapat memperlemah kemampuan pemilih untuk menghubungkan pilihan elektoral dengan evaluasi yang spesifik terhadap kinerja pemerintahan pada masing-masing tingkat (Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

Desain pemilu pada hakikatnya bukan sekadar persoalan teknis mengenai kapan pemungutan suara dilakukan. International IDEA menegaskan bahwa pilihan mengenai sistem pemilu merupakan salah satu keputusan kelembagaan terpenting dalam demokrasi karena setiap desain memberikan insentif yang berbeda kepada partai politik, kandidat, pemilih, dan lembaga pemerintahan. Perubahan terhadap satu unsur dapat memengaruhi hubungan kelembagaan yang lebih luas. Waktu penyelenggaraan pemilu atau *electoral timing* karena itu harus dilihat sebagai bagian dari rekayasa kelembagaan yang dapat memengaruhi representasi, partisipasi, kompetisi, dan akuntabilitas politik (Reynolds et al., 2005).

Akuntabilitas demokrasi menuntut adanya hubungan yang cukup jelas antara tindakan pemerintah, tanggung jawab pejabat, dan penilaian pemilih. Ashworth (2012) menjelaskan bahwa pemilu kompetitif menciptakan hubungan formal pertanggungjawaban antara pembuat kebijakan dan warga negara. Efektivitas hubungan tersebut sangat bergantung pada kemampuan pemilih memperoleh informasi mengenai kinerja pejabat dan mengatribusikan hasil kebijakan kepada pihak yang bertanggung jawab. Ketika berbagai tingkat pemerintahan, kandidat, dan isu politik bertumpuk dalam satu momentum elektoral, proses atribusi tersebut dapat menjadi semakin sulit. Pemilih mungkin mengetahui bahwa suatu kebijakan berhasil atau gagal, tetapi tidak selalu mudah menentukan apakah pertanggungjawabannya berada pada pemerintah pusat, pemerintah daerah, DPR, atau DPRD (Ashworth, 2012).

Persoalan akuntabilitas menjadi sangat relevan pada pemerintahan daerah karena desentralisasi telah memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengelola berbagai urusan publik yang secara langsung memengaruhi kehidupan masyarakat. Penelitian Fossati (2018) mengenai politik lokal di Medan, Samarinda, dan Surabaya menunjukkan adanya hubungan antara penilaian masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah dan dukungan terhadap petahana, meskipun kekuatan hubungan tersebut berbeda pada setiap daerah. Temuan ini memperlihatkan bahwa pemilih Indonesia memiliki potensi menggunakan pemilu lokal sebagai mekanisme *retrospective voting*, yaitu menilai kembali kinerja pemerintah dan menerjemahkannya ke dalam pilihan elektoral. Efektivitas mekanisme tersebut membutuhkan arena elektoral yang memungkinkan isu, aktor, dan tanggung jawab lokal terlihat secara jelas oleh pemilih (Fossati, 2018).

Model keserentakan sebelumnya justru menghadirkan persoalan karena isu politik lokal harus berkompetisi dengan kontestasi nasional dalam ruang perhatian publik yang sama. Kampanye Presiden, persaingan partai tingkat nasional, figur elite nasional, dan pemberitaan media cenderung memiliki daya tarik yang lebih tinggi daripada agenda DPRD atau persoalan pelayanan publik daerah. Akibatnya, pemilih dapat memberikan suara kepada kandidat lokal berdasarkan asosiasi dengan kandidat Presiden atau identitas partai nasional, bukan berdasarkan evaluasi terhadap kinerja dan program lokal. Jika kondisi tersebut terjadi secara berulang, pemilu lokal kehilangan sebagian fungsinya sebagai mekanisme evaluasi atas kinerja pemerintahan daerah dan lebih banyak menjadi perpanjangan kompetisi politik nasional (Sani et al., 2025; Strachan, 2014).

Perubahan mendasar kemudian terjadi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 yang diucapkan pada 26 Juni 2025. Mahkamah menetapkan bahwa mulai 2029 penyelenggaraan pemilu harus dipisahkan antara pemilu nasional dan pemilu lokal. Pemilu nasional digunakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, serta anggota DPD. Pemilu lokal kemudian digunakan untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota. Pemilu lokal diselenggarakan paling singkat dua tahun dan paling lama dua tahun enam bulan setelah pelantikan hasil pemilu nasional (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025).

Pertimbangan Mahkamah menunjukkan bahwa pemisahan tersebut tidak semata-mata dimaksudkan untuk mengubah kalender pemilu. Mahkamah menempatkan kualitas pemilu, kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih, serta

kebutuhan memberikan ruang yang lebih proporsional terhadap isu daerah sebagai bagian penting dari rekonfigurasi tersebut. Putusan ini pada dasarnya mengubah konstruksi keserentakan dari model yang menggabungkan hampir seluruh kompetisi politik dalam satu momentum menuju pemisahan arena nasional dan lokal. Perubahan tersebut memberikan kesempatan untuk membangun dua siklus pertanggungjawaban politik yang lebih jelas, yaitu pertanggungjawaban terhadap pemerintahan nasional dan pertanggungjawaban terhadap pemerintahan daerah (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025; Sani et al., 2025).

Keberlakuan desain tersebut memperoleh kepastian lebih lanjut melalui Putusan Nomor 256/PUU-XXIV/2026 pada 12 Agustus 2026. Mahkamah menegaskan bahwa pemaknaan mengenai pemisahan pemilu nasional dan lokal yang telah ditetapkan melalui Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Kondisi ini menempatkan Indonesia pada fase baru reformasi elektoral karena pertanyaannya bukan lagi apakah pemilu nasional dan lokal perlu dipisahkan, tetapi bagaimana pemisahan tersebut harus diterjemahkan ke dalam desain hukum dan institusional yang mampu memperkuat demokrasi, akuntabilitas, dan kepastian pemerintahan (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026).

Pemisahan waktu pemilu membuka peluang untuk memperkuat *vertical accountability*. Pemilu nasional dapat menjadi arena evaluasi terhadap Presiden, DPR, serta arah kebijakan nasional, sedangkan pemilu lokal dapat difokuskan pada kualitas pelayanan publik, pembangunan daerah, tata kelola anggaran, kepemimpinan kepala daerah, serta kinerja DPRD. Pemisahan tersebut berpotensi membuat hubungan antara objek evaluasi dan keputusan pemilih menjadi lebih jelas. Teori akuntabilitas elektoral menempatkan kejelasan informasi dan kemampuan pemilih menghubungkan kebijakan dengan aktor yang bertanggung jawab sebagai prasyarat penting agar pemilu dapat berfungsi sebagai mekanisme *reward and punishment* (Ashworth, 2012; Fossati, 2018).

Peluang tersebut tidak berarti pemisahan pemilu secara otomatis menghasilkan akuntabilitas demokrasi yang lebih kuat. Sani et al. (2025) menunjukkan bahwa rekonfigurasi waktu pemilu memang dapat mengurangi *cognitive overload* dan menyediakan ruang refleksi yang lebih besar bagi pemilih, tetapi dampak transformatifnya bersifat kondisional. Partisipasi yang bermakna membutuhkan kompetisi yang juga bermakna, demokratisasi internal partai politik, penyelenggara yang independen, serta regulasi yang memberikan kepastian hukum. Jika partai tetap mengandalkan figur nasional, proses pencalonan lokal

tertutup, politik transaksional tetap dominan, dan informasi mengenai kinerja pemerintah daerah tidak tersedia secara memadai, pemisahan kalender pemilu hanya akan menghasilkan perubahan waktu tanpa perubahan kualitas pertanggungjawaban (Sani et al., 2025).

Redesain pemilu juga menimbulkan persoalan transisi yang tidak sederhana. Jarak dua hingga dua setengah tahun antara pemilu nasional dan lokal menuntut penyesuaian terhadap masa jabatan anggota DPRD dan kepala daerah, kesinambungan pemerintahan, tahapan pemilu, anggaran, serta kesiapan KPU dan Bawaslu. Penelitian Hendrawan dan Muhtada (2026) menunjukkan bahwa pemisahan pemilu berpotensi memperkuat akuntabilitas lokal dan mengurangi kelelahan pemilih, tetapi pada saat yang sama dapat menimbulkan persoalan kepastian hukum, masa transisi, inefisiensi, dan kesinambungan pemerintahan apabila tidak ditopang regulasi yang memadai. Penelitian lain juga menyoroti persoalan masa jabatan DPRD sebagai salah satu konsekuensi yuridis langsung dari jeda waktu yang ditetapkan Mahkamah (Hendrawan & Muhtada, 2026; Silva et al., 2026).

Persoalan tersebut menunjukkan bahwa redesain tidak dapat berhenti pada pemisahan kalender. Penataan sistem harus mencakup hubungan antara waktu pemilu, struktur kompetisi, pola pencalonan, penyusunan agenda kampanye, sistem informasi kinerja, dan mekanisme pertanggungjawaban pemerintahan. Pemilu lokal baru akan berfungsi sebagai arena akuntabilitas apabila pemilih mampu membandingkan program, mengetahui capaian dan kegagalan pemerintah daerah, serta memiliki pilihan kandidat yang kompetitif. Artinya, *electoral timing* harus dihubungkan dengan *electoral accountability* dan bukan diperlakukan sebagai tujuan reformasi itu sendiri (Ashworth, 2012; Reynolds et al., 2005).

Literatur sebelumnya telah banyak membahas sistem pemilu, keserentakan, dan akuntabilitas secara terpisah. Reynolds et al. (2005) menempatkan desain pemilu sebagai instrumen penting pembentukan kelembagaan demokrasi. Ashworth (2012) menjelaskan dasar teoretis akuntabilitas elektoral. Fossati (2018) membuktikan adanya potensi *performance voting* dalam politik lokal Indonesia. Sani et al. (2025) kemudian menghubungkan Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 dengan *electoral timing*, *meaningful participation*, dan akuntabilitas elektoral. Literatur tersebut telah memberikan dasar yang kuat, tetapi belum sepenuhnya menjelaskan bagaimana desain pemisahan pemilu nasional dan lokal seharusnya dibangun agar menciptakan dua arena akuntabilitas yang berbeda tetapi saling terhubung dalam sistem presidensial dan desentralisasi

Indonesia (Reynolds et al., 2005; Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Sani et al., 2025).

Kajian setelah Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 juga cenderung berfokus pada implikasi hukum, masa jabatan, kesiapan penyelenggara, partisipasi pemilih, atau proses legislasi pascaputusan. Hendrawan dan Muhtada (2026), misalnya, menyoroti aspek administrasi dan kesinambungan pemerintahan, sedangkan Silva et al. (2026) memusatkan perhatian pada masa jabatan DPRD. Sani et al. (2025) lebih menekankan pada *meaningful voter participation*. Ruang penelitian masih terbuka untuk membangun model normatif yang secara khusus menempatkan pemisahan pemilu sebagai instrumen memperjelas siapa bertanggung jawab atas apa, kapan pemilih melakukan evaluasi, dan bagaimana hasil evaluasi tersebut diterjemahkan menjadi reward atau punishment elektoral (Sani et al., 2025; Hendrawan & Muhtada, 2026; Silva et al., 2026).

Urgensi penelitian terletak pada kebutuhan merumuskan desain Pemilu 2029 sebelum perubahan kalender tersebut diterapkan secara penuh. Putusan Mahkamah telah menentukan kerangka waktu, tetapi kualitas demokrasi yang dihasilkan sangat tergantung pada pilihan regulasi yang mengisi kerangka tersebut. Pemisahan dapat menjadi kesempatan untuk memperkuat isu lokal, meningkatkan keterbacaan tanggung jawab politik, memberikan jeda evaluasi terhadap pemerintahan nasional, serta membuat pemilih lebih mudah membedakan agenda nasional dan lokal. Sebaliknya, tanpa desain yang tepat, perubahan tersebut dapat menghasilkan dua siklus pemilu yang sama-sama mahal dan kompetitif tetapi tidak meningkatkan kualitas pertanggungjawaban publik (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, 2026; Reynolds et al., 2005).

Kebaruan penelitian ini terletak pada penempatan pemisahan pemilu nasional dan lokal bukan semata-mata sebagai perubahan *electoral timing*, tetapi sebagai desain dual electoral accountability. Konsep ini melihat pemilu nasional sebagai arena pertanggungjawaban terhadap kebijakan dan pemerintahan nasional, sedangkan pemilu lokal ditempatkan sebagai arena evaluasi terhadap kinerja kepala daerah dan representasi DPRD. Kedua arena tidak berdiri sendiri karena pemilu lokal yang berlangsung setelah pemilu nasional juga dapat menjadi mekanisme evaluasi antara periode pemerintahan, sekaligus memperkuat hubungan antara isu kebijakan, tanggung jawab institusional, dan pilihan pemilih. Perspektif tersebut mengembangkan literatur *electoral accountability* dengan menempatkannya secara spesifik pada struktur pemerintahan multilevel Indonesia (Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Sani et al., 2025).

Penelitian ini selanjutnya menawarkan gagasan accountability-oriented electoral redesign, yaitu redesain pemilu yang tidak hanya ditujukan untuk menyederhanakan teknis pemungutan suara, tetapi dibangun berdasarkan kemampuan sistem untuk memperjelas objek pertanggungjawaban, memperkuat keterlihatan isu lokal, menyediakan informasi kinerja, menciptakan kompetisi yang bermakna, dan mempertahankan kesinambungan pemerintahan. Parameter tersebut dapat digunakan untuk menilai apakah pemisahan pemilu nasional dan lokal benar-benar memperkuat demokrasi atau hanya mengubah kalender elektoral. Fokus tersebut memberikan posisi berbeda dibanding penelitian yang hanya mengkaji konstitusionalitas Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 atau implikasi administratifnya (Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025; Hendrawan & Muhtada, 2026).

Atas dasar persoalan tersebut, penelitian mengenai redesain pemilu nasional dan lokal perlu diarahkan pada pencarian model yang mampu mempertemukan efisiensi penyelenggaraan, kualitas partisipasi, representasi daerah, dan akuntabilitas demokrasi. Pemisahan Pemilu 2029 menyediakan momentum institusional untuk membangun struktur pertanggungjawaban politik yang lebih jelas antara pusat dan daerah. Keberhasilan reformasi ini tidak seharusnya hanya diukur dari terselenggaranya dua siklus pemilu secara terpisah, tetapi dari kemampuan setiap siklus membuat pemilih lebih mudah mengetahui siapa yang bertanggung jawab, menilai kinerja yang relevan, dan menggunakan hak pilih untuk memberikan konsekuensi politik terhadap kinerja tersebut. Ukuran inilah yang menempatkan akuntabilitas sebagai tujuan substantif redesain sistem pemilu Indonesia (Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Sani et al., 2025).

KAJIAN PUSTAKA

Kajian Pustaka

Akuntabilitas elektoral merupakan salah satu fungsi utama pemilihan umum dalam sistem demokrasi. Pemilu menyediakan mekanisme bagi warga negara untuk menilai pejabat yang sedang berkuasa dan memberikan konsekuensi politik berdasarkan penilaian tersebut. Ashworth (2012) menjelaskan bahwa pemilu yang kompetitif membentuk hubungan akuntabilitas formal antara pembuat kebijakan dan warga negara karena pejabat publik memiliki insentif untuk mempertimbangkan preferensi pemilih apabila ingin mempertahankan kekuasaan. Hubungan tersebut membuat pemilu tidak hanya berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol masyarakat terhadap penggunaan kekuasaan (Ashworth, 2012; Powell, 2000).

Kemampuan pemilu menghasilkan akuntabilitas sangat bergantung pada kemampuan pemilih mengidentifikasi siapa yang bertanggung jawab atas suatu kebijakan. Pemilih harus dapat mengetahui tindakan pemerintah, mengevaluasi hasilnya, dan menghubungkan keberhasilan atau kegagalan tersebut dengan pejabat atau institusi yang memiliki kewenangan. Akuntabilitas menjadi lebih lemah ketika tanggung jawab politik tersebar atau sulit dibedakan karena pemilih menghadapi banyak aktor dan isu dalam waktu yang bersamaan. Kejelasan tanggung jawab karena itu menjadi salah satu kondisi penting agar pemilu benar-benar berfungsi sebagai instrumen kontrol demokratis, bukan sekadar mekanisme pergantian kekuasaan secara periodik (Ashworth, 2012; Powell, 2000).

Konsep *retrospective voting* memberikan penjelasan mengenai bagaimana hubungan pertanggungjawaban tersebut bekerja. Pemilih dapat menggunakan informasi mengenai kinerja pemerintah pada periode sebelumnya untuk menentukan apakah petahana layak dipertahankan atau diganti. Model ini menempatkan pemilu sebagai mekanisme *reward and punishment*, yaitu penghargaan bagi pemerintah yang dianggap berhasil dan hukuman elektoral bagi pemerintah yang dinilai gagal. Efektivitas *retrospective voting* membutuhkan informasi yang cukup dan kemampuan pemilih untuk mengatribusikan hasil kebijakan kepada pejabat yang benar-benar bertanggung jawab (Ashworth, 2012; Fossati, 2018).

Konteks politik lokal Indonesia menunjukkan bahwa mekanisme tersebut memiliki dasar empiris. Fossati (2018) melalui penelitian di Medan, Samarinda, dan Surabaya menemukan adanya hubungan positif antara penilaian masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah dan dukungan kepada petahana, walaupun kekuatan hubungan tersebut berbeda pada setiap kota. Temuan ini memperlihatkan bahwa perilaku pemilih lokal di Indonesia tidak sepenuhnya ditentukan oleh klientelisme atau patronase. Pemilih juga memiliki kemampuan untuk menilai kinerja pemerintahan dan menggunakan evaluasi tersebut dalam menentukan pilihan politik. Pemilu lokal karena itu berpotensi menjadi arena penting untuk memperkuat pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada masyarakat (Fossati, 2018).

Akuntabilitas elektoral berkaitan erat dengan desain sistem pemilu. Reynolds et al. (2005) menegaskan bahwa desain pemilu bukan sekadar pilihan teknis mengenai cara memberikan dan menghitung suara. Formula elektoral, daerah pemilihan, struktur surat suara, mekanisme pencalonan, serta waktu penyelenggaraan dapat membentuk insentif bagi pemilih, partai politik, dan kandidat. Desain kelembagaan yang berbeda dapat menghasilkan tingkat

representasi, kompetisi, partisipasi, serta akuntabilitas yang berbeda pula. *Electoral timing* karena itu perlu diperlakukan sebagai salah satu bagian dari rekayasa kelembagaan demokrasi yang dapat menentukan kualitas hubungan antara pemilih dan pejabat terpilih (Reynolds et al., 2005).

Hubungan antara waktu pemilu dan akuntabilitas menjadi lebih kompleks pada negara yang memiliki beberapa tingkat pemerintahan. Politik elektoral tidak hanya berlangsung pada arena nasional, tetapi juga pada tingkat regional dan lokal yang masing-masing memiliki kewenangan, aktor, serta agenda kebijakan tersendiri. Gidengil et al. (2017) menjelaskan bahwa sistem politik multilevel menciptakan hubungan antararena pemilu karena perilaku partai dan pemilih pada satu tingkat dapat dipengaruhi oleh kompetisi pada tingkat lainnya. Analisis pemilu karena itu tidak cukup dilakukan terhadap satu arena secara terisolasi, tetapi harus memperhatikan bagaimana waktu dan struktur pemilu memungkinkan pemilih membedakan tanggung jawab antartingkat pemerintahan (Gidengil et al., 2017).

Literatur mengenai *second-order elections* memberikan perspektif tambahan mengenai hubungan antara pemilu nasional dan lokal. Reif dan Schmitt (1980) menunjukkan bahwa pemilihan yang dianggap kurang menentukan dibandingkan pemilu nasional sering kali dipengaruhi oleh dinamika politik pada arena yang lebih dominan. Pemilih dapat menggunakan pemilihan tingkat kedua bukan semata-mata untuk mengevaluasi isu yang menjadi objek pemilihan tersebut, tetapi sebagai sarana mengekspresikan dukungan atau ketidakpuasan terhadap politik nasional. Logika tersebut relevan untuk menjelaskan risiko ketika kompetisi lokal terlalu kuat dipengaruhi oleh kontestasi nasional sehingga agenda dan pertanggungjawaban lokal kehilangan otonominya (Reif & Schmitt, 1980).

Perspektif *second-order election* tetap perlu digunakan secara hati-hati untuk membaca konteks Indonesia. Pemerintah daerah Indonesia memiliki kewenangan yang nyata dalam pengelolaan pelayanan publik, pembangunan, penganggaran, pendidikan, kesehatan, dan berbagai urusan yang secara langsung dirasakan masyarakat. Pemilu lokal karena itu tidak seharusnya ditempatkan sebagai pemilihan yang secara inheren kurang penting daripada pemilu nasional. Pendekatan *multi-level electoral politics* lebih tepat karena mengakui bahwa pemilih menghadapi beberapa arena politik yang saling berhubungan, tetapi masing-masing memiliki tanggung jawab kebijakan tersendiri. Pemisahan waktu pemilu berpotensi membantu membangun diferensiasi tersebut apabila agenda lokal memperoleh ruang kompetisi yang lebih mandiri (Gidengil et al., 2017; Fossati, 2018).

Desain pemilu serentak lima kotak yang diterapkan Indonesia pada 2019 dan 2024 menempatkan pemilihan Presiden, DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota pada momentum yang sama. Keserentakan memiliki nilai efisiensi tertentu, tetapi juga dapat meningkatkan kompleksitas keputusan yang harus dibuat pemilih. Dominasi kontestasi Presiden dan isu politik nasional berpotensi mengurangi visibilitas kandidat legislatif daerah dan persoalan pembangunan lokal. Jika isu lokal tidak memperoleh ruang deliberasi yang cukup, pemilih menjadi lebih sulit mengevaluasi kinerja serta program aktor politik daerah secara mandiri dari kompetisi nasional (Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 mengubah konstruksi tersebut dengan memisahkan pemilu nasional dan lokal mulai siklus 2029. Kajian Sani et al. (2025) menempatkan perubahan *electoral timing* tersebut sebagai rekonfigurasi fundamental desain pemilu Indonesia. Pemisahan siklus dinilai dapat mengurangi *cognitive overload* yang dihadapi pemilih dan menciptakan ruang yang lebih reflektif dalam menentukan pilihan. Penelitian tersebut sekaligus mengingatkan bahwa perubahan waktu tidak otomatis menghasilkan partisipasi yang lebih bermakna karena dibutuhkan kompetisi politik yang substantif, demokratisasi internal partai, independensi penyelenggara, serta kepastian regulasi (Sani et al., 2025).

Kajian terbaru juga memperlihatkan bahwa pemisahan pemilu membawa konsekuensi yang melampaui partisipasi pemilih. Hendrawan dan Muhtada (2026) menemukan adanya sejumlah persoalan administratif dan tata kelola, termasuk sinkronisasi masa jabatan, pembiayaan penyelenggaraan, kesinambungan pemerintahan, serta kesiapan penyelenggara pemilu. Azizah et al. (2026) juga menunjukkan bahwa pemisahan pemilu memiliki implikasi terhadap efektivitas administrasi, kualitas representasi politik, stabilitas pemerintahan, dan koordinasi pembiayaan antara pusat dan daerah. Temuan tersebut menegaskan bahwa perubahan kalender pemilu harus dibaca sebagai rekonstruksi kelembagaan, bukan sekadar pemindahan jadwal pemungutan suara (Hendrawan & Muhtada, 2026; Azizah et al., 2026).

Salah satu persoalan yang belum cukup dikembangkan dalam literatur adalah hubungan langsung antara pemisahan siklus pemilu dan kejelasan pertanggungjawaban politik. Sebagian kajian setelah Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 lebih banyak menyoroti aspek konstitusionalitas, administrasi pemilu, partisipasi pemilih, beban penyelenggara, masa jabatan, dan konsekuensi pembiayaan. Sani et al. (2025) telah memasukkan akuntabilitas elektoral sebagai bagian penting dari perubahan *electoral timing*, tetapi masih

terdapat ruang untuk membangun kerangka yang secara khusus menjelaskan bagaimana pemisahan pemilu dapat membuat pemilih lebih mudah mengidentifikasi tanggung jawab antara pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah (Sani et al., 2025; Hendrawan & Muhtada, 2026; Azizah et al., 2026).

Kerangka tersebut penting karena struktur pemerintahan Indonesia bersifat multilevel. Presiden dan pemerintah pusat bertanggung jawab terhadap kebijakan nasional, sementara kepala daerah dan DPRD memiliki tanggung jawab terhadap berbagai kebijakan serta pelayanan publik di tingkat daerah. Keserentakan yang terlalu padat dapat mengaburkan hubungan antara kebijakan dan pihak yang harus dimintai pertanggungjawaban. Sebaliknya, pemisahan arena pemilu dapat membantu memperjelas objek evaluasi apabila setiap siklus memiliki agenda, informasi, dan kompetisi politik yang berorientasi pada kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan. Logika ini mempertemukan teori *electoral accountability*, *retrospective voting*, dan *multi-level electoral politics* dalam konteks desain kelembagaan Indonesia (Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Gidengil et al., 2017).

Penelitian ini menggunakan konsep **dual electoral accountability** untuk menjelaskan pembentukan dua arena pertanggungjawaban yang berbeda tetapi saling berkaitan. Pemilu nasional diposisikan sebagai arena evaluasi terhadap kepemimpinan Presiden, kebijakan pemerintah pusat, dan representasi politik nasional. Pemilu lokal diposisikan sebagai arena penilaian terhadap kepala daerah, DPRD, kualitas pelayanan publik, pengelolaan pembangunan, serta kebutuhan spesifik masyarakat daerah. Pemisahan tersebut diharapkan meningkatkan *clarity of responsibility* karena pemilih memperoleh kesempatan yang lebih jelas untuk membedakan aktor, isu, dan kinerja yang menjadi objek penilaian pada masing-masing pemilu (Ashworth, 2012; Powell, 2000; Gidengil et al., 2017).

Konsep *dual electoral accountability* tidak berarti memutus hubungan antara politik nasional dan lokal. Sistem kepartaian, koalisi, kebijakan fiskal, serta hubungan pusat dan daerah membuat kedua arena tetap saling memengaruhi. Tujuan redesain bukan menciptakan pemisahan politik yang mutlak, tetapi membangun diferensiasi yang cukup agar pemilih mampu mengetahui tingkat pemerintahan mana yang bertanggung jawab terhadap isu tertentu. Pendekatan tersebut sejalan dengan perspektif politik elektoral multilevel yang menekankan interaksi antararena sekaligus mengakui kebutuhan untuk memahami karakter kompetisi pada setiap tingkat pemerintahan (Gidengil et al., 2017; Reif & Schmitt, 1980).

Sintesis literatur memperlihatkan bahwa desain pemisahan pemilu akan bermakna apabila perubahan waktu menghasilkan perbaikan terhadap proses pertanggungjawaban politik. Pemisahan yang hanya memindahkan tanggal pemungutan suara tanpa memperkuat informasi kinerja, diferensiasi agenda, kompetisi kandidat, demokratisasi partai, dan kapasitas pemilih untuk mengevaluasi pemerintah tidak cukup untuk meningkatkan kualitas demokrasi. Penelitian ini karena itu menempatkan *electoral timing* sebagai sarana dan akuntabilitas demokrasi sebagai tujuan substantif redesain pemilu (Ashworth, 2012; Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

Atas dasar kajian tersebut, penelitian ini menawarkan kerangka **accountability-oriented electoral redesign**. Kerangka ini menilai desain pemilu berdasarkan kemampuannya memperjelas objek pertanggungjawaban, memisahkan agenda nasional dan lokal secara proporsional, meningkatkan keterlihatan informasi kinerja, mendorong kompetisi yang bermakna, mempermudah pemilih melakukan evaluasi retrospektif, serta tetap menjaga kesinambungan pemerintahan dan kepastian hukum. Perspektif ini membedakan penelitian dari kajian yang hanya menilai pemisahan pemilu berdasarkan efisiensi, keserentakan, atau implikasi administratifnya. Redesain dianggap berhasil apabila menghasilkan hubungan yang lebih jelas antara kewenangan, kinerja, evaluasi pemilih, dan konsekuensi elektoral pada setiap tingkat pemerintahan (Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Sani et al., 2025; Hendrawan & Muhtada, 2026).

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan konstitusional dan regulasi yang mengatur penyelenggaraan pemilu nasional dan pemilu lokal, terutama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta peraturan mengenai pemilihan kepala daerah. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi yang membentuk desain keserentakan pemilu, terutama Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024, dan Putusan Nomor 256/PUU-XXIV/2026. Pendekatan konseptual digunakan untuk membangun hubungan antara *electoral accountability*, *retrospective voting*, *electoral timing*, *multi-level democracy*, dan desain sistem pemilu (Ashworth, 2012; Reynolds et al., 2005; Gidengil et al., 2017).

Bahan hukum primer terdiri atas konstitusi, undang-undang, peraturan terkait pemilu dan pemerintahan daerah, serta putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan sekunder meliputi buku, artikel jurnal, hasil penelitian, dan literatur ilmiah mengenai desain pemilu, akuntabilitas elektoral, politik lokal, desentralisasi, serta sistem politik multilevel. Literatur empiris juga digunakan secara terbatas untuk menjelaskan konsekuensi institusional dari keserentakan dan pemisahan pemilu, terutama terkait beban pemilih, partisipasi, evaluasi kinerja pemerintah, dan keterlihatan isu lokal (Fossati, 2018; Sani et al., 2025).

Analisis dilakukan secara kualitatif melalui tiga tahap. Tahap pertama memetakan perubahan desain pemilu nasional dan lokal sebelum dan sesudah Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024. Tahap kedua menilai dampak setiap model terhadap kejelasan pertanggungjawaban politik, kemampuan pemilih mengevaluasi kinerja, diferensiasi agenda nasional dan lokal, serta kesinambungan pemerintahan. Tahap ketiga merumuskan model redesain pemilu yang berorientasi pada akuntabilitas dengan menggunakan kerangka **dual electoral accountability** dan **accountability-oriented electoral redesign**.

Kerangka analisis tersebut menggunakan beberapa indikator utama, yaitu *clarity of responsibility*, keterlihatan isu dan kinerja, kemampuan pemilih melakukan evaluasi retrospektif, kualitas kompetisi, diferensiasi agenda nasional dan lokal, kepastian hukum, serta kesinambungan pemerintahan. Melalui indikator tersebut, penelitian menilai apakah pemisahan pemilu nasional dan lokal hanya mengubah kalender elektoral atau benar-benar mampu memperkuat hubungan pertanggungjawaban antara pemilih, pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga perwakilan. Hasil analisis digunakan untuk merumuskan desain Pemilu 2029 yang tidak hanya konstitusional dan operasional, tetapi juga memperkuat akuntabilitas demokrasi di Indonesia (Ashworth, 2012; Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal sebagai Rekonstruksi Desain Elektoral Indonesia

Perubahan desain pemilu nasional dan lokal menandai pergeseran penting dari gagasan keserentakan yang berorientasi pada integrasi waktu menuju keserentakan yang dibedakan berdasarkan tingkat pertanggungjawaban politik. Pemilu 2019 dan 2024 menggunakan model lima kotak dengan menggabungkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD provinsi, serta DPRD kabupaten/kota dalam satu hari pemungutan suara. Model tersebut berangkat dari keinginan

menyelaraskan siklus kekuasaan eksekutif dan legislatif sekaligus memperkuat sistem presidensial. Pengalaman dua pemilu tersebut memperlihatkan bahwa efisiensi waktu tidak selalu sejalan dengan kualitas pilihan pemilih karena semakin banyak kontestasi yang digabungkan, semakin besar pula informasi, kandidat, dan isu yang harus diproses secara bersamaan (Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 mengubah konstruksi tersebut secara fundamental. Mahkamah menentukan bahwa mulai 2029 pemilu nasional dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, serta anggota DPD, sedangkan pemilu lokal digunakan untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, serta kepala daerah. Pemilu lokal dilaksanakan paling singkat dua tahun dan paling lama dua tahun enam bulan setelah pelantikan hasil pemilu nasional. Mahkamah mengaitkan perubahan tersebut dengan kebutuhan menciptakan pemilu yang lebih berkualitas, sederhana bagi pemilih, serta memberikan ruang yang lebih proporsional bagi persoalan daerah (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025; Sani et al., 2025).

Pemisahan tersebut menunjukkan bahwa konsep keserentakan tidak lagi harus dipahami sebagai penyelenggaraan seluruh jenis pemilihan dalam satu hari. Keserentakan justru direkonstruksi berdasarkan kesamaan tingkat pemerintahan dan objek pertanggungjawaban. Presiden, DPR, dan DPD ditempatkan dalam satu siklus nasional karena ketiganya berkaitan dengan pembentukan dan pengawasan kebijakan pada tingkat nasional. Kepala daerah dan DPRD disatukan dalam siklus lokal karena keduanya menjalankan fungsi pemerintahan dan representasi pada tingkat daerah. Model ini lebih dekat dengan logika *multi-level democracy* yang membedakan arena politik berdasarkan distribusi kewenangan tanpa memutus hubungan antara pusat dan daerah (Gidengil et al., 2017; Reynolds et al., 2005).

Perubahan tersebut memiliki makna lebih luas daripada sekadar pergeseran kalender. Desain sistem pemilu merupakan bagian dari *electoral engineering* karena waktu penyelenggaraan dapat memengaruhi strategi partai, perhatian pemilih, pola koalisi, isu kampanye, dan hubungan antara kompetisi nasional dan lokal. Penempatan pemilu lokal pada waktu yang berbeda membuka kemungkinan agar kandidat dan partai tidak hanya bergantung pada efek popularitas kandidat Presiden atau isu nasional. Kandidat lokal dituntut membangun legitimasi melalui agenda yang lebih berkaitan dengan pelayanan publik, pembangunan daerah, pengelolaan anggaran, dan persoalan masyarakat setempat (Reynolds et al., 2005; Norris, 2004).

Pemisahan juga dapat mengurangi efek dominasi pemilu Presiden terhadap kompetisi lokal. Ketika pemilihan Presiden, legislatif nasional, dan legislatif daerah berlangsung bersamaan, perhatian publik dan media cenderung terserap oleh persaingan politik nasional. Konsekuensinya, kandidat DPRD dan isu pembangunan daerah berpotensi diperlakukan sebagai bagian sekunder dari kompetisi nasional. Literatur mengenai *second-order elections* menunjukkan bahwa kontestasi yang dianggap kurang dominan dapat dipengaruhi secara kuat oleh dinamika politik pada arena yang lebih besar sehingga pilihan pemilih tidak selalu didasarkan pada isu yang seharusnya menjadi objek evaluasi pemilihan tersebut (Reif & Schmitt, 1980; Sani et al., 2025).

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa pemisahan pemilu nasional dan lokal dapat dipahami sebagai upaya melakukan diferensiasi arena elektoral. Diferensiasi tersebut memberikan kesempatan agar isu, kandidat, dan pertanggungjawaban pada masing-masing tingkat pemerintahan memperoleh ruang politik yang lebih jelas. Keberhasilan desain ini tidak ditentukan hanya oleh adanya jarak waktu dua hingga dua setengah tahun, tetapi oleh kemampuan regulasi untuk memastikan bahwa pemilu lokal benar-benar berkembang menjadi arena politik yang memiliki agenda substantif sendiri dan tidak sekadar menjadi kelanjutan kompetisi partai pada tingkat nasional (Sani et al., 2025; Gidengil et al., 2017).

Kepastian mengenai arah pemisahan tersebut diperkuat kembali oleh Mahkamah Konstitusi pada Agustus 2026. Mahkamah menegaskan bahwa pemaknaan dalam Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 telah mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga kerangka hukum Pemilu 2029 harus disesuaikan dengan pemisahan pemilu nasional dan lokal tersebut. Posisi ini menggeser fokus reformasi dari perdebatan mengenai perlu atau tidaknya pemisahan menuju persoalan bagaimana pembentuk undang-undang harus merancang detail kelembagaan yang dapat menghasilkan pemilu yang lebih akuntabel dan demokratis (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026).

2. Pemisahan Siklus Elektoral dan Penguatan Dual Electoral Accountability

Akuntabilitas demokrasi membutuhkan hubungan yang jelas antara kewenangan, kinerja, evaluasi pemilih, dan konsekuensi politik. Pemilu akan memiliki fungsi akuntabilitas yang kuat apabila pemilih mampu mengetahui siapa yang bertanggung jawab terhadap suatu kebijakan, menilai hasil kerjanya, lalu menggunakan hak pilih untuk memberikan penghargaan atau hukuman. Kesulitan mengidentifikasi pihak yang bertanggung jawab dapat memperlemah mekanisme tersebut karena keberhasilan atau kegagalan

kebijakan tidak selalu diterjemahkan menjadi konsekuensi elektoral bagi pejabat yang semestinya bertanggung jawab (Ashworth, 2012; Powell, 2000).

Struktur pemerintahan Indonesia membuat persoalan tersebut semakin penting. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki kewenangan yang berbeda, sementara masyarakat merasakan dampak kebijakan dari keduanya secara bersamaan. Persoalan seperti kebijakan fiskal nasional, pembangunan infrastruktur strategis, dan arah ekonomi nasional lebih dekat dengan pertanggungjawaban pemerintah pusat. Pelayanan dasar, tata ruang daerah, pengelolaan anggaran daerah, pelayanan administratif, serta berbagai kebijakan lokal lebih dekat dengan tanggung jawab kepala daerah dan DPRD. Pemilu yang memberikan ruang berbeda bagi kedua tingkat pemerintahan dapat membantu pemilih mengidentifikasi objek pertanggungjawaban secara lebih tepat (Fossati, 2018; Gidengil et al., 2017).

Pemisahan pemilu nasional dan lokal menawarkan kemungkinan terbentuknya dual electoral accountability, yaitu dua arena evaluasi demokratis yang berbeda tetapi saling berkaitan. Pemilu nasional menjadi momentum bagi pemilih untuk mengevaluasi pemerintahan dan representasi politik pada tingkat nasional, sedangkan pemilu lokal digunakan untuk menilai kualitas pemerintahan, representasi, dan pelayanan publik daerah. Konsep ini tidak bermaksud memisahkan politik pusat dan daerah secara mutlak, tetapi menciptakan *clarity of responsibility* agar pemilih memperoleh kesempatan lebih baik untuk menghubungkan kinerja dengan aktor yang memiliki kewenangan (Ashworth, 2012; Powell, 2000).

Potensi tersebut memperoleh dukungan dari perilaku pemilih lokal Indonesia. Fossati (2018) menunjukkan bahwa evaluasi terhadap kinerja pemerintah daerah memiliki hubungan dengan dukungan elektoral terhadap petahana di sejumlah daerah. Temuan ini membantah anggapan bahwa politik lokal Indonesia sepenuhnya digerakkan oleh patronase atau identitas. Pemilih memiliki kapasitas untuk menggunakan pertimbangan kinerja dalam menentukan pilihan. Kapasitas tersebut dapat semakin bermakna apabila pemilu lokal menyediakan ruang informasi dan kompetisi yang memungkinkan masyarakat fokus mengevaluasi prestasi serta kegagalan pemerintah daerah (Fossati, 2018).

Jeda antara pemilu nasional dan lokal juga memungkinkan proses *retrospective voting* berlangsung secara lebih terarah. Pemilih tidak harus mengevaluasi terlalu banyak institusi sekaligus, tetapi dapat memusatkan perhatian pada aktor dan kebijakan yang relevan dengan pemilu yang sedang berlangsung. Pemilu lokal dapat menjadi momentum untuk mempertanyakan kinerja kepala daerah,

kualitas kebijakan DPRD, keberhasilan pembangunan, serta efektivitas penggunaan anggaran daerah. Logika tersebut memperkuat fungsi pemilu sebagai mekanisme *reward and punishment* dan bukan sekadar rotasi elite secara periodik (Ashworth, 2012; Fiorina, 1981).

Keuntungan lain adalah terbukanya ruang yang lebih besar bagi diferensiasi agenda. Kampanye pemilu nasional dapat berfokus pada kebijakan makro, kepemimpinan nasional, ekonomi, keamanan, hubungan internasional, dan arah pembangunan nasional. Pemilu lokal dapat berfokus pada pelayanan publik, persoalan lingkungan daerah, transportasi lokal, pendidikan, kesehatan, tata ruang, kemiskinan, dan kebutuhan spesifik masyarakat. Diferensiasi agenda tersebut merupakan prasyarat penting bagi akuntabilitas karena masyarakat baru dapat menilai pejabat secara tepat apabila informasi yang disajikan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki pejabat tersebut (Powell, 2000; Gidengil et al., 2017).

Pemisahan siklus juga berpotensi mengurangi *cognitive overload*. Kajian Sani et al. (2025) menemukan bahwa pemisahan pemilu dapat menjadi intervensi kelembagaan untuk mengurangi beban kognitif dan menciptakan ruang reflektif yang lebih baik bagi pemilih. Pemilih tidak harus memproses seluruh kandidat dan kompetisi nasional-lokal pada waktu yang sama. Dampak transformasinya tetap bersifat kondisional karena pemisahan waktu tidak otomatis menghasilkan kualitas pilihan yang lebih tinggi apabila informasi publik lemah, kandidat tidak kompetitif, atau proses pencalonan dikuasai secara tertutup oleh elite partai (Sani et al., 2025).

Dual electoral accountability karena itu tidak akan terbentuk hanya dengan mengubah tanggal pemilu. Partai politik harus mampu menawarkan kandidat dan program yang berbeda sesuai karakter arena nasional dan lokal. Media perlu meningkatkan peliputan terhadap persoalan kinerja daerah. Penyelenggara pemilu harus menyediakan informasi kandidat yang mudah diakses, sementara pemerintah dan DPRD perlu menyediakan data kinerja yang dapat dinilai masyarakat. Tanpa prasyarat tersebut, pemilu lokal tetap berpotensi didominasi oleh figur nasional, identitas partisan, atau transaksi politik sehingga tujuan memperkuat pertanggungjawaban tidak tercapai (Sani et al., 2025; Reynolds et al., 2005).

Hasil analisis menunjukkan bahwa manfaat utama pemisahan pemilu bukan pada berkurangnya jumlah surat suara dalam satu hari semata, tetapi pada kemungkinan membangun clarity of electoral responsibility. Ukuran keberhasilan desain harus bergeser dari pertanyaan apakah pemilu dapat dilaksanakan secara lebih sederhana menuju

pertanyaan apakah masyarakat lebih mampu mengidentifikasi kewenangan, mengevaluasi kinerja, dan memberikan konsekuensi elektoral kepada aktor yang tepat. Perspektif tersebut menjadikan akuntabilitas demokrasi sebagai tujuan substantif perubahan desain (Ashworth, 2012; Powell, 2000; Sani et al., 2025).

3. Accountability-Oriented Electoral Redesign sebagai Model Pemilu Nasional dan Lokal Menuju 2029

Pemisahan pemilu nasional dan lokal baru memiliki nilai demokratis apabila ditindaklanjuti melalui desain regulasi yang berorientasi pada akuntabilitas. Putusan Mahkamah Konstitusi telah menetapkan struktur dasar dan interval waktu, tetapi berbagai aspek operasional tetap harus dibentuk melalui legislasi. Pembentuk undang-undang memiliki ruang untuk menentukan bagaimana sistem pencalonan, kampanye, pendanaan, informasi publik, tahapan, masa transisi, dan mekanisme pengawasan diatur. Pilihan tersebut akan menentukan apakah pemisahan benar-benar menghasilkan kualitas demokrasi yang lebih baik atau hanya menciptakan dua jadwal pemilu yang berbeda (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, 2026; Reynolds et al., 2005).

Penelitian ini menawarkan model accountability-oriented electoral redesign, yaitu desain pemilu yang menempatkan kemampuan sistem menghasilkan pertanggungjawaban politik sebagai ukuran utama. Model tersebut berbeda dari pendekatan yang hanya menjadikan efisiensi administrasi sebagai tujuan. Efisiensi tetap penting, tetapi pemilu demokratis harus lebih jauh mampu membuat kekuasaan dapat dinilai dan diberi konsekuensi oleh masyarakat. Desain karena itu perlu mempertimbangkan *clarity of responsibility*, kualitas informasi, kompetisi yang bermakna, diferensiasi agenda, evaluasi retrospektif, dan kesinambungan pemerintahan (Ashworth, 2012; Reynolds et al., 2005).

Elemen pertama adalah diferensiasi agenda elektoral nasional dan lokal. Regulasi kampanye, debat publik, pendidikan pemilih, dan informasi kandidat perlu mendorong fokus pada lingkup kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan. Kandidat kepala daerah dan DPRD harus didorong menjelaskan persoalan serta target pembangunan daerah, bukan hanya mengandalkan narasi politik nasional. Diferensiasi tersebut penting untuk membangun hubungan yang lebih kuat antara kewenangan, program, kinerja, dan evaluasi masyarakat (Gidengil et al., 2017; Fossati, 2018).

Elemen kedua adalah penguatan informasi kinerja sebagai dasar evaluasi pemilih. Akuntabilitas tidak mungkin bekerja jika masyarakat tidak mengetahui apa yang telah dikerjakan pemerintah atau lembaga perwakilan. Menjelang pemilu lokal, informasi

mengenai realisasi program, pelayanan publik, penggunaan APBD, pencapaian indikator pembangunan, serta pelaksanaan fungsi DPRD perlu tersedia dalam bentuk yang mudah diakses dan dibandingkan. Infrastruktur informasi tersebut memungkinkan masyarakat beralih dari pemilihan yang semata-mata berbasis identitas menuju evaluasi yang lebih kuat berdasarkan kinerja (Ashworth, 2012; Fossati, 2018).

Elemen ketiga adalah meaningful political competition. Pemisahan waktu tidak akan memperkuat demokrasi apabila masyarakat hanya berhadapan dengan kandidat yang tidak kompetitif atau proses pencalonan yang tertutup. Sani et al. (2025) menekankan bahwa *meaningful participation* memerlukan *meaningful competition*, yang ditopang demokratisasi internal partai, independensi penyelenggara, dan kepastian regulasi. Partai politik karena itu harus diarahkan untuk membangun proses kaderisasi dan pencalonan lokal yang lebih transparan sehingga pemilih memperoleh alternatif yang nyata untuk memberikan penghargaan maupun hukuman elektoral (Sani et al., 2025).

Elemen keempat adalah sinkronisasi akuntabilitas kepala daerah dan DPRD. Penempatan pemilihan kepala daerah dan DPRD dalam satu siklus lokal memiliki dasar yang logis karena keduanya berada dalam ekosistem pemerintahan daerah. Kepala daerah menjalankan fungsi eksekutif, sementara DPRD menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Keserentakan lokal dapat memberikan kesempatan kepada pemilih untuk menilai hubungan keduanya secara lebih utuh sepanjang informasi mengenai distribusi kewenangan masing-masing tersedia dengan jelas (Republik Indonesia, 1945; Reynolds et al., 2005).

Elemen kelima adalah kepastian transisi dan kesinambungan pemerintahan. Jarak antara pemilu nasional dan lokal menimbulkan konsekuensi terhadap masa jabatan, kalender pemerintahan, perencanaan pembangunan, dan tahapan penyelenggaraan. Regulasi transisi harus dirumuskan jauh sebelum tahapan Pemilu 2029 agar tidak terjadi perubahan mendadak yang dapat mengganggu kepastian hukum atau legitimasi jabatan. Penegasan MK pada Agustus 2026 bahwa desain pemisahan tersebut telah mengikat membuat kebutuhan penyelesaian regulasi menjadi semakin mendesak (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026; Sani et al., 2025).

Elemen keenam adalah evaluasi dampak desain secara periodik. Sistem pemilu tidak seharusnya diperlakukan sebagai konstruksi yang selesai sekali dibentuk. Setelah pemisahan diterapkan, pemerintah, DPR, KPU, Bawaslu, akademisi, dan masyarakat sipil perlu mengevaluasi apakah perubahan benar-benar meningkatkan kualitas informasi pemilih, keterlihatan

isu daerah, partisipasi, kompetisi, dan akuntabilitas. Evaluasi harus menggunakan indikator yang dapat diukur sehingga perubahan selanjutnya tidak hanya didasarkan pada kepentingan politik atau asumsi normatif (Reynolds et al., 2005; Sani et al., 2025).

Berdasarkan keseluruhan analisis, model redesain yang ditawarkan penelitian ini membentuk hubungan electoral timing → clarity of responsibility → informed evaluation → electoral reward or punishment → democratic accountability. Waktu pemilu berfungsi sebagai variabel kelembagaan yang menyediakan ruang bagi pemilih untuk membedakan objek evaluasi. Kejelasan tanggung jawab kemudian memungkinkan masyarakat menilai kinerja secara lebih terarah, sedangkan kompetisi yang bermakna menyediakan pilihan untuk memberikan konsekuensi politik. Hubungan tersebut merupakan inti dari konsep dual electoral accountability yang dikembangkan penelitian ini (Ashworth, 2012; Powell, 2000; Fossati, 2018).

Temuan tersebut sekaligus menunjukkan bahwa pemisahan nasional-lokal tidak boleh diposisikan sebagai tujuan akhir reformasi pemilu. Pemisahan hanyalah instrumen untuk menghasilkan struktur demokrasi yang lebih akuntabel. Apabila agenda tetap tercampur, informasi kinerja terbatas, pencalonan tidak kompetitif, dan pemilih tidak dapat mengidentifikasi pihak yang bertanggung jawab, dua siklus pemilu tidak akan menghasilkan perubahan substantif. Reformasi hanya berpindah dari model lima kotak menuju dua kalender tanpa memperbaiki hubungan antara rakyat dan kekuasaan (Ashworth, 2012; Sani et al., 2025).

Redesain Pemilu 2029 karena itu perlu diarahkan pada keseimbangan antara kesederhanaan penyelenggaraan, kualitas representasi, kompetisi politik, kepastian hukum, dan pertanggungjawaban publik. Pemilu nasional harus mampu menjadi arena evaluasi kebijakan nasional, sedangkan pemilu lokal harus memberi ruang yang cukup bagi masyarakat untuk menilai kepala daerah dan DPRD berdasarkan persoalan daerah yang mereka hadapi. Desain seperti ini memungkinkan pemisahan pemilu menjadi instrumen penguatan demokrasi multilevel, bukan sekadar perubahan jadwal penyelenggaraan (Reynolds et al., 2005; Gidengil et al., 2017; Sani et al., 2025).

Hasil penelitian akhirnya menunjukkan bahwa kekuatan utama desain pemilu nasional dan lokal terletak pada kemampuannya membangun dua arena pertanggungjawaban yang berbeda, terukur, tetapi tetap terhubung. Pemilu nasional memberikan legitimasi dan kontrol terhadap pemerintahan pusat, sementara pemilu lokal memberikan mekanisme evaluasi terhadap pemerintahan daerah. Kerangka accountability-oriented electoral

redesign memastikan bahwa perubahan *electoral timing* ditransformasikan menjadi perubahan kualitas hubungan demokratis antara pemilih dan pejabat publik. Perspektif ini membuat akuntabilitas, bukan sekadar keserentakan atau efisiensi administratif, menjadi ukuran utama keberhasilan reformasi desain pemilu Indonesia (Ashworth, 2012; Fossati, 2018; Reynolds et al., 2005).

KESIMPULAN

Redesain pemilu nasional dan lokal melalui pemisahan siklus mulai 2029 membuka peluang untuk memperkuat akuntabilitas demokrasi di Indonesia. Pemisahan tersebut tidak seharusnya dipahami hanya sebagai perubahan jadwal penyelenggaraan, tetapi sebagai diferensiasi arena pertanggungjawaban antara tingkat nasional dan lokal. Pemilu nasional dapat difokuskan pada evaluasi terhadap Presiden, DPR, dan kebijakan nasional, sedangkan pemilu lokal dapat menjadi ruang untuk menilai kinerja kepala daerah, DPRD, pelayanan publik, serta agenda pembangunan daerah. Struktur seperti ini berpotensi memperjelas hubungan antara kewenangan, kinerja, dan pilihan politik masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan akuntabilitas tidak akan terjadi secara otomatis hanya karena pemilu diselenggarakan secara terpisah. Efektivitas desain baru sangat bergantung pada kejelasan tanggung jawab, ketersediaan informasi kinerja, kompetisi politik yang bermakna, diferensiasi agenda nasional dan lokal, kepastian hukum, serta kesinambungan pemerintahan. Atas dasar itu, penelitian ini menawarkan konsep *dual electoral accountability* dan *accountability-oriented electoral redesign* sebagai kerangka untuk memastikan bahwa perubahan *electoral timing* benar-benar menghasilkan peningkatan kualitas pertanggungjawaban politik.

Pemilu 2029 karena itu perlu dirancang dengan orientasi yang lebih substantif daripada sekadar efisiensi penyelenggaraan. Keberhasilan reformasi harus diukur dari kemampuan pemilih untuk mengetahui siapa yang bertanggung jawab, menilai kinerja secara lebih terarah, dan memberikan konsekuensi politik melalui mekanisme *reward and punishment*. Redesain yang mampu memenuhi tujuan tersebut dapat memperkuat demokrasi multilevel Indonesia dan menjadikan pemilu sebagai instrumen akuntabilitas yang lebih efektif antara rakyat, pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan lembaga perwakilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel Jurnal

Ginsburg, T. (2003). *Judicial review in new democracies: Constitutional courts in Asian cases*. Cambridge University Press.

Hanan, D., Sulistianing Astuti, T., & Eddyono, L. W. (2025).

Electoral reform through the Indonesian Constitutional Court: Constitutionality of presidential candidacy threshold in Indonesia. *Jurnal Konstitusi, 22*(2), 260–292. DOI: 10.31078/jk2223.

Hariyanto, R. C. V., & Kusumawati, E. D. (2024). Batasan kriteria *open legal policy* dalam pengujian konstitusionalitas *presidential threshold*. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), 13*(4), 764–787. DOI: 10.24843/JMHU.2024.v13.i04.p02.

Hirschl, R. (2008). The judicialization of mega-politics and the rise of political courts. *Annual Review of Political Science, 11*, 93–118. DOI: 10.1146/annurev.polisci.11.053006.183906.

Lijphart, A. (1994). *Electoral systems and party systems: A study of twenty-seven democracies, 1945–1990*. Oxford University Press. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780198273479.001.0001.

Norris, P. (2004). *Electoral engineering: Voting rules and political behavior*. Cambridge University Press.

Pratama, H. M., & Perdana, A. (2021). Judicialization of politics in Indonesia's electoral system: Case study judicial review on threshold, balloting structure, and simultaneous election at Constitutional Court. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review, 6*(1), 90–110. DOI: 10.15294/ipsr.v6i3.32599.

Reynolds, A., Reilly, B., & Ellis, A. (2005). *Electoral system design: The new International IDEA handbook*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Sani, A., Darmawan, D., Noor, F., & Romli, L. (2025). Reconfiguring electoral design post-Constitutional Court Decision No. 135/PUU-XXII/2024: Prospects for meaningful voter participation. *Jurnal Konstitusi, 22*(4), 828–850. DOI: 10.31078/jk22410.

Sartori, G. (1997). *Comparative constitutional engineering: An inquiry into structures, incentives and outcomes* (2nd ed.). New York University Press.

Tate, C. N., & Vallinder, T. (Eds.). (1995). *The global expansion of judicial power*. New York University Press.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. (2017). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2013). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2020). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2024). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang pengujian ketentuan ambang batas parlemen dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025a). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024 tentang pengujian ketentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025b). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang desain keserentakan pemilihan umum nasional dan pemilihan umum lokal*.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 256/PUU-XXIV/2026 mengenai mekanisme penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada 2029*.