JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025
p-ISSN 2776-1843, e-ISSN 2807-804

REFORMASI SIKLUS PEMILU DAN REPRESENTASI DEMOKRATIS SETELAH PEMISAHAN PEMILU NASIONAL DAN LOKAL DI INDONESIA

ELECTORAL CYCLE REFORM AND DEMOCRATIC REPRESENTATION AFTER THE SEPARATION OF NATIONAL AND LOCAL ELECTIONS IN INDONESIA

[a] **Samsudin**
[a] Institut Pemerintahan Dalam Negeri
email: DIP.13.807@ipdn.ac.id

Abstract

Problem: *The five-ballot simultaneous election model implemented in Indonesia's 2019 and 2024 elections combined the presidential, House of Representatives, Regional Representative Council, and regional legislative elections within a single electoral cycle. Although this arrangement simplified the electoral schedule, it also generated several problems, including the dominance of national political competition, the strong influence of the presidential election on legislative contests, and the limited visibility of local issues and candidates. The separation of national and local elections beginning with the 2029 electoral cycle creates an opportunity to reconsider the relationship between electoral timing and the quality of democratic representation.*

Purpose: *This study aims to analyze the implications of electoral cycle reform for democratic representation and to assess the extent to which the separation of national and local elections can strengthen the alignment between citizens' interests, political issues, candidates, electoral mandates, and levels of government.*

Methodology: *This study employs a qualitative approach using document analysis and institutional-political analysis. Data were obtained from official election documents, Constitutional Court decisions concerning simultaneous election design, reports on the 2019 and 2024 elections, publications of the General Elections Commission, and scholarly literature on democratic representation, electoral timing, multi-level electoral politics, second-order elections, and coattail effects. The analysis was conducted by mapping changes in electoral cycle design, comparing the characteristics of representation under simultaneous and separated electoral models, and assessing agenda differentiation, the visibility of local candidates, the autonomy of political competition, and the clarity of electoral mandates.*

*Corresponding Author
email: DIP.13.807@ipdn.ac.id

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

***Results/Findings**: The study finds that simultaneous elections may produce representational overshadowing, in which national political competition reduces the visibility of local electoral contests and interests. Separating the electoral cycles has the potential to create representational differentiation by providing clearer spaces for the formation of national and local political mandates. However, temporal separation does not automatically improve the quality of representation. Its effectiveness depends on agenda differentiation, stronger local political competition, adequate candidate information, and greater internal party democracy. This study proposes the concept of multi-level representational alignment to describe a condition in which the level of government, political issues, candidates, voter preferences, and electoral mandates are more closely aligned.*
***Paper Type:** Government studies research.*
***Keywords:** electoral cycle reform; democratic representation; national and local elections; electoral timing; multi-level governance.*

Abstrak

Masalah: Model pemilu serentak lima kotak yang diterapkan pada Pemilu 2019 dan 2024 menyatukan pemilihan Presiden, DPR, DPD, dan DPRD dalam satu waktu. Keserentakan tersebut memang menyederhanakan siklus penyelenggaraan, tetapi juga menimbulkan persoalan berupa dominasi arena politik nasional, kuatnya pengaruh pemilihan Presiden terhadap kompetisi legislatif, serta berkurangnya ruang bagi isu dan kandidat lokal untuk memperoleh perhatian secara mandiri. Pemisahan pemilu nasional dan lokal mulai siklus Pemilu 2029 membuka ruang untuk menata kembali hubungan antara waktu pemilu dan kualitas representasi demokratis.
Tujuan: Penelitian ini bertujuan menganalisis implikasi reformasi siklus pemilu terhadap representasi demokratis serta menilai sejauh mana pemisahan pemilu nasional dan lokal dapat memperkuat kesesuaian antara kepentingan masyarakat, isu politik, kandidat, mandat elektoral, dan tingkat pemerintahan.
Metodologi: Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan studi dokumen dan analisis kelembagaan-politik. Data diperoleh dari dokumen resmi penyelenggaraan pemilu, putusan Mahkamah Konstitusi mengenai desain pemilu serentak, laporan Pemilu 2019 dan 2024, publikasi KPU, serta literatur ilmiah mengenai representasi demokratis, *electoral timing*, *multi-level electoral politics*, *second-order election*, dan *coattail effect*. Analisis dilakukan melalui pemetaan perubahan desain siklus, perbandingan karakter representasi pada model pemilu serentak dan terpisah, serta penilaian terhadap diferensiasi agenda, keterlihatan kandidat lokal, otonomi kompetisi, dan kejelasan mandat politik.
Hasil/Temuan: Penelitian menemukan bahwa keserentakan pemilu dapat menghasilkan *representational overshadowing*, yaitu dominasi arena nasional yang mengurangi keterlihatan kompetisi dan kepentingan lokal. Pemisahan siklus berpotensi menciptakan *representational differentiation* dengan memberikan ruang yang lebih jelas bagi pembentukan mandat nasional dan lokal. Namun, pemisahan waktu tidak secara otomatis meningkatkan kualitas representasi. Keberhasilannya bergantung pada diferensiasi agenda, penguatan kompetisi lokal, ketersediaan informasi kandidat, serta demokratisasi internal partai. Penelitian ini menawarkan konsep *multi-level representational alignment*

sebagai kondisi ketika tingkat pemerintahan, isu, kandidat, preferensi pemilih, dan mandat politik berada dalam hubungan yang lebih selaras.
Jenis Artikel: Penelitian ilmu pemerintahan.

Kata kunci: reformasi siklus pemilu; representasi demokratis; pemilu nasional dan lokal; *electoral timing*; pemerintahan multilevel.

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan mekanisme utama yang menghubungkan kehendak warga negara dengan pembentukan lembaga perwakilan dan pemerintahan demokratis. Fungsi pemilu tidak hanya menghasilkan pejabat yang memiliki legitimasi politik, tetapi juga menentukan bagaimana kepentingan, aspirasi, dan keragaman masyarakat diterjemahkan ke dalam struktur kekuasaan. Kualitas representasi karena itu tidak hanya ditentukan oleh siapa yang memenangkan pemilu, tetapi juga oleh sejauh mana desain elektoral memungkinkan berbagai kepentingan politik memperoleh ruang untuk muncul, diperdebatkan, dan diterjemahkan menjadi mandat pemerintahan. Desain pemilu menjadi bagian penting dari demokrasi karena pilihan mengenai waktu pemilu, sistem pencalonan, daerah pemilihan, dan hubungan antartingkat pemilihan dapat memengaruhi struktur representasi yang dihasilkan (Pitkin, 1967; Reynolds et al., 2005).

Kerangka konstitusional Indonesia menempatkan pemilu sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sedangkan Pasal 22E memberikan dasar konstitusional bagi penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Sistem tersebut selanjutnya dijabarkan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan rezim hukum pemilihan kepala daerah. Struktur konstitusional Indonesia pada akhirnya membentuk beberapa arena representasi sekaligus, yaitu representasi nasional melalui Presiden, DPR, dan DPD serta representasi daerah melalui DPRD dan kepala daerah (Republik Indonesia, 1945, 2017).

Persoalan penting muncul ketika seluruh arena tersebut ditempatkan dalam siklus elektoral yang terlalu terkonsentrasi. Pemilu 2019 dan 2024 menggunakan model pemilu lima kotak yang mempertemukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD provinsi, serta DPRD kabupaten/kota dalam satu hari pemungutan suara. Keserentakan pada awalnya diarahkan antara lain untuk memperkuat sistem presidensial dan menciptakan hubungan yang lebih selaras antara pemilihan Presiden dengan lembaga legislatif. Namun, penggabungan berbagai tingkat representasi dalam satu momentum juga meningkatkan kompleksitas pilihan dan membuat setiap kontestasi harus bersaing memperoleh perhatian pemilih dalam ruang politik yang sama (Reynolds et al., 2005; Habibi & Kusuma, 2023).

Pengalaman Pemilu 2019 memperlihatkan bahwa kontestasi Presiden memiliki kemampuan yang jauh lebih besar dalam menarik perhatian masyarakat dibandingkan pemilihan legislatif pada tingkat daerah. Studi mengenai *coattail effect*

menunjukkan bahwa keserentakan dapat menyebabkan pilihan pada satu arena elektoral memengaruhi pilihan pada arena lainnya, meskipun pengaruh tersebut tidak selalu bekerja secara seragam terhadap seluruh partai. Penelitian Effendi (2022), misalnya, menunjukkan adanya dinamika *multilevel coattail effect* dalam Pemilu 2019, sementara Habibi dan Kusuma (2023) menemukan bahwa efek elektoral kandidat Presiden hanya terlihat lebih kuat pada sejumlah partai tertentu. Temuan tersebut menunjukkan bahwa penyatuan waktu pemilu dapat menciptakan hubungan yang tidak seimbang antara kompetisi nasional dan daerah (Effendi, 2022; Habibi & Kusuma, 2023).

Dominasi arena nasional dapat menimbulkan persoalan terhadap representasi demokratis di tingkat daerah. Kandidat DPRD seharusnya menawarkan gagasan yang berkaitan dengan persoalan masyarakat daerah, sementara kepala daerah bertanggung jawab terhadap kebijakan serta pelayanan publik lokal. Ketika kontestasi tersebut berlangsung bersamaan dengan pemilihan Presiden, perhatian pemilih, media, dan partai politik berpotensi lebih banyak diarahkan pada figur serta konflik politik nasional. Akibatnya, pilihan terhadap aktor lokal dapat dipengaruhi oleh preferensi terhadap kandidat Presiden atau citra partai nasional, bukan semata-mata oleh kualitas program dan kemampuan kandidat merepresentasikan kepentingan daerah (Golder et al., 2017; Effendi, 2022).

Perspektif *multi-level electoral politics* memberikan kerangka untuk menjelaskan persoalan tersebut. Golder et al. (2017) menegaskan bahwa demokrasi dengan beberapa tingkat pemerintahan memiliki beberapa arena elektoral yang berbeda, dan perilaku pemilih maupun strategi partai pada satu arena dapat dipengaruhi oleh arena lainnya. Pemilu nasional tidak dapat sepenuhnya dipisahkan dari pemilu regional atau lokal, tetapi setiap tingkat memiliki struktur kewenangan, isu, serta kepentingan representasi tersendiri. Desain kelembagaan karena itu perlu memberi ruang agar setiap arena memiliki tingkat otonomi yang cukup sehingga kepentingan yang seharusnya direpresentasikan tidak tenggelam oleh kompetisi pada tingkat pemerintahan yang lebih dominan (Golder et al., 2017).

Teori *second-order election* juga menunjukkan adanya risiko ketika satu arena pemilu dianggap kurang penting dibandingkan arena lainnya. Reif dan Schmitt (1980) menemukan bahwa pemilu yang dianggap berada pada tingkat kedua sering dipengaruhi oleh evaluasi dan dinamika politik nasional. Pemilih dapat menggunakan pemilu tersebut untuk mengekspresikan sikap terhadap pemerintah pusat daripada menilai aktor dan agenda yang secara langsung diperebutkan dalam pemilu tersebut. Konsep ini tidak dapat diterapkan secara mekanis terhadap Indonesia, tetapi memberikan peringatan bahwa kompetisi lokal dapat kehilangan karakter representasionalnya apabila terlalu kuat dipengaruhi oleh dinamika politik nasional (Reif & Schmitt, 1980; Golder et al., 2017).

Representasi demokratis pada dasarnya mensyaratkan hubungan yang cukup kuat antara kelompok masyarakat, kepentingan yang diperjuangkan, aktor politik yang berkompetisi, serta lembaga yang memperoleh mandat. Pitkin (1967) memandang representasi tidak hanya

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

sebagai keadaan ketika seseorang bertindak atas nama pihak lain, tetapi sebagai hubungan yang menghendaki adanya responsivitas antara wakil dan pihak yang diwakili. Pemilu karena itu harus menyediakan kondisi agar masyarakat dapat memilih aktor berdasarkan isu dan kepentingan yang relevan dengan kewenangan lembaga yang akan diisi. Ketika struktur pemilu justru mengaburkan perbedaan antara kepentingan nasional dan lokal, kualitas hubungan representasional dapat melemah (Pitkin, 1967).

Perdebatan mengenai desain keserentakan sebelumnya telah muncul dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVII/2019. Mahkamah pada saat itu menyatakan terdapat beberapa alternatif model pemilu serentak yang masih dapat dianggap konstitusional. Pilihan tersebut menunjukkan bahwa keserentakan tidak harus selalu dimaknai sebagai penyelenggaraan seluruh pemilihan dalam satu momentum. Ruang desain masih terbuka sepanjang mampu menjaga karakter pemilihan yang demokratis dan sesuai dengan prinsip konstitusi (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020).

Perubahan mendasar kemudian terjadi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 yang diucapkan pada 26 Juni 2025. Mahkamah menetapkan bahwa mulai siklus 2029, pemilu nasional untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, serta DPD harus dipisahkan dari pemilu lokal yang digunakan untuk memilih 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 pemisahan tersebut dengan kebutuhan meningkatkan kualitas pemilu serta memberikan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih dalam menggunakan hak pilihnya (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025).

Putusan tersebut menandai perubahan paradigma mengenai siklus pemilu Indonesia. Pemilu tidak lagi disusun hanya berdasarkan prinsip bahwa semakin serentak penyelenggaraannya semakin baik, tetapi mulai dibedakan berdasarkan karakter tingkat pemerintahan yang dipilih. Presiden, DPR, dan DPD ditempatkan dalam satu arena nasional, sedangkan kepala daerah dan DPRD ditempatkan dalam arena lokal. Struktur ini menciptakan kemungkinan untuk menyelaraskan waktu pemilihan dengan level representasi yang hendak dibentuk, sehingga isu dan mandat politik dapat lebih sesuai dengan lingkup kewenangan institusinya (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025; Golder et al., 2017).

Kekuatan mengikat desain tersebut kembali ditegaskan melalui Putusan Nomor 256/PUU-XXIV/2026 yang diucapkan pada 12 Agustus 2026. Mahkamah menyatakan bahwa pemaknaan mengenai pemisahan pemilu nasional dan lokal dalam Putusan Nomor 135/PUU-XXII/2024 telah mengikat sejak diucapkan pada 26 Juni 2025. Konsekuensinya, pembentuk undang-undang harus menyesuaikan kerangka hukum penyelenggaraan Pemilu 2029 dengan desain tersebut. Tahap reformasi karena itu telah bergeser dari perdebatan mengenai perlu tidaknya pemisahan menuju persoalan bagaimana siklus baru harus dirancang agar benar-benar meningkatkan kualitas demokrasi dan representasi (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026).

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

Pemisahan tersebut membuka peluang untuk memperkuat representasi isu lokal. Pemilu lokal yang tidak berlangsung bersamaan dengan pemilihan Presiden memberi ruang lebih besar bagi perdebatan mengenai pelayanan publik daerah, pembangunan lokal, pengelolaan anggaran, lingkungan, transportasi, pendidikan, kesehatan, serta persoalan lain yang langsung berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah. Kandidat lokal juga mempunyai kebutuhan lebih besar untuk membangun dukungan berdasarkan agenda yang relevan dengan masyarakat daerah daripada hanya bergantung pada popularitas kandidat atau konflik politik nasional (Golder et al., 2017; Reynolds et al., 2005).

Kajian Sani et al. (2025) menunjukkan bahwa pemisahan siklus merupakan rekonfigurasi fundamental terhadap desain pemilu Indonesia. Pemisahan berpotensi mengurangi *cognitive overload* dan memberikan ruang yang lebih reflektif kepada pemilih, tetapi dampak tersebut tidak terjadi secara otomatis. Partisipasi yang bermakna tetap membutuhkan kompetisi yang bermakna, demokratisasi internal partai, independensi penyelenggara, dan kepastian regulasi. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa perubahan *electoral timing* merupakan kondisi kelembagaan yang penting, tetapi keberhasilannya bergantung pada bagaimana aktor serta institusi politik memanfaatkan ruang baru tersebut (Sani et al., 2025).

Persoalan representasi bahkan lebih luas daripada sekadar mengurangi beban pemilih. Representasi membutuhkan kemampuan masyarakat untuk mengidentifikasi siapa kandidat yang memperjuangkan kepentingannya dan agenda apa yang ditawarkan pada tingkat pemerintahan tertentu. Pemisahan siklus memberikan peluang bagi pemilih untuk membedakan mandat nasional dari mandat lokal. Pada tingkat nasional, pemilih dapat mempertimbangkan arah pemerintahan, kebijakan makro, hubungan pusat, dan agenda nasional. Pada tingkat lokal, pertimbangan dapat diarahkan pada kebutuhan daerah dan kapasitas kandidat dalam merespons kepentingan masyarakat setempat (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Namun, pemisahan waktu tidak otomatis menghilangkan pengaruh politik nasional terhadap politik lokal. Sistem partai Indonesia tetap bersifat nasional dan proses pencalonan daerah sebagian besar berada di bawah struktur partai yang juga berkompetisi pada tingkat nasional. Figur nasional, koalisi nasional, dan identitas partai tetap dapat memengaruhi pilihan dalam pemilu lokal. Reformasi siklus karena itu hanya dapat memperkuat representasi apabila diikuti dengan penguatan demokrasi internal partai, keterbukaan pencalonan, ruang kampanye berbasis isu lokal, serta media dan informasi publik yang mampu membedakan arena nasional dan lokal (Golder et al., 2017; Sani et al., 2025).

Perubahan siklus juga dapat mengubah strategi representasi partai politik. Pada pemilu lima kotak, partai dapat memanfaatkan popularitas kandidat Presiden untuk mendukung kandidat legislatif pada berbagai tingkat pemerintahan. Penelitian mengenai *coattail effect* Pemilu 2019 menunjukkan bahwa pengaruh tersebut memang ada, tetapi tidak selalu merata. Pemisahan nasional-lokal mengurangi ketergantungan

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

langsung tersebut dan dapat mendorong partai membangun strategi yang lebih spesifik untuk arena lokal. Perubahan ini berpotensi meningkatkan peran figur, isu, jaringan, dan program lokal dalam pembentukan preferensi politik masyarakat (Effendi, 2022; Habibi & Kusuma, 2023).

Literatur yang berkembang selama ini telah membahas beberapa sisi persoalan secara terpisah. Reynolds et al. (2005) menempatkan desain pemilu sebagai instrumen pembentukan representasi; Golder et al. (2017) mengembangkan perspektif politik elektoral multilevel; studi mengenai Pemilu 2019 berfokus pada *coattail effect* dan hubungan antara pemilihan Presiden dan legislatif; sedangkan Sani et al. (2025) mengkaji pemisahan siklus terutama dari perspektif *meaningful voter participation*. Kajian tersebut menyediakan dasar yang kuat, tetapi masih terdapat ruang untuk menjelaskan secara khusus bagaimana reformasi siklus nasional-lokal dapat menghasilkan diferensiasi representasi demokratis antara dua tingkat pemerintahan (Reynolds et al., 2005; Golder et al., 2017; Sani et al., 2025).

Celah penelitian terletak pada kecenderungan melihat perubahan *electoral timing* terutama dari perspektif efisiensi, beban pemilih, partisipasi, atau hubungan elektoral Presiden dan partai. Belum banyak kajian yang menempatkan waktu pemilu sebagai instrumen untuk menyelaraskan tingkat pemerintahan, arena kompetisi, isu politik, dan mandat representasi. Padahal, kualitas demokrasi multilevel sangat ditentukan oleh kemampuan sistem membedakan siapa yang mewakili kepentingan nasional dan siapa yang memperoleh mandat untuk memperjuangkan kepentingan lokal (Golder et al., 2017; Pitkin, 1967).

Urgensi penelitian semakin kuat karena Pemilu 2029 menjadi titik awal implementasi desain baru. Pembentuk undang-undang harus mengatur ulang kalender pemilu, masa transisi, pencalonan, kampanye, kelembagaan penyelenggara, serta hubungan antara kompetisi nasional dan lokal. Pilihan regulasi tersebut akan menentukan apakah pemisahan menghasilkan arena lokal yang benar-benar lebih representatif atau hanya mengubah tanggal pemungutan suara tanpa mengubah struktur kompetisi politik. Putusan Mahkamah telah menentukan kerangka siklus, tetapi kualitas representasinya tetap sangat bergantung pada desain regulasi yang mengisi kerangka tersebut (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025, 2026).

Kebaruan penelitian ini terletak pada konsep representational differentiation of electoral cycles, yaitu pemisahan siklus pemilu yang ditujukan untuk membentuk ruang representasi yang berbeda sesuai dengan tingkat pemerintahan. Pemilu nasional tidak hanya berbeda waktu dengan pemilu lokal, tetapi harus mempunyai agenda, struktur kompetisi, dan mandat politik yang sesuai dengan kewenangan institusi nasional. Pemilu lokal pada saat yang sama harus menyediakan ruang bagi isu serta kepentingan daerah untuk berkembang secara relatif mandiri dari dominasi kompetisi nasional. Konsep ini menempatkan *electoral timing* sebagai instrumen pembentukan kualitas representasi, bukan sekadar persoalan administrasi pemilu (Golder et al., 2017; Reynolds et al., 2005).

Penelitian ini juga menawarkan gagasan multi-level representational

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

alignment, yaitu kesesuaian antara tingkat pemerintahan yang dipilih, isu yang diperdebatkan, kandidat yang berkompetisi, dan mandat yang diberikan oleh pemilih. Suatu siklus pemilu dapat dinilai lebih representatif apabila pemilih mampu menghubungkan kepentingannya dengan aktor dan lembaga pada tingkat pemerintahan yang tepat. Pemisahan nasional-lokal karena itu dapat menjadi sarana untuk memperkuat representasi demokratis sepanjang mampu menciptakan diferensiasi agenda, meningkatkan keterlihatan kandidat lokal, mengurangi dominasi isu nasional terhadap kontestasi daerah, serta tetap menjaga hubungan antartingkat pemerintahan dalam kerangka demokrasi multilevel (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Atas dasar itu, reformasi siklus Pemilu 2029 tidak seharusnya dinilai hanya berdasarkan keberhasilan teknis memisahkan dua waktu pemungutan suara. Ukuran yang lebih substantif adalah apakah struktur baru menghasilkan representasi yang lebih jelas, lebih responsif, dan lebih sesuai dengan distribusi kewenangan nasional dan daerah. Pemisahan pemilu baru memiliki arti demokratis apabila masyarakat memperoleh ruang lebih besar untuk mengartikulasikan kepentingan yang berbeda pada setiap tingkat pemerintahan, sementara partai dan kandidat terdorong menawarkan agenda yang relevan dengan mandat yang sedang diperebutkan. Perspektif tersebut menjadikan reformasi siklus sebagai bagian dari reformasi representasi demokratis Indonesia, bukan sekadar reformasi kalender pemilu (Reynolds et al., 2005; Golder et al., 2017; Sani et al., 2025).

B. TINJAUAN TEORI

Reformasi siklus pemilu dapat dipahami sebagai perubahan terhadap pengaturan waktu, urutan, dan hubungan antara berbagai jenis pemilihan dalam satu sistem demokrasi. Waktu penyelenggaraan pemilu bukan sekadar persoalan administratif, tetapi merupakan bagian dari desain kelembagaan yang dapat memengaruhi perilaku pemilih, strategi partai, pola kompetisi, serta hubungan antara pemilihan pada tingkat nasional dan lokal. Sistem yang menempatkan beberapa pemilihan dalam waktu yang berdekatan dapat menciptakan hubungan elektoral antartingkat, sedangkan pemisahan waktu dapat memberikan ruang yang lebih mandiri bagi setiap arena politik untuk membangun isu dan kompetisinya sendiri (Golder et al., 2017; Effendi, 2022).

Konsep pertama yang digunakan adalah representasi demokratis. Pitkin (1967) menjelaskan representasi sebagai hubungan ketika wakil bertindak untuk kepentingan pihak yang diwakili secara responsif. Representasi karena itu tidak cukup dipahami hanya dari keberadaan lembaga perwakilan atau keterpilihan seseorang melalui pemilu. Kualitas representasi juga bergantung pada kemampuan masyarakat menyampaikan kepentingan, menentukan pilihan berdasarkan isu yang relevan, dan menghubungkan mandat yang diberikan dengan tindakan wakil setelah terpilih. Perspektif tersebut penting untuk

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

menilai apakah desain siklus pemilu memberikan ruang yang memadai bagi kepentingan nasional dan lokal untuk memperoleh representasi secara berbeda sesuai tingkat pemerintahan yang dituju (Pitkin, 1967).

Representasi demokratis memiliki hubungan erat dengan struktur pemerintahan multilevel. Indonesia memiliki arena politik nasional dan lokal yang menjalankan fungsi serta kewenangan berbeda. Presiden, DPR, dan DPD memperoleh mandat yang berkaitan dengan pemerintahan serta representasi pada tingkat nasional, sedangkan kepala daerah dan DPRD memiliki hubungan lebih langsung dengan penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah. Teori *multi-level electoral politics* menjelaskan bahwa pemilih menghadapi beberapa arena elektoral yang saling berkaitan, tetapi masing-masing memiliki aktor, kepentingan, dan isu tersendiri. Pemilu pada satu tingkat tidak dapat sepenuhnya dianalisis secara terpisah karena kompetisi pada tingkat nasional dapat memengaruhi perilaku pemilih pada tingkat regional dan lokal (Golder et al., 2017).

Perspektif *multi-level electoral politics* digunakan untuk menjelaskan mengapa pemisahan siklus nasional dan lokal dapat memiliki konsekuensi terhadap kualitas representasi. Keserentakan dapat memperkuat keterhubungan antartingkat pemilu, tetapi keterhubungan yang terlalu kuat berpotensi membuat arena yang lebih dominan memengaruhi arena yang lain. Pemilu nasional biasanya memperoleh perhatian media, sumber daya partai, dan perhatian pemilih yang lebih besar. Kondisi tersebut dapat membuat kandidat serta isu lokal sulit berkembang secara mandiri. Pemisahan siklus dapat memberikan ruang kepada pemilih untuk mengevaluasi kandidat dan agenda lokal tanpa harus memproses kompetisi nasional pada momentum yang sama (Golder et al., 2017; Gendźwiłł & Kjaer, 2023).

Konsep berikutnya adalah second-order election. Reif dan Schmitt (1980) menjelaskan bahwa pemilu yang dianggap kurang menentukan dibandingkan pemilu nasional cenderung dipengaruhi oleh dinamika politik pada arena utama. Pemilih dapat menggunakan pemilihan pada tingkat yang lebih rendah untuk mengekspresikan kepuasan atau ketidakpuasan terhadap pemerintah nasional, sementara persoalan yang seharusnya menjadi agenda pemilihan tersebut memperoleh perhatian yang lebih kecil. Perkembangan penelitian mengenai pemilu municipal juga menunjukkan bahwa pemilihan lokal tetap dapat memperlihatkan karakter *second-order* ketika perilaku pemilih dan performa partai sangat dipengaruhi oleh kompetisi nasional (Reif & Schmitt, 1980; Gendźwiłł & Kjaer, 2023).

Teori *second-order election* tidak digunakan untuk menyatakan bahwa pemilu lokal Indonesia selalu memiliki kedudukan lebih rendah daripada

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

pemilu nasional. Pemerintah daerah memiliki kewenangan nyata dan menghasilkan kebijakan yang langsung memengaruhi masyarakat. Teori tersebut digunakan untuk mengidentifikasi risiko ketika arena lokal kehilangan kemandirian representasional akibat dominasi isu dan aktor nasional. Reformasi siklus pemilu karena itu dapat dipandang sebagai upaya mengurangi subordinasi elektoral dengan memberikan waktu dan ruang politik tersendiri bagi pembentukan mandat lokal (Reif & Schmitt, 1980; Golder et al., 2017).

Konsep ketiga adalah coattail effect, yaitu pengaruh popularitas kandidat atau kompetisi pada satu tingkat pemilihan terhadap perolehan suara partai atau kandidat pada pemilihan lain yang dilaksanakan secara bersamaan. Pengalaman Pemilu Serentak 2019 menunjukkan adanya pengaruh kandidat Presiden terhadap perolehan suara partai pada beberapa tingkat pemilihan legislatif, tetapi kekuatannya berbeda pada setiap partai dan cenderung berkurang dari tingkat nasional menuju provinsi serta kabupaten/kota. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keserentakan membentuk interaksi antararena elektoral dan membuat pilihan legislatif pada tingkat tertentu dapat dipengaruhi oleh konfigurasi kompetisi Presiden (Effendi, 2022).

Penelitian Habibi dan Kusuma (2023) memperlihatkan bahwa *coattail effect* Pemilu 2019 tidak terjadi secara merata. Pengaruh yang lebih nyata terlihat pada partai utama pengusung pasangan calon Presiden, terutama PDI Perjuangan dan Gerindra, sedangkan partai koalisi lainnya tidak selalu memperoleh keuntungan yang sama. Temuan ini penting karena menunjukkan bahwa keserentakan pemilu tidak otomatis memperkuat semua partai secara seragam. Hubungan antara pemilihan Presiden dan pemilihan legislatif justru dapat menciptakan ketergantungan elektoral yang berbeda-beda dan memengaruhi kemampuan partai membangun basis representasinya sendiri (Habibi & Kusuma, 2023).

Temuan tersebut sejalan dengan studi Ratnawati dan Romansa (2020) mengenai strategi *coattail effect* Partai Gerindra pada Pemilu Serentak 2019. Keserentakan memungkinkan partai menggunakan figur calon Presiden sebagai bagian dari strategi meningkatkan dukungan pada pemilihan legislatif. Pola tersebut memperlihatkan bahwa *electoral timing* dapat membentuk strategi partai dan hubungan antara figur nasional dengan kandidat legislatif. Bagi penelitian ini, *coattail effect* digunakan untuk menguji argumentasi bahwa pemisahan siklus berpotensi mengurangi ketergantungan kompetisi lokal terhadap figur politik nasional dan membuka ruang bagi kandidat lokal membangun mandat berdasarkan isu daerah (Ratnawati & Romansa, 2020).

Keserentakan pemilu juga berkaitan dengan gagasan penguatan sistem presidensial. Salah satu argumentasi awal penyatuan

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

pemilihan Presiden dan legislatif adalah harapan agar efek elektoral calon Presiden dapat membantu membentuk dukungan legislatif bagi pemerintahan terpilih. Namun, Efriza (2019) menunjukkan bahwa Pemilu Serentak 2019 tidak secara otomatis menghasilkan perubahan besar terhadap pola koalisi karena sistem multipartai dan lemahnya pelembagaan partai tetap mendorong terbentuknya koalisi yang pragmatis. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keuntungan keserentakan terhadap governabilitas perlu dibandingkan dengan konsekuensinya terhadap kualitas kompetisi serta representasi pada tingkat pemerintahan yang berbeda (Efriza, 2019).

Teori berikutnya adalah electoral timing, yaitu pandangan bahwa waktu penyelenggaraan pemilu dapat memengaruhi kualitas kompetisi dan partisipasi politik. Waktu yang terlalu berdekatan atau penggabungan terlalu banyak pemilihan dapat meningkatkan jumlah informasi dan pilihan yang harus diproses oleh pemilih. Sebaliknya, pemisahan siklus memberikan kesempatan agar setiap arena memperoleh perhatian tersendiri. Sani et al. (2025) menunjukkan bahwa pemisahan pemilu nasional dan lokal setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 dapat dipahami sebagai intervensi kelembagaan untuk mengurangi *cognitive overload* dan menciptakan ruang yang lebih reflektif bagi pemilih. Dampaknya tetap bergantung pada kompetisi yang bermakna, demokratisasi internal partai, independensi penyelenggara, serta kepastian regulasi (Sani et al., 2025).

Kerangka teoritis tersebut memperoleh relevansi institusional setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 menetapkan pemisahan pemilu nasional dan lokal mulai siklus Pemilu 2029. Pemilu nasional digunakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, serta DPD, sedangkan pemilu lokal digunakan untuk memilih DPRD dan kepala daerah. Perubahan ini memberikan dasar untuk menilai *electoral timing* bukan hanya sebagai masalah kalender, tetapi sebagai instrumen pembentukan arena politik yang berbeda berdasarkan tingkat pemerintahan dan mandat yang diberikan pemilih (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025).

Berdasarkan sintesis teori tersebut, penelitian ini membangun konsep representational differentiation of electoral cycles. Konsep ini menjelaskan bahwa pemisahan waktu pemilu dapat digunakan untuk membedakan ruang pembentukan representasi berdasarkan tingkat pemerintahan. Pemilu nasional idealnya menghasilkan mandat yang berpusat pada persoalan nasional, sedangkan pemilu lokal memberikan ruang yang lebih kuat bagi aspirasi, kandidat, serta agenda daerah. Diferensiasi tersebut tidak berarti memutus hubungan politik nasional dan lokal, tetapi

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

mencegah satu arena mendominasi arena lain sehingga setiap tingkat pemerintahan memiliki ruang representasional yang lebih jelas (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017; Effendi, 2022).

Penelitian ini selanjutnya menggunakan konsep multi-level representational alignment sebagai kerangka analisis utama. Konsep tersebut mengacu pada kesesuaian antara tingkat pemerintahan yang dipilih, isu yang diperdebatkan, kandidat yang berkompetisi, preferensi pemilih, dan mandat politik yang dihasilkan. Representasi dipandang semakin kuat apabila isu nasional menjadi basis utama pembentukan mandat nasional, sementara kepentingan serta kebutuhan daerah memperoleh ruang yang lebih jelas pada pemilu lokal. Sebaliknya, representasi menjadi kurang selaras ketika kontestasi lokal terlalu ditentukan oleh figur, konflik, dan agenda nasional yang tidak berkaitan langsung dengan kewenangan pemerintahan daerah (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017; Habibi & Kusuma, 2023).

Kerangka hubungan teorinya dapat dirumuskan sebagai reformasi siklus pemilu → diferensiasi arena nasional dan lokal → berkurangnya dominasi lintas tingkat → meningkatnya keterlihatan isu dan kandidat pada masing-masing arena → keselarasan mandat dan tingkat pemerintahan → penguatan representasi demokratis. Kerangka ini digunakan untuk menilai apakah pemisahan Pemilu 2029 hanya menghasilkan perubahan waktu atau benar-benar menciptakan struktur representasi yang lebih sesuai dengan karakter demokrasi multilevel Indonesia (Golder et al., 2017; Effendi, 2022; Sani et al., 2025).

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan studi dokumen untuk menganalisis reformasi siklus pemilu setelah pemisahan pemilu nasional dan lokal serta implikasinya terhadap representasi demokratis di Indonesia. Fokus penelitian diarahkan pada perubahan hubungan antara waktu penyelenggaraan pemilu, arena kompetisi nasional dan lokal, strategi partai politik, keterlihatan isu daerah, serta pembentukan mandat politik pada masing-masing tingkat pemerintahan.

Sumber data terdiri atas dokumen resmi penyelenggaraan pemilu, putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan desain keserentakan pemilu, laporan penyelenggaraan Pemilu 2019 dan 2024, publikasi KPU, serta artikel jurnal dan buku yang membahas *electoral timing*, representasi demokratis, *multi-level electoral politics*, *second-order election*, dan *coattail effect*. Putusan Mahkamah Konstitusi digunakan bukan sebagai objek kajian hukum, melainkan sebagai dokumen kebijakan institusional yang mengubah struktur dan siklus penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan seleksi dokumen berdasarkan tiga tema utama. Pertama, perkembangan desain pemilu serentak dari model lima kotak

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

menuju pemisahan pemilu nasional dan lokal. Kedua, hubungan antara kompetisi nasional dan lokal dalam Pemilu 2019 dan 2024. Ketiga, implikasi perubahan siklus terhadap keterlihatan isu, kandidat, kepentingan daerah, dan kualitas representasi politik. Dokumen yang memiliki keterkaitan langsung dengan ketiga tema tersebut kemudian diklasifikasikan dan dibandingkan secara sistematis.

Analisis data dilakukan melalui tiga tahap. Tahap pertama memetakan perubahan desain siklus pemilu dan alasan institusional yang melatarbelakanginya. Tahap kedua membandingkan karakter representasi antara model pemilu serentak lima kotak dan model pemisahan nasional-lokal dengan melihat dominasi isu nasional, pengaruh figur Presiden terhadap kompetisi legislatif, ruang bagi isu daerah, dan pola hubungan partai pada berbagai tingkat pemerintahan. Tahap ketiga menilai apakah pemisahan siklus berpotensi menghasilkan struktur representasi yang lebih sesuai dengan karakter pemerintahan multilevel Indonesia.

Penilaian dilakukan menggunakan beberapa indikator kualitatif, yaitu diferensiasi agenda nasional dan lokal, keterlihatan kandidat lokal, kekuatan pengaruh politik nasional terhadap kontestasi daerah, kesesuaian isu kampanye dengan kewenangan institusi yang dipilih, serta kejelasan mandat politik pada masing-masing tingkat pemerintahan. Analisis tersebut kemudian digunakan untuk mengembangkan konsep *representational differentiation of electoral cycles* dan *multi-level representational alignment* sebagai kerangka untuk menjelaskan hubungan antara reformasi siklus pemilu dan kualitas representasi demokratis.

Keabsahan temuan dijaga melalui triangulasi sumber dengan membandingkan dokumen resmi, hasil penelitian akademik, dan data penyelenggaraan pemilu. Setiap kesimpulan tidak hanya didasarkan pada satu sumber, tetapi diperiksa melalui beberapa dokumen yang menjelaskan fenomena yang sama dari perspektif berbeda. Hasil penelitian selanjutnya digunakan untuk merumuskan arah reformasi siklus pemilu yang mampu memperkuat representasi demokratis tanpa memutus keterhubungan politik antara tingkat nasional dan lokal.

.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Keserentakan Pemilu dan Dominasi Arena Politik Nasional

Hasil penelitian menunjukkan bahwa model pemilu serentak lima kotak yang diterapkan pada Pemilu 2019 dan 2024 berhasil menyatukan siklus pemilihan Presiden dengan pemilihan legislatif, tetapi pada saat yang sama menciptakan arena kompetisi yang sangat terkonsentrasi. Pemilih harus menentukan pilihan untuk Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD provinsi, serta DPRD kabupaten/kota dalam satu momentum. Kondisi tersebut membuat berbagai tingkat representasi politik berkompetisi untuk mendapatkan perhatian masyarakat dalam waktu yang sama. Keserentakan akhirnya tidak hanya menyatukan jadwal, tetapi juga mempertemukan isu nasional dan lokal dalam satu ruang politik yang

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

didominasi oleh kontestasi Presiden (Reynolds et al., 2005; Effendi, 2022).

Dominasi tersebut dapat dilihat dari hubungan antara pemilihan Presiden dan perolehan suara partai pada Pemilu 2019. Effendi (2022) menemukan adanya *multilevel coattail effect*, meskipun pengaruhnya berbeda pada setiap partai dan cenderung menurun dari tingkat nasional ke provinsi serta kabupaten/kota. Hanan dan Irvani (2022) juga menunjukkan bahwa efek elektoral kandidat Presiden dalam sistem presidensial multipartai Indonesia tidak terdistribusi secara merata, tetapi dipengaruhi oleh posisi partai sebagai anggota inti atau pendukung dalam koalisi pencalonan Presiden. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keserentakan menciptakan hubungan langsung antara kompetisi Presiden dan kompetisi legislatif (Effendi, 2022; Hanan & Irvani, 2022).

Temuan Habibi dan Kusuma (2023) memperkuat argumentasi tersebut. *Coattail effect* pada Pemilu 2019 terutama terlihat pada partai yang menjadi pengusung utama kandidat Presiden, seperti PDI Perjuangan dan Gerindra, sedangkan partai pendukung lainnya tidak selalu mendapatkan keuntungan serupa. Kondisi ini menunjukkan bahwa keserentakan tidak menghasilkan dampak elektoral yang sama bagi seluruh partai. Sebaliknya, figur dan kompetisi Presiden dapat menjadi pusat gravitasi politik yang memengaruhi strategi partai serta pilihan pemilih pada pemilihan legislatif (Habibi & Kusuma, 2023).

Dominasi pemilihan Presiden juga terlihat pada partisipasi masyarakat. Sardini dan Erowati (2020) menemukan bahwa peningkatan partisipasi pada Pemilu Serentak 2019 lebih kuat dipengaruhi oleh tingginya kompetisi dalam pemilihan Presiden daripada pemilihan lain yang dilaksanakan secara bersamaan. Temuan ini menunjukkan bahwa keserentakan memang dapat meningkatkan mobilisasi pemilih, tetapi daya tarik elektoral tidak tersebar secara seimbang pada semua tingkat pemilihan. Pemilu Presiden menjadi arena utama, sedangkan pemilihan legislatif, terutama pada tingkat lokal, berada dalam bayang-bayang kontestasi nasional (Sardini & Erowati, 2020).

Kondisi tersebut mempunyai konsekuensi terhadap representasi demokratis. DPRD pada dasarnya dibentuk untuk merepresentasikan kepentingan masyarakat pada tingkat daerah, sehingga kandidat seharusnya berkompetisi berdasarkan kapasitas, program, dan respons terhadap persoalan lokal. Ketika preferensi pemilih terhadap kandidat lokal terlalu dipengaruhi oleh kandidat Presiden atau identitas partai pada tingkat nasional, hubungan antara kepentingan daerah dan mandat politik yang dihasilkan dapat menjadi kurang kuat. Perspektif representasi Pitkin menempatkan responsivitas terhadap kepentingan pihak yang diwakili sebagai unsur penting representasi, sehingga kualitas representasi tidak cukup ditentukan hanya oleh prosedur keterpilihan (Pitkin, 1967).

Hasil tersebut memperlihatkan bahwa persoalan utama model lima kotak bukan semata-mata banyaknya surat suara, tetapi ketidakseimbangan perhatian antararena representasi. Kompetisi nasional memiliki kapasitas yang lebih besar untuk membentuk agenda, pemberitaan, strategi partai, dan preferensi pemilih dibandingkan kompetisi lokal. Pada titik ini,

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

keserentakan berpotensi menghasilkan apa yang dapat disebut sebagai *representational overshadowing*, yaitu keadaan ketika arena representasi pada satu tingkat pemerintahan kehilangan sebagian keterlihatannya akibat dominasi arena politik lain yang lebih kuat (Golder et al., 2017; Effendi, 2022).

2. Pemisahan Siklus sebagai Diferensiasi Representasi Nasional dan Lokal

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 menghasilkan perubahan mendasar dengan memisahkan pemilu nasional dan lokal mulai 2029. Pemilu nasional digunakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, serta DPD, sementara pemilu lokal digunakan untuk memilih DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan kepala daerah. Perubahan tersebut mengakhiri model lima kotak dan membentuk dua siklus elektoral berdasarkan tingkat pemerintahan yang dipilih. Mahkamah menghubungkan perubahan tersebut dengan kebutuhan meningkatkan kualitas pemilu serta menciptakan kemudahan dan kesederhanaan bagi pemilih (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025).

Hasil analisis menunjukkan bahwa pemisahan ini lebih tepat dipahami sebagai diferensiasi arena representasi, bukan sekadar perubahan kalender. Presiden, DPR, dan DPD membentuk arena representasi nasional karena kewenangan dan mandatnya berkaitan dengan kepentingan nasional. Kepala daerah dan DPRD ditempatkan dalam arena lokal karena berhubungan lebih langsung dengan pengelolaan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah. Pemisahan siklus memberikan kesempatan agar proses pembentukan mandat politik disesuaikan dengan tingkat pemerintahan yang akan menjalankan mandat tersebut (Golder et al., 2017; Pitkin, 1967).

Perspektif *multi-level electoral politics* menunjukkan pentingnya diferensiasi tersebut. Hubungan antartingkat pemilu memang tidak dapat dipisahkan sepenuhnya karena partai, pemilih, dan isu politik tetap saling berinteraksi. Namun, setiap tingkat pemerintahan mempunyai ruang kewenangan yang berbeda dan membutuhkan proses representasi yang mampu mencerminkan karakter kepentingannya sendiri. Pemisahan siklus dapat mengurangi tekanan agar seluruh agenda politik nasional dan lokal diperdebatkan dalam momentum yang sama, sehingga setiap arena memperoleh kesempatan lebih besar untuk membentuk kompetisi sesuai dengan isu yang relevan (Golder et al., 2017).

Pemilu lokal yang dilaksanakan terpisah berpotensi meningkatkan keterlihatan kandidat dan isu daerah. Persoalan pelayanan publik, pembangunan infrastruktur lokal, pendidikan, kesehatan, lingkungan, tata ruang, transportasi, dan pengelolaan anggaran daerah memperoleh peluang lebih besar menjadi isu utama dalam kampanye ketika tidak harus bersaing secara langsung dengan isu pemilihan Presiden. Kondisi tersebut dapat mendorong kandidat kepala daerah maupun DPRD membangun dukungan berdasarkan persoalan yang lebih dekat dengan kehidupan masyarakat daerah (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Pemisahan juga dapat mengurangi ketergantungan kandidat lokal terhadap *coattail effect* kandidat Presiden. Model lima kotak memberikan insentif kepada partai

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

untuk mengintegrasikan kampanye legislatif dengan popularitas calon Presiden. Ketika pemilu lokal berlangsung pada periode yang berbeda, kandidat dan partai dituntut membangun strategi elektoral yang lebih mandiri. Perubahan ini berpotensi menggeser basis kompetisi dari sekadar keterikatan pada figur nasional menuju kemampuan menawarkan program dan representasi kepentingan lokal, meskipun pengaruh partai dan elite nasional tidak akan hilang sepenuhnya (Effendi, 2022; Hanan & Irvani, 2022).

Temuan tersebut mendukung konsep representational differentiation of electoral cycles yang dikembangkan penelitian ini. Pemisahan siklus menciptakan kesempatan agar pemilu nasional dan lokal membentuk mandat yang berbeda sesuai lingkup pemerintahan masing-masing. Pemilu nasional diarahkan pada pembentukan representasi dan pemerintahan nasional, sedangkan pemilu lokal memberikan ruang lebih besar bagi pembentukan mandat berbasis kebutuhan daerah. Diferensiasi tidak berarti memutus hubungan pusat dan daerah, tetapi menciptakan batas yang lebih jelas antara dua arena demokrasi yang sebelumnya terkonsentrasi dalam satu momentum (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Kajian Sani et al. (2025) juga menunjukkan bahwa pemisahan siklus dapat mengurangi *cognitive overload* dan menyediakan ruang yang lebih reflektif bagi pemilih. Namun, penelitian tersebut menegaskan bahwa efek positif perubahan waktu bersifat kondisional karena tetap membutuhkan kompetisi yang bermakna, demokratisasi internal partai, penyelenggara yang independen, dan regulasi yang memberikan kepastian. Temuan ini menunjukkan bahwa perubahan waktu merupakan prasyarat kelembagaan, bukan jaminan otomatis bagi peningkatan kualitas representasi (Sani et al., 2025).

3. Multi-Level Representational Alignment sebagai Arah Reformasi Siklus Pemilu

Pemisahan pemilu nasional dan lokal belum otomatis menghasilkan representasi demokratis yang lebih baik. Sistem kepartaian Indonesia tetap terintegrasi secara nasional sehingga kandidat DPRD dan kepala daerah masih sangat dipengaruhi oleh keputusan partai pada tingkat pusat. Koalisi nasional, figur elite, serta popularitas partai tetap dapat memengaruhi kompetisi lokal meskipun waktu penyelenggaraannya dipisahkan. Perubahan kalender karena itu harus diikuti perubahan pada kualitas kompetisi jika tujuan yang ingin dicapai adalah representasi yang lebih substantif (Golder et al., 2017; Sani et al., 2025).

Temuan penelitian menunjukkan sedikitnya empat unsur yang menentukan apakah pemisahan siklus mampu memperkuat representasi. Pertama, diferensiasi agenda, yaitu kemampuan pemilu nasional dan lokal menghadirkan persoalan yang sesuai dengan kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan. Kedua, keterlihatan kandidat, terutama kemampuan kandidat lokal memperoleh ruang politik tanpa bergantung secara berlebihan pada figur nasional. Ketiga, otonomi kompetisi, yaitu tersedianya ruang bagi masyarakat menilai kandidat berdasarkan kinerja dan program lokal. Keempat, kejelasan mandat, yakni kemampuan pemilih menghubungkan pilihan yang diberikan dengan lembaga

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

dan tingkat pemerintahan yang memiliki kewenangan terhadap persoalan tersebut (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Diferensiasi agenda menjadi unsur penting karena pemisahan waktu tidak memiliki banyak arti apabila kampanye lokal tetap didominasi isu dan konflik nasional. Partai politik perlu memiliki kemampuan menyusun platform daerah yang sesuai dengan karakter masing-masing wilayah. Kandidat DPRD dan kepala daerah juga perlu diberikan ruang untuk membangun agenda yang berbeda dari narasi partai pada tingkat nasional. Kondisi tersebut dapat memperkuat hubungan antara kebutuhan masyarakat daerah dan mandat yang diperoleh kandidat setelah pemilu (Pitkin, 1967; Reynolds et al., 2005).

Keterlihatan kandidat lokal juga perlu ditopang oleh informasi politik yang memadai. Pemilih membutuhkan akses terhadap rekam jejak, program, kapasitas, dan orientasi kebijakan kandidat agar pemisahan siklus benar-benar menghasilkan proses evaluasi yang lebih terarah. Jika informasi tetap didominasi oleh elite nasional atau identitas partai, pemisahan waktu hanya mengurangi jumlah kontestasi yang dilaksanakan secara bersamaan tanpa memperbaiki kualitas representasi. Temuan mengenai kuatnya efek kandidat Presiden pada beberapa partai dalam Pemilu 2019 menunjukkan bahwa struktur informasi dan kampanye merupakan variabel penting dalam hubungan antartingkat pemilu (Effendi, 2022; Habibi & Kusuma, 2023).

Otonomi kompetisi lokal tidak berarti menghilangkan peran partai nasional. Partai tetap menjadi penghubung utama antara masyarakat dan pemerintahan pada berbagai tingkat. Persoalannya terletak pada seberapa besar struktur nasional memberikan ruang kepada organisasi daerah untuk merespons kebutuhan lokal. Pemisahan siklus dapat menjadi momentum untuk memperkuat demokrasi internal partai, desentralisasi proses pencalonan, serta kapasitas organisasi partai daerah dalam menyusun program yang lebih relevan dengan masyarakat setempat (Sani et al., 2025; Golder et al., 2017).

Atas dasar temuan tersebut, penelitian ini menawarkan konsep multi-level representational alignment. Konsep ini menggambarkan kondisi ketika terdapat kesesuaian antara tingkat pemerintahan, isu yang diperdebatkan, kandidat yang berkompetisi, preferensi pemilih, dan mandat politik yang terbentuk. Pemilu nasional memiliki keselarasan representasional apabila kompetisinya berpusat pada persoalan dan kewenangan nasional. Pemilu lokal memiliki keselarasan yang lebih kuat apabila kandidat dipilih terutama berdasarkan kepentingan serta persoalan yang berada dalam lingkup pemerintahan daerah (Pitkin, 1967; Golder et al., 2017).

Hubungan antara reformasi siklus dan kualitas representasi dapat dirumuskan melalui pola pemisahan siklus → diferensiasi arena elektoral → peningkatan keterlihatan isu dan kandidat → kesesuaian kompetisi dengan tingkat pemerintahan → kejelasan mandat → representasi demokratis yang lebih kuat. Pola tersebut menunjukkan bahwa *electoral timing* bukan tujuan akhir. Perubahan waktu merupakan instrumen kelembagaan untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan representasi nasional dan lokal berkembang secara lebih seimbang

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

(Reynolds et al., 2005; Golder et al., 2017).

Hasil penelitian akhirnya menunjukkan bahwa pemisahan pemilu nasional dan lokal memiliki potensi memperbaiki persoalan representasional yang muncul pada model lima kotak, terutama dominasi arena nasional dan ketergantungan sebagian kompetisi legislatif terhadap kontestasi Presiden. Potensi tersebut hanya dapat diwujudkan apabila reformasi siklus diikuti diferensiasi agenda, penguatan kompetisi lokal, peningkatan informasi kandidat, dan demokratisasi partai. Keberhasilan Pemilu 2029 karena itu tidak cukup diukur dari terselenggaranya dua siklus secara terpisah, tetapi dari kemampuan desain baru menghasilkan representasi yang lebih selaras antara kepentingan masyarakat, kandidat, mandat politik, dan tingkat pemerintahan (Effendi, 2022; Sani et al., 2025; Golder et al., 2017).

E. KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi siklus pemilu melalui pemisahan pemilu nasional dan lokal berpotensi memperkuat representasi demokratis di Indonesia. Model pemilu serentak lima kotak memang menyederhanakan waktu penyelenggaraan, tetapi juga menciptakan dominasi arena politik nasional terhadap kontestasi lokal. Kondisi tersebut terlihat dari kuatnya pengaruh pemilihan Presiden terhadap strategi partai, perhatian pemilih, dan kompetisi legislatif. Pemisahan siklus membuka ruang bagi isu, kandidat, dan kepentingan daerah untuk memperoleh perhatian yang lebih mandiri sesuai dengan tingkat pemerintahan yang dipilih.

Penelitian ini menemukan bahwa kualitas representasi tidak ditentukan oleh pemisahan waktu semata. Reformasi siklus akan bermakna apabila mampu menghasilkan *representational differentiation*, yaitu pembedaan yang lebih jelas antara agenda, kandidat, dan mandat nasional dengan agenda, kandidat, dan mandat lokal. Kondisi ideal tersebut dirumuskan melalui konsep *multi-level representational alignment*, yaitu kesesuaian antara tingkat pemerintahan, isu yang diperdebatkan, kandidat yang berkompetisi, preferensi pemilih, dan mandat politik yang terbentuk. Semakin kuat kesesuaian tersebut, semakin besar peluang pemilu menghasilkan representasi yang responsif terhadap kepentingan masyarakat pada masing-masing tingkat pemerintahan.

Atas dasar temuan tersebut, reformasi menuju Pemilu 2029 sebaiknya tidak hanya difokuskan pada penyesuaian kalender penyelenggaraan. Pertama, pemerintah, penyelenggara pemilu, dan partai politik perlu mendorong diferensiasi agenda kampanye agar pemilu lokal benar-benar berpusat pada kebutuhan dan persoalan daerah. Kedua, partai politik perlu memperkuat demokrasi internal dan memberikan ruang yang lebih besar kepada struktur daerah dalam pencalonan serta penyusunan program politik. Ketiga, KPU dan pemangku kepentingan perlu memperluas informasi mengenai kandidat, program, dan kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan agar pemilih dapat membentuk pilihan berdasarkan mandat yang sedang diperebutkan. Reformasi tersebut penting agar pemisahan pemilu nasional dan lokal tidak berhenti

JURNAL INOVASI DAN KREATIVITAS (JIKa)
Volume 5 Nomor 1 Februari 2025 : pp. 77-96
Doi: http://dx.doi.org/10.30656/jika.v5i1.12551

sebagai perubahan administratif, tetapi menjadi instrumen untuk memperkuat kualitas representasi demokratis dalam sistem pemerintahan multilevel Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Effendi, T. D. (2022). Estimating the multilevel coattail effect during the 2019 Indonesian election. *Asian Affairs: An American Review, 49*(3), 140–165. https://doi.org/10.1080/00927678.2022.2091909

Efriza. (2019). Penguatan sistem presidensial dalam Pemilu Serentak 2019. *Jurnal Penelitian Politik, 16*(1), 1–15. https://doi.org/10.14203/jpp.v16i1.772

Gendźwiłł, A., & Kjær, U. (2023). The second-order election model and the performance of political parties in municipal elections. *Party Politics, 29*(6), 1178–1185. https://doi.org/10.1177/13540688221117245

Golder, S. N., Lago, I., Blais, A., Gidengil, E., & Gschwend, T. (2017). *Multi-level electoral politics: Beyond the second-order election model*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198791539.001.0001

Habibi, M., & Kusuma, R. D. (2023). Simultaneous elections, multi-party presidential, and coattail effects in Indonesia. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan, 9*(2), 123–135. https://doi.org/10.24198/cosmogov.v9i2.41682

Hanan, D., & Irvani, D. (2022). The coattail effect in multiparty presidential elections: Evidence from Indonesia. *Asian Survey, 62*(2), 240–268. https://doi.org/10.1525/as.2022.1501924

Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.

Ratnawati, & Romansa, D. (2020). Coattail effect strategy of Gerindra Party in 2019 concurrent election. *Revista UNISCI/UNISCI Journal, 53*, 177–192. https://doi.org/10.31439/UNISCI-90

Reif, K., & Schmitt, H. (1980). Nine second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of European election results. *European Journal of Political Research, 8*(1), 3–44. https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x

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. https://doi.org/10.31078/jk22410

Sardini, N. H., & Erowati, D. (2020). The coattail-effect in the concurrent elections in Indonesia: Study on increasing turnouts and use of voting rights in the 2019 elections. In *Proceedings of the 4th International Conference on Indonesian Social and Political Enquiries (ICISPE 2019)*. EAI. https://doi.org/10.4108/eai.21-10-2019.2294415

Peraturan dan Dokumen Resmi

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

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 mengenai keserentakan pemilu nasional dan lokal*.

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