

Kesesuaian Sistem Proporsional Terbuka dalam Pemilihan Umum Indonesia

Titonius Gulo¹, Slamet Suhartono²

Abstract: General elections are a form of manifestation of the democratic system adopted by every country that applies democratic values. The implementation of elections is not only used as a form of necessity for government power in carrying out the leadership period but also to be used as a means of infrastructure for the people to articulate aspirations and interests in everyday life. The people can also elect their representatives who will later occupy seats in parliament as members of the legislature. The legal basis for organizing legislative elections in Indonesia has continued to change since the reform era began. Changes to election laws are always made before an election is held, based on an assessment of the results of previous elections for other reasons. This change, of course, coincided with the revision of the law on election administration and the law on political parties. This legal reform package is also known as the main legal reform package. Gaps in statutory regulations can also lead to different interpretations of the implementation of certain rules. The decision of the Constitutional Court which abolished the electoral system which limited the counting of votes demonstrated the inadequacy of the election regulations.

Keywords: General Election, Democracy, Politics

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) merupakan ekspresi dari negara demokrasi. Pemilu tidak hanya terkait dengan kebutuhan pemerintah untuk melegitimasi kekuasaannya, tetapi juga merupakan sarana bagi masyarakat untuk menyalurkan keinginan dan kepentingan hidup berdampingan. Melalui pemilihan, rakyat memilih perwakilannya, baik eksekutif atau legislatif. Pemilihan yang demokratis mengharuskan adanya pemilihan yang transparan dan damai dengan adanya tim pengawas sebagai penyeimbang sistem.

Salah satu sistem pemilu adalah bentuk demokrasi perwakilan yang didefinisikan sebagai pembagian kekuasaan di antara para eksekutif, legislatif, dan yudikatif (Busroh et al. 2022). Secara umum, ada tiga rangkaian sistem pemilu di seluruh dunia: pemungutan suara ganda/mayoritas, perwakilan rasional, dan pemungutan suara campuran (Pardede 2014a). Setiap sistem

¹ Titonius Gulo, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, titoniusg@gmail.com,
<https://orcid.org/0009-0008-9475-444X>

² Slamet Suhartono, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, slamet@untag-sby.ac.id

pemungutan suara memiliki perbedaan yang unik dan didefinisikan secara global.

Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan yang demokratis. Dalam sejarah perkembangan penyelenggaraan pemilu di Indonesia, sejak tahun 1955, Indonesia telah menerapkan sistem perwakilan proporsional (*balanced representative system*) dan sistem multipartai (Kristiadi 1997). Hasil pemilu tahun 1955 menunjukkan bahwa sistem multipartai yang berlaku melahirkan empat fraksi utama dari 170 partai politik (partai) peserta pemilu: PNI, Masyumi, NU dan CPI. Pemilu pada era Orde Baru dimulai pada tahun 1971 dan diikuti 10 calon (PNI, NU, Parmuzi, Palkind, Murba, PSII, Perti, Katolik, IPKI, Golkar). Pada tahun 1997, diskusi dimulai tentang kemungkinan peralihan ke sistem di mana anggota Parlemen Norwegia dapat dipilih melalui pemilihan mayoritas (regional) langsung. Namun pada Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997, sistem yang berlaku saat ini tetap menggunakan sistem proporsional tertutup.

Ibnu Tri Cahyo percaya bahwa hak pilih universal adalah sarana untuk mencapai kedaulatan rakyat, dan tujuannya adalah untuk mendirikan pemerintahan yang sah dan melindungi kepentingan rakyat. Rumidan Rabi'ah memiliki pandangan lain yang menjelaskan pemilihan umum secara lebih luas dari Ibnu Tri Cahyo, berpendapat bahwa pemilihan umum adalah sebuah proses (Mukhtarrija, Handayani, and Riwanto 2017). Pasca kemerdekaan Indonesia, sebanyak 12 kali pemilihan parlemen dilaksanakan dari tahun 1955 hingga tahun 2019. Pada awalnya, pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota badan perwakilan seperti DNR, DPR RI, DPRD Pemerintah/Kota, dll. Sejak Amandemen Keempat UUD 1945 diadopsi pada tahun 2002, pemilihan presiden dan wakil presiden telah ditambahkan ke dalam rangkaian ini. Pemilihan umum yang semula diselenggarakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memilih presiden dan wakil presiden, kini diselenggarakan langsung oleh rakyat Indonesia.

Pemilu merupakan langkah penting dalam mengidentifikasi dan memvalidasi sejauh mana partai politik telah berhasil dilembagakan. Pemilu juga merupakan bentuk komunikasi yang memberdayakan masyarakat untuk memilih calon legislatif dan eksekutif. Konsep ini didasarkan pada prinsip-prinsip keberadaan, keadilan, dan keadilan seperti keterbukaan, kebebasan, dan kerahasiaan, dan memberi orang pilihan sebanyak mungkin (Pardede 2014b). Pemilu adalah arena pelaksanaan kedaulatan rakyat dan arena permainan yang paling adil bagi peran dan fungsi yang bertanggung jawab atas hasil kegiatan partai politik. Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam demokrasi dan menentukan perwakilan mereka di parlemen. Pemilihan parlemen sering memiliki fungsi menjalankan kedaulatan rakyat. Berdasarkan Pasal 1(2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sesuai dengan UUD 1945. Kedaulatan nasional ini dicapai melalui identifikasi atau partisipasi. Mengidentifikasi kebijakan

khusus negara. Di bawah Konstitusi, hak ini dapat dilaksanakan dengan cara tertentu setiap saat.

Pemilu sebagai sarana mencapai kedaulatan rakyat melalui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPR dan anggota dewan daerah untuk membentuk pemerintahan pusat yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Camat dan kepala daerah adalah orang yang dapat mewujudkan nilai-nilai demokrasi, menyerap hati rakyat sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan kehidupan rakyat, serta memperjuangkannya. Menyelenggarakan pemilu yang demokratis adalah impian setiap orang Indonesia. Pemilu dianggap demokratis jika semua warga negara Indonesia yang berhak memilih dapat memilih secara langsung, terbuka, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Setiap pemilih menggunakan suaranya hanya sekali dan memiliki nilai satu suara yang sama. Ini sering disebut sebagai prinsip *One Person One Vote One Value (OPOVs)*.

Pemilihan parlemen adalah pemilihan langsung. Dengan kata lain, sebagai pemilih, warga negara memiliki hak untuk memilih secara langsung sesuai hati nuraninya, tanpa melalui perantara. Warga negara yang memenuhi syarat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pemilihan dan memilih secara langsung, dan hak pilih universal berarti kesempatan yang sama bagi semua warga negara tanpa diskriminasi. Pilihan bebas berarti semua warga negara yang memiliki hak pilih bebas memilih dalam melaksanakan haknya tanpa tekanan atau paksaan dari siapa pun, dan semua warga negara menikmati keamanan dan dapat memilih sesuai dengan hati nurani dan kepentingannya. Ini berarti orang bisa, dengan surat suara rahasia, pemilih dapat yakin bahwa tidak ada partai politik yang mengetahui pilihan mereka.

Menurut Jimly Asshiddiqie, ada dua jenis sistem pemungutan suara, (1) sistem pemungutan suara mekanis dan (2) sistem pemungutan suara organik. Sistem pemungutan suara mekanis mencerminkan gagasan bahwa orang setara satu sama lain, sedangkan sistem pemungutan suara organik mencerminkan gagasan bahwa orang adalah makhluk sosial yang hidup dalam berbagai jenis kelompok atau asosiasi. Faktor kehidupan (keluarga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi industri), kelas sosial dan tatanan sosial.

Selain dua sistem pemilu yang disebutkan oleh Jimly Asshiddiqie, pemilu juga dikenal dengan sistem *hybrid* atau sistem yang berbeda dengan sistem pemilu sebelumnya. Secara umum, negara-negara di dunia menggunakan empat perangkat sistem pemungutan suara yang masing-masing berbeda. Sistem pemilu di Indonesia berubah dari perwakilan proporsional tertutup menjadi perwakilan proporsional terbuka. Sistem perwakilan proporsional terbuka diperkenalkan pada pemilihan umum tahun 2004 sesuai dengan Pasal 6(1). UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Demokrat, Demokrat dan Demokrat. Pada tahun 2004, pemilihan umum diselenggarakan sesuai dengan Pasal 6(1) untuk memilih anggota DPA melalui daerah pemilihan. Kemudian, pada tahun 2009, hal ini diklarifikasi dalam pasal 5(2) sistem pemilu. UU 1 dan 2, UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPR Daerah, dan DPR Kabupaten/Kota menggunakan sistem proporsional terbuka, namun untuk

pemilihan anggota DPD masih menggunakan sistem multipartai. Sistem pemilu *de facto* diganti dengan sistem proporsional terbuka murni melalui putusan Mahkamah Konstitusi no. Undang-undang tersebut mengadopsi UU No. 10 Tahun 2008 dan UU No. 8 Tahun 2012, sebuah undang-undang baru yang memungkinkan perwakilan proporsional terbuka dalam pemilu 2009. Di bawah sistem perwakilan proporsional terbuka, suara yang diberikan oleh kandidat terpilih adalah yang tertinggi di antara kandidat. memperoleh lebih dari 30% suara yang diberikan di BPP. Itu berdasarkan pemohon yang sudah mengajukan, bukan berdasarkan nomor urut seperti sistem yang dijelaskan dalam UU 10/2008.

Pemilihan umum tahun 2014 memilih calon berdasarkan suara terbanyak rakyat Indonesia untuk pemilihan tersebut, dan calon tersebut akan dipilih berdasarkan suara terbanyak anggota RPD. Sistem penskalaan eksternal masih bisa digunakan, jadi tidak ada perubahan dari opsi sebelumnya. DPRD Nasional dan DPRD *de la Régence/Ville* sesuai dengan Pasal 5 No. 1, UU No. Agustus 2012. Penghapusan hak untuk berpartisipasi berlaku dalam Undang-Undang Bagian 214. Pada tanggal 10 Desember 2008, Konstitusi diamandemen agar pengadilan dapat mengakui perbedaan peran partai politik dalam membuat keputusan tentang partai dan menentukan anggota Parlemen. Mayoritas suara yang diberikan dalam pemilihan ditentukan oleh pemilihan. Jadi, ketentuan pasal 214 itu soal penyeimbangan peran partai dan pemilih. Sistem pemilu ini didasarkan pada suara terbanyak dan melembagakan sistem kepartaian. Sistem pos juga menimbulkan rasa individualisme di kalangan politisi, sehingga menghilangkan aura demokrasi dan aura keberpihakan masyarakat pada partai politik. Pasal 214 UU No. Tiazio mengenang, pada 10 Oktober 2008 pelarangan perhitungan terus menerus menyebabkan kebijakan moneter yang berlarut-larut dan kontroversial. Namun, fakta bahwa fungsi partai persis dengan fungsi partai juga dapat menghambat fungsi itu:

1. komunikasi politik,
2. kebijakan asosiasi (kebijakan sosialisasi),
3. kebijakan ketenagakerjaan, dan
4. penyelesaian sengketa.

Keempat fungsi tersebut juga ditempatkan di luar yang lain. Misalnya, dalam hal pemilihan politisi, fungsi tripartit cabang organisasi partai untuk mencalonkan politisi adalah upaya yang sah untuk memilih kepala pemerintahan untuk pangkat dan jabatan tertinggi yang ditentukan.

Keberadaan partai politik bergantung pada keberadaan partai menurut sistem proporsional. Menunjukkan bahwa hal ini tidak ditentukan oleh nomor pesanan atau pilihan partai, tetapi oleh suara terbanyak. Karena sistem demokrasi Indonesia cenderung pragmatis, masalahnya banyak caleg terkemuka yang tidak memperhitungkan kemampuan caleg untuk menduduki jabatan dan masing-masing caleg dapat memenangkan hati lawannya. banyak orang. Membangkitkan kontroversi atas kebijakan moneter, bahkan melalui tuntutan hukum pemilih yang sebenarnya. Mereka mungkin fokus pada

kampanye populer, sementara pemilih cenderung memilih kandidat yang kuat secara finansial dengan persyaratan terbaik.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam jurnal ini adalah melakukan pencarian data sekunder pada berbagai media bacaan perpustakaan. Karena data sekunder yang digunakan peneliti diambil dari hukum primer, penelitian ini tidak hanya menggunakan hukum domestik tetapi juga hukum internasional. Bahan sekunder berupa sumber bahan yang berupa sebuah informasi pengetahuan atau permasalahan yang berkaitan terhadap isi dari sumber bahan primer dan pelaksanaannya digunakan untuk memperkuat klaim penelitian ini.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Sistem Pemilu Proporsional Terbuka menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, dimana kedaulatannya berada di tangan rakyat dengan mengedepankan demokrasi, serta semua aspek diatur oleh hukum yang berlaku. Membicarakan tentang demokrasi di Indonesia, bagaimanapun juga tidak terlepas dari kata Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilihan umum merupakan instrumen mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang sah serta sarana aspirasi kepentingan rakyat. Pendapat lain yang mengartikan pemilihan umum secara lebih luas dari yang disampaikan Ibnu Tri Cahyo, Rumidan Rabi'ah menyatakan bahwa pemilu sebagai suatu proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Selama Indonesia merdeka telah terhitung sebanyak dua belas kali mengadakan Pemilihan umum yakni dari tahun 1955 sampai dengan tahun 2019, pada awalnya pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota dari lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Setelah amendemen keempat UUD 1945 pada 2002, pemilihan presiden dan wakil presiden dimasukkan ke dalam rangkaian. Pemilihan umum yang semula pemilihan presiden dan wakilnya dilakukan oleh MPR, kini beralih dilakukan langsung oleh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum merupakan salah satu peraturan yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2014. Sebagai proses demokrasi, besar harapan bahwa penyelenggaraan pemilu dapat berjalan dengan baik sehingga dapat mewujudkan pemilu yang baik dan berkualitas adalah dengan adanya penyelenggaraan pemilu.

Jadi, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum ialah salah satu acuan dalam menyelenggarakan pemilihan umum pada 2014. Tujuan terbentuknya Undang-Undang ini supaya proses penyelenggaraan pemilu dapat berjalan dengan baik sehingga terwujud pemilu yang baik dan berkualitas. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum diatur mengenai penyelenggara Pemilihan

Umum yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap KPU sebagai lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum menjalankan tugasnya secara berkesinambungan walaupun dibatasi oleh jabatan tertentu. Sifat mandiri menunjukkan bahwa KPU dalam menyelenggarakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Sehingga, dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum diatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang dilaksanakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasionalnya ialah mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU mencakup seluruh wilayah Indonesia. Sifat tetapnya ialah lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum menjalankan tugasnya secara berkesinambungan walaupun dibatasi jabatan tertentu.

Pemilihan umum adalah suatu cara memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat, serta salah satu pelayanan hak-hak asasi warga negara dalam bidang politik. Untuk itu, sudah menjadi keharusan bagi pemerintahan demokrasi untuk melaksanakan pemilihan umum dalam waktu-waktu yang ditentukan. Jadi, pemilihan umum adalah bagaimana memilih wakil-wakil rakyat untuk duduk di lembaga perwakilan rakyat, yang mana menjadi keharusan dalam sistem pemerintahan demokrasi untuk melaksanakan pemilihan umum di dalam waktu-waktu tertentu (Wardhani 2018).

Indonesia mempunyai dua sistem pemilu, yakni sistem Proporsional dan Distrik. Sistem Proporsional adalah *open-list* (sistem daftar terbuka). Dengan sistem ini para pemilih tidak hanya memilih partai, tetapi calon yang dikehendakinya. Sistem proporsional (*proportionate representative*) diartikan sebagai sistem transfer suara ke kursi parlemen sesuai dengan perolehan suara rakyat. Proporsional representatif terdiri dari dua macam, yaitu *list* atau berdasarkan daftar dan *single transferable votes* atau berdasarkan peringkat. Umumnya sistem proporsional daftar terbuka mempunyai lebih dari satu calon dalam satu daerah pemilihan. Hal ini menunjukkan bahwa akan lebih dari satu kursi parlemen yang akan diperebutkan. Bila di Indonesia, jumlah minimal kursi dalam satu daerah pemilihan adalah tiga kursi. *List* memiliki tiga pola, yaitu daftar tertutup atau *closed-list*, daftar terbuka atau *open-list*, dan daftar bebas atau *free-list* (Karyati 2018). Pada sistem daftar terbuka, pemilih tidak hanya dapat memilih partai pilihan mereka, namun juga kandidat yang diusung dalam partai tersebut, dan apabila kandidat calon mendapatkan suara terbanyak maka ialah yang dipilih sebagai pemimpin daerah tertentu. Sedangkan sistem distrik, satu wilayah kecil (distrik pemilihan) memilih wakil tunggal atas dasar pluralitas (suara terbanyak).

Sistem proporsional daftar terbuka merupakan sistem pemilu yang memberikan akses ke masyarakat untuk memilih sendiri caleg yang didukungnya. Mempunyai derajat keterwakilan yang tinggi serta memiliki

tingkat keadilan yang tinggi untuk caleg peserta pemilu. Ada kelebihan dan kelemahan sistem pemilu proporsional daftar terbuka dengan suara terbanyak memiliki kelebihan yang membuat masyarakat untuk dapat melihat serta menyeleksi caleg-caleg yang tampil untuk dipilih oleh masyarakat sehingga dampaknya masyarakat dapat lebih selektif dan rasional di dalam memilih caleg yang didukung. Sistem Proporsional Daftar Terbuka merupakan sistem yang diusulkan oleh pemerintah dan dituangkan dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 8 Tahun 2012, yang mana tertuang pada Bab 2 Pasal ayat (1) yang berbunyi “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka”. Dalam sistem ini, rakyat langsung memilih calon yang diusulkan oleh partai politik. Sistem ini meningkatkan akuntabilitas wakil rakyat terhadap konstituennya.

Secara konkret, wakil rakyat di suatu daerah pemilihan akan diketahui jelas oleh rakyat di daerah tersebut. Rakyat mengetahui siapa yang mewakili mereka dan siapa yang bertanggungjawab untuk menyuarakan suara mereka di parlemen. Jadi, menurut UU No. 7 Tahun 2017 Ayat 27 Pemilu itu adalah sarana untuk memilih wakil-wakil rakyat untuk anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon untuk Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan, dalam pemilu daftar terbuka, si pemilih tidak hanya bisa memilih partai yang menjadi pilihan mereka, tetapi kandidat yang diusung di dalam partai tersebut. Akan tetapi di dalam sistem daftar terbuka, setiap partai boleh mengusung lebih dari satu kandidat sehingga bisa mengakibatkan persaingan antar sesama di dalam satu partai.

Menurut Jimly Asshiddiqie, sistem pemilu dibagi menjadi dua macam yakni, (1) sistem pemilihan mekanis dan (2) sistem pemilihan organis. Pada sistem pemilihan mekanis mencerminkan suatu pandangan yang melihat bahwa rakyat memiliki kedudukan yang sama antara yang satu dengan yang lainnya, sedangkan dalam sistem pemilihan organis yang menjadi objek pandangan yakni rakyat merupakan makhluk sosial yang hidup secara berkelompok ataupun bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan faktor genealogis (rumah tangga, keluarga), fungsi tertentu (ekonomi industri), lapisan-lapisan sosial, serta lembaga-lembaga sosial (Asshiddiqie 2010). Selain dua sistem pemilu menurut Jimly Asshiddiqie, pemilu juga dikenal dengan sistem campuran dan sistem lain di luar ketiga sistem di atas. Secara umum ada empat kelompok sistem pemilu yang di gunakan negara-negara di dunia, yang mana dari keempatnya memiliki variasi masing-masing. Sistem pemilu di Indonesia telah mengalami perubahan, dari sistem proporsional tertutup (*closed-list*) ke sistem proporsional terbuka (*open-list*). Sistem proporsional terbuka mulai berlaku pada pemilihan umum tahun 2004 sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pada tahun 2004 pemilihan umum dilaksanakan dengan sistem Distrik untuk pemilihan anggota DPD yang diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

Selanjutnya pada tahun 2009, sistem pemilu diatur di dalam Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengenai pemilihan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota telah menggunakan sistem proporsional terbuka, sedangkan dalam pemilihan anggota DPD masih menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Sistem pemilu pada praktiknya tidak dijalankan pada pemilihan umum di tahun 2009 karena terdapat perubahan sistem yang mana telah berubah menjadi sistem proporsional terbuka murni, sistem ini ada karena adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang menghapus Pasal 214 dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dan melahirkan Undang-Undang baru yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang mengatur sistem proporsional terbuka pada Pemilu tahun 2009. Pada sistem proporsional terbuka yang berlangsung pada pemilu tahun 2009 ialah penetapan calon terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak bagi calon yang memperoleh suara lebih dari 30% BPP, Bukan lagi penetapan calon terpilih berdasarkan nomor urut seperti sistem yang dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

Pada pemilihan umum di tahun 2014 tidak terdapat perbedaan dari Pemilu sebelumnya yaitu masih menggunakan sistem proporsional terbuka yang mana calon dipilih berdasarkan suara terbanyak yang diberikan oleh rakyat Indonesia dalam pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota sebagaimana telah diatur di dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Pembatalan berlakunya Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 ini jelas memperlemah pelembagaan partai politik, karena peran parpol dalam penentuan anggota legislatif terpilih menghilang dan berganti menjadi suara terbanyak dari pemilihan yang menentukan terpilihnya anggota legislatif. Padahal sejatinya ketentuan Pasal 214 ini adalah dalam rangka untuk memberikan porsi yang seimbang antara peran parpol dan pemilih. Sistem pemilu proporsional berbasis suara terbanyak ini melemahkan pelembagaan sistem kepartaian, sistem suara terbanyak juga menimbulkan rasa individualisme para politisi, selama demokrasi belum matang maka akan adanya saling sikut kekuasaan dalam internal partai politik.

Tjahjo Kumolo, memberi tanggapan bahwa dengan adanya penghapusan nomor urut yang telah tercantum di dalam Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 justru akan memicu adanya politik uang yang akan menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Dengan begitu dapat pula menghilangkan fungsi dari partai politik itu sendiri, yang mana fungsi dari partai politik yakni,

1. komunikasi politik,
2. asosiasi politik (*political socialization*),
3. rekrutmen politik (*political recruitment*), dan
4. pengaturan konflik (*conflict management*).

Keempat fungsi tersebut sama-sama terkait satu dengan yang lainnya. Misalnya, dalam sarana rekrutmen politik, pada fungsi ketiga di atas yang mana partai dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk

menyeleksi kader-kader pemimpin negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu.

Pengaruh Penerapan Sistem Proporsional Terbuka terhadap Kualitas Anggota Legislatif

Sistem proporsional terbuka memang dipilih dan dianggap sebagai legitimasi untuk menampung euforia demokrasi, akan tetapi sistem ini pula yang menjadi hambatan untuk partai politik untuk berperan secara penuh terhadap para calon legislatif yang diusungkannya, karena pada sistem proporsional terbuka masyarakat berdaulat penuh dalam menentukan calon wakil rakyat yang akan menduduki kursi Pemerintahan maupun kursi Parlemen bukan lagi hasil dari seleksi partai secara sepenuhnya seperti yang dilakukan pada sistem proporsional tertutup. Peran partai politik di negara demokrasi sangat penting, karena partai politik dapat berperan amat besar dalam sistem pemilu, perekrutan calon legislatif dan dalam mengartikulasikan aspirasi rakyat. Partai politik menjadi wadah kumpulnya kepentingan-kepentingan publik, di samping itu parpol juga berperan dalam mengontrol pemerintah dari luar sistem menjadi oposisi. Dalam sistem proporsional terbuka rakyat berdaulat secara penuh, namun realitas kondisi masyarakat yang masih lapar dan miskin cenderung bersifat pragmatis, rakyat akan cenderung memilih wakil yang bermodal dan berduit, mengabaikan soal fungsi politik, moralitas apalagi kapasitas.

Persoalannya adalah banyaknya calon legislatif yang kurang memiliki intelektual dan integritas mengenai kepemimpinan dan kenegaraan, karena pada sistem ini siapa saja dapat mencalonkan dirinya sebagai wakil rakyat dengan menyampingkan tujuan utama yaitu untuk menjalankan sistem pemerintahan yang lebih baik yang mampu menampung keluh kesah masyarakat serta mengatasi persoalan-persoalan yang terjadi di masyarakat. Dengan diberlakukannya sistem proporsional terbuka banyaknya calon legislatif yang populer dapat terpilih tanpa mempertimbangkan kapasitas dari kemampuan para calon legislatif yang menduduki jabatan, serta memungkinkan bagi setiap calon akan berlomba untuk meraih simpati masyarakat dan akan memicu polemik politik uang. Kinerja anggota legislatif masih dianggap buruk bagi sebagian besar masyarakat, dalam lima tahun terakhir tingkat kepercayaan masyarakat kepada anggota legislatif tidak melebihi dari angka 30%, tak hanya itu anggota legislatif khususnya anggota DPR masih tersandera berbagai predikat negatif, seperti lembaga terkorup, mafia anggaran, praktik jual beli produk legislasi dan lain sebagainya.

Tak heran hal ini pun berdampak pada partisipasi rakyat dalam pemilu termasuk memilih calon anggota legislatif yang makin menurun. beda halnya pada saat tahun 1999 partisipasi rakyat sangat besar, seiring perjalanan waktu dengan kegagalan pihak legislatif dalam mengartikulasikan kehendak rakyat, partisipasi rakyat makin merosot. Sistem itu diperparah oleh buruknya sistem kepartaian dalam merekrut calon anggota legislatif, memang tampak pada permukaan partai politik membuka serta memberi peluang bagi siapa saja yang bersedia menjadi anggota legislatif, namun pada nyatanya sebagian besar

mereka yang diusung sebagai calon legislatif haruslah mempunyai modal besar untuk disetorkan kepada partai yang bersangkutan.

Akhirnya proses pencalonan legislatif tak ada bedanya dengan sistem lelang, yakni siapa yang mampu membayar paling mahal dan dapat mendatangkan kemanfaatan bagi partai maka dialah yang nantinya akan diusungkan oleh partai. Adapun motivasi utama banyaknya orang berlomba untuk menduduki kursi perlemen nyatanya tidak terlepas dari kepentingan ekonomi semata, para calon legislatif menyadari bahwa posisi sebagai anggota legislatif dapat menjadi mesin untuk mendatangkan uang. Hal ini pun akan berpengaruh pada kualitas anggota legislatif yang akan duduk di kursi parlemen nantinya, karna mereka yang duduk di kursi parlemen tidak lagi mementingkan kehendak rakyat, melainkan mementingkan dirinya serta bagaimana caranya mereka dengan duduk di kursi parlemen bisa menghasilkan uang.

Terdapat peningkatan kursi dalam pemilihan anggota legislatif dari pemilihan umum tahun 2014 ke pemilihan umum tahun 2019. yang mana telah tercatat sebanyak 20.389 total kursi yang disediakan pada pemilu tahun 2014 serta sebanyak 20.528 total kursi yang disediakan pada pemilu tahun 2019, baik untuk anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi maupun DPRD Kab/Kota. adapun pembagian alokasi kursi parlemen pada pemilu tahun 2014 yakni pada lembaga, (Arif 2019) DPR sebanyak 560 kursi, DPD sebanyak 132 kursi, DPRD Provinsi sebanyak 2.112 kursi, dan DPRD Kab/kota sebanyak 16.895 kursi. Pembagian alokasi kursi parlemen pada pemilu tahun 2019 yakni pada lembaga, DPR sebanyak 575 kursi, DPD sebanyak 135 kursi, DPRD Provinsi sebanyak 2.207 kursi, dan DPRD Kab/kota sebanyak 17.610 kursi. (Warganegara 2019) Anggota legislatif dalam periode 2014-2019 telah tercatat lebih dari 50 persen berasal dari anggota baru, bahwa adanya penurunan kualitas anggota DPR yang disebabkan terpilihnya anggota legislatif periode 2014-2019 bukan karena memiliki pengalaman, visi, dan komitmen kerakyatan, melainkan karena popularitas.

Masih amat melekat dalam ingatan mengenai buruknya pemilihan umum tahun 2014 yang mana setiap partai politik berlomba-lomba merekrut selebriti sebanyak-banyaknya untuk masuk ke dalam partai dengan memanfaatkan kepopolaritasan bagi tiap-tiap artis maupun publik figur untuk mendobrak suara partai dan tidak memikirkan bahwa tiap-tiap selebriti yang diusungkannya mengerti akan politik atau tidak. (Pratiwi 2018) Tercatat sebanyak 207 selebriti baik dari kalangan artis maupun penyanyi yang didaftarkan pada masing-masing partai politik pada periode 2014-2019 yang telah diusungkan menjadi calon anggota legislatif yang tersebar di beberapa daerah. Dari angka tersebut dapat dilihat bahwa sistem perekrutan yang dilaksanakan oleh partai politik amat sangat buruk, karena partai politik telah mengesampingkan kepentingan masyarakat tetapi lebih tepatnya mementingkan pribadi (anggota legislatif) maupun kepentingan partai, tanpa berpikir dampak ke depan apabila selebriti politikus menduduki kursi-kursi parlemen dengan tidak adanya kecakapan

mengenai dunia perpolitikan, alih-alih bukannya menjadikan negara lebih baik melainkan membuat masalah yang baru akan muncul (Ansori and Si 2019).

Menurut analisis pusat kajian politik Universitas Indonesia menjabarkan perolehan suara pada pemilu tahun 2019 yang telah tercatat sebesar 65% dari anggota baru dalam parlemen yakni terdiri dari,

1. mantan anggota DPRD,
2. mantan kepala daerah,
3. kerabat elite politik tingkat lokal, dan
4. publik figur, adapun sisa dari anggota baru yakni 35% berasal dari pertahanan anggota yang telah duduk di kursi parlemen pada periode sebelumnya.

Pemilihan umum yang telah dilaksanakan pada tahun 2019 nyatanya tidaklah cukup menjadikan pembelajaran dari pemilihan umum tahun 2014, minat partai politik untuk merekrut publik figur untuk turut serta menjadi calon anggota legislatif masih terbilang cukup tinggi, hal ini dapat dilihat dari pemilu pada kali ini yakni pemilu tahun 2019, telah tercatat sebanyak 91 orang mencalonkan diri menjadi calon anggota legislatif baik dari kalangan artis maupun kalangan penyanyi. Walaupun adanya penurunan jumlah calon legislatif dari pemilu sebelumnya, akan tetapi masih terbilang cukup tingginya minat dari kalangan publik figur untuk partisipasi dalam pesta demokrasi kali ini.

Menurunnya kualitas DPR RI dan DPRD provinsi/kabupaten/kota sudah sering disampaikan oleh berbagai kalangan. Adapun parameter untuk mengukur menurunnya kualitas anggota legislatif yakni:

1. pertama, tingkat kehadiran yang rendah pada rapat paripurna atau rapat-rapat komisi dan badan serta panitia khusus (pansus) dan panitia kerja (panja),
2. kedua, rendahnya produktivitas DPR dari periode ke periode yang selalu gagal merampungkan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pada Prolegnas 2014- 2019 yang ditetapkan DPR terdapat 183 RUU yang harus diselesaikan. Namun, pada nyatanya memasuki tahun 2017 baru 14 RUU yang mampu diselesaikan,
3. ketiga, kualitas UU yang dihasilkan DPR sangat rendah. Banyak UU yang baru disahkan sudah harus direvisi karena kalah dalam uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK),
4. keempat, DPR lebih memprioritaskan bongkar pasang UU yang mestinya dibuat untuk jangka panjang. Seperti UU tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) versi terakhir yang disahkan setelah Pemilu Legislatif (Pileg) 2014, baru genap berusia dua tahun Undang-Undang tersebut, tetapi akan adanya penyempurnaan lagi. Ini menunjukkan besarnya kepentingan yang jadi pertimbangan dan bukan upaya membentuk tatanan secara sistemis, dan
5. kelima, kualitas fungsi pengawasan sangat mengecewakan. Banyak anggota DPR dan DPRD provinsi/kabupaten/kota yang justru menjadi terpidana korupsi atau suap dalam mega-skandal yang tak terbayangkan

besarnya, seperti belum lama ini mengenai kasus mega proyek E-KTP yang menghabiskan triliun uang negara untuk kepentingan pribadi atau segelintir orang.

Terjadinya kenaikan yang drastis dari tahun ke tahun mengenai mangkirnya wakil-wakil rakyat dari tugasnya yakni salah satunya mengenai kehadiran dalam sidang paripurna yang merupakan agenda sidang tahunan. DPR memiliki keseluruhan anggota sebesar 560, Telah tercatat pada sidang paripurna tahun 2016 persentase kehadiran anggota DPR dalam mengikuti rapat yakni sebesar 48.39% yang setara dengan 271 anggota yang hadir dan 289 anggota yang mangkir dari total 560 anggota DPR seluruhnya. Sedangkan dalam tahun berikutnya yakni pada tahun 2017, dari 560 anggota DPR adapun yang mengikuti rapat paripurna sebanyak 232 orang sedangkan yang mangkir dari tugas sebanyak 328 orang atau setara dengan 41.43% kehadiran dari 100%.

Pada tahun 2018 kali ini anggota DPR yang mengikuti sidang paripurna sebanyak 151 orang dan yang mangkir atau tidak menghadiri sidang sejumlah 409 orang. Sungguh angka tersebut bukanlah merupakan angka yang wajar, yang mana seharusnya rapat sidang paripurna harus dihadiri minimal lima puluh plus satu orang agar setiap keputusan yang dihasilkan dapat dinyatakan sah (Riwanto 2015). Penerapan sistem proporsional terbuka memiliki pengaruh besar dalam penentuan kualitas anggota legislatif, seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa setiap sebab akan memiliki dampak yang berupa akibat yang mana dalam hal ini partai politik merupakan pilar penting dalam pengusungan calon-calon anggota legislatif yang mana calon yang unggul dalam artian calon yang memiliki pengetahuan tinggi serta integritas dapat menjadi pemimpin yang mampu menangani persoalan-persoalan rakyatnya kelak. Berdasarkan hal yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa sistem proporsional terbuka tidak akan membawa perubahan apa pun apabila orang-orang yang mencalonkan diri tidak memiliki kualitas dan kapasitas untuk bertindak sebagai anggota legislatif.

Kesimpulan

Aturan pemilihan umum di Indonesia dapat berubah dari waktu ke waktu tergantung kemauan politisi dan anggota parlemen. Ketentuan yang berbeda dalam peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum ditafsirkan secara berbeda, dan demi kepastian hukum dapat diajukan keberatan dalam pemilihan umum dan selanjutnya ditolak. Menurut UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyelesaikan sengketa yurisdiksi antar lembaga negara. Dia memutuskan untuk menutup pesta. Penyelesaian sengketa pasca pemilu. Tindak pidana korupsi yang melibatkan politisi legislatif, eksekutif, dan yudikatif semakin meningkat akibat dampak negatif dari sistem pengendalian langsung di Indonesia. Situasi ini terkait erat dengan dampak negatif dari keputusan pemilihan langsung rakyat Indonesia dalam Pasal 2 UU Pemilu. Sebelum pemilu Oktober 2008, ini sangat mahal. Mereka telah terlibat dalam kegiatan ilegal, manipulasi, korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan banyak tindakan memalukan lainnya. Biaya politik sangat tinggi, dan satu-satunya tujuan politisi

adalah menghasilkan uang secepat mungkin, membayar kembali modal mereka, memberikan kembali kepada donor dan mendukung partai.

Penyelenggaraan sistem dengan sistem pungutan umum tidak berlaku untuk pemilihan umum. Artikel ini menyimpulkan bahwa sistem pemilu berkaitan erat dengan sistem kepartaian. Kedua partai menghadapi tingkat kepercayaan publik yang sama rendahnya, tetapi secara keseluruhan karakteristik kedua partai serupa. Institusionalisasi yang lemah, sumber daya organisasi yang minim, kurangnya pengalaman dan kelemahan. Rezim nilai tukar terbuka cocok untuk kebijakan moneter di tingkat masyarakat, tetapi benar atau tidaknya rezim nilai tukar tertutup bergantung pada partai politik dan pemilih itu sendiri. Situasi ini tidak hanya menimbulkan perpecahan di dalam partai, tetapi juga memperburuk hubungan antara partai dan pemilih. Sistem tarif tetap saat ini tidak dapat menyelesaikan masalah pemilihan, tetapi ini tidak berarti bahwa sistem tarif tertutup lebih unggul. Masalahnya, sistem yang ada saat ini tidak sampai ke jantung pemilu yang mahal dan membutuhkan kebijakan moneter. Sebagian besar yang perlu ditinjau saat ini adalah undang-undang partai yang memengaruhi hak pilih.

Daftar Pustaka

- Ansori, Zakaria, and Agus M Si. 2019. "Rasionalitas Partai Politik Dalam Penentuan Calon Anggota Legislatif Lombok Tengah Tahun 2019." *Politea: Jurnal Politik Islam* 2, no. 2: 49–66.
- Arif, Mokhammad Samsul. 2019. "Reformulasi Model Penyuaan Paska Pemilu Serentak 2019: Studi Evaluasi Sistem Proporsional Daftar Terbuka." *JWP (Jurnal Wacana Politik)* 4, no. 2: 157–71.
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Busroh, H Firman Freaddy, Fatria Khairo, H Darmadi Djufri, H Bambang Sugianto, E V I Oktarina, and Andi Candra. 2022. *Hukum Tata Negara*. Malang: Inara Publisher.
- Karyati, Sri. 2018. "Sistem Pemilu Terbuka Dan Masa Depan Pemilu 2019." *Unizar Law Review (ULR)* 1, no. 1: 35–44.
- Kristiadi, J. 1997. *Menyelenggarakan Pemilu Yang Bersifat Luber Dan Jurdil*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.
- Mukhtarrija, Muhammad, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, and Agus Riwanto. 2017. "Inefektifitas Pengaturan Presidential Threshold Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 4: 644–62.
- Pardede, Marulak. 2014a. "Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, no. 1: 85–99.
- . 2014b. "Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, no. 1: 85–99.

- Pratiwi, Diah Ayu. 2018. "Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Di Indonesia: Melahirkan Korupsi Politik?" *Jurnal Trias Politika* 2, no. 1: 13–28.
- Riwanto, Agus. 2015. "Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik Di Indonesia." *Yustisia Jurnal Hukum* 4, no. 1: 89–102.
- Wardhani, Primandha Sukma Nur. 2018. "Partisipasi Politik Pemilih Pemula Dalam Pemilihan Umum." *Jupis: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial* 10, no. 1: 57–62.
- Warganegara, Arizka. 2019. "Evaluasi Pilkada Serentak 2015 Dan Pemilu 2019: Sebuah Catatan Singkat." *Evaluasi Pilkada Serentak 2015 Dan Pemilu 2019: Sebuah Catatan Singkat* 13, no. 1: 1–6.