

KRISIS NILAI DEMOKRASI ATAS GUGATAN SISTEM PEMILU PROPORSIONAL TERBUKA KE MAHKAMAH KONSTITUSI OLEH ELEMEN MASYARAKAT

Maulidi¹⁾, Zamroni Ishaq²⁾

¹Institut Pesantren Sunan Drajat Lamongan, Indonesia

²Institut Pesantren Sunan Drajat Lamongan, Indonesia

Email: maulidiadiekhesya@gmail.com¹⁾, zamroniishaq9@gmail.com²⁾

Abstract: Democracy is government by the people. It is a system that is founded on the principle of people's sovereignty, with two main values attached to it, namely: freedom and equality. Freedom here automatically means freedom to be responsible and to move within the boundaries of the constitution, law and ethics. The electoral system is currently being widely discussed because there are requests from elements of society who are suing the open proportional electoral system to a closed proportional with the judicial review of Law Number 7 of 2017 concerning Elections filed on November 14, 2022. The lawsuit is registered with number 114/PPU/XX /2022 sues a number of articles in the Election Law which rely on Article 168 paragraph (2) concerning the open list proportional legislative election system. The petitioners argue that an open proportional electoral system is contrary to the constitution. This is because Article 18 paragraph (3) and Article 19 of the 1945 Constitution state that members of the DPR and DPRD are elected in elections, where the participants are political parties. On June 15, 2023 the Constitutional Court rejected the applicant's application in its entirety.

Keywords: *Democracy, Electoral System, Open and Closed Proportional*

Abstrak: Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat. Ia merupakan sistem yang tegak di atas prinsip kedaulatan rakyat, dengan dua nilai pokok yang melekat padanya, yaitu: kebebasan (liberty) dan kesederajatan (equality). Kebebasan di sini otomatis berarti kebebasan yang bertanggung jawab serta bergerak dalam batas-batas konstitusi, hukum dan etika. Sistem pemilu yang saat ini ramai di perbincangkan sebab adanya permohonan dari para elemen masyarakat yang menggugat sistem pemilu proporsional terbuka menjadi proporsional tertutup dengan Uji materi UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu diajukan pada 14 November 2022. Gugatan yang teregistrasi dengan nomor 114/PPU/XX/2022 itu menggugat sejumlah pasal di UU Pemilu yang bertumpu pada Pasal 168 ayat (2) tentang sistem pemilu legislatif proporsional daftar calon terbuka. Para pemohon berpendapat, sistem pemilu proporsional terbuka bertentangan dengan konstitusi. Sebab, Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 UUD 1945 menerangkan bahwa anggota DPR dan DPRD dipilih dalam pemilu, di mana pesertanya adalah partai politik. Pada tanggal 15 juni 2023 MK menolak permohonan pemohon untuk seluruh nya.

Kata Kunci : *Demokrasi, Sistem Pemilu, Proporsional Terbuka dan Tertutup*

A. Pendahuluan

Belakangan ini ramai diperbincangkan sistem pemilu terbuka yang mau di rubah menjadi menjadi sistem pemilu tertutup melalui peradilan mahkamah konstitusi, hal ini menjadi ramai karna di khawatirkan akan mereduksi sistem demokrasi di Indonesia. Mereduksi yaitu yang semula masyarakat yang menentukan anggota legislatif dan eksekutif dapat secara langsung siapa yang dikehendaki, masyarakat hanya mencoblos gambar partai dan partailah yang akan menentukan siapa yang dikehendaki.

Kedua sistem di atas mempunyai perbedaan yang sangat mencolok yaitu sistem proposional terbuka lebih mengedepankan kedaulatan ada ditangan rakyat karna rakyatlah yang menentukan siapa yang dikehendaki untuk menjadi pimpinannya dibandingkan dengan sistem tertutup yang menempatkan kedaulatan ada ditangan partai.

Sistem tertutup ini juga pernah dilaksanakan pada masa Orde Baru pada tahun 1977-2009,yaitu pemilihan anggota dewan tergantung dari kebaikan partai, pemilihan presiden dan wakil presiden di pilih oleh MPR, oleh sebab itu sistem tertutup ini lebih cenderung sistem Otorianisme. Sistem ini dinilai oleh masyarakat bertentangan dengan semangat demokrasi masyarakat akhirnya pada tahun 2007 dirubah menjadi sistem proposional terbuka.

B. Metode

Artikel ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode analisa library research. Penulis akan melakun penelitian terhadap buku, jurnal, majalah, dan media diskusi offline maupun online. Dimana data-data yang terkumpul dari sumber penelitian tersebut digunakan sebagai hasil data analisis dan untuk menganalisis hal-hal yang dibahas. Penulis juga melakukan pendekatan kajian Pustaka dengan menggunakan teori yang berhubungan dengan kebijakn Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang yang berlaku di Indonesia. Pendekatan metode kualitati deskriptif dipilih sebagai bagian dari metode penelitian yang paling efektif dan mudah di pahami bagi penulis untuk dilakukan. Metode penelitian kualitatif deskriptif ini dirasa cukup flesksibel untuk digunakan dalam penulisan artikel ilmiah yang bertema demokrasi.

C. Temuan Data dan Diskusi

1. Makna Demokrasi yang berlaku di Indonesia dan Sejarahnya

Merupakan tatanan hidup bernegara yang menjadi pilihan negara-negara di dunia pada umumnya. Demokrasi lahir dari tuntutan masyarakat barat akan persamaan hak dan kedudukan yang sama di depan hukum. Hal ini terjadi karena pada masa sebelum adanya deklarasi Amerika dan Perancis, setiap warga dibeda-bedakan kedudukannya baik di depan hukum maupun dalam tatanan social masyarakat. Demokrasi yang berasal dari kata demos dan kratos berarti pemerintahan dari untuk oleh Demokrasi rakyat. Amin Rais mengartikan demokrasi sebagai dasar hidup bernegara pada umumnya yang memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah negara oleh karena kebijaksanaannya tersebut menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian demokrasi adalah pemerintahan yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat. Atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti sebagai suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.¹

Demokrasi adalah sebuah kata yang sering di ucapkan . Namun, makin banyak dibahas makin terasa sangat sulit mencari contoh tentang negara yang memenuhi tatanan demokrasi secara sempurna. Pengertian demokrasi yang sempurna sendiri ialah Negara-negara yang dimana kebebasan sipil dan kebebasan berpolitik tidak hanya di hormati, namun juga diperkuat oleh

¹ Amin Rais, Pengantar Dalam Demokrasi dan Proses Politik, LP3ES, Jakarta,1986 hal. 5.

budaya politik yang kondusif dan matang sehingga prinsip-prinsip demokrasi dapat berjalan. Demokrasi, seperti halnya konsep-konsep politik terapan lainnya seperti kekuasaan, negara dan birokrasi, merupakan sebuah istilah yang paling dekat dengan pemahaman masyarakat umum, tetapi sebenarnya mengandung keterbatasan-keterbatasan tertentu. Keterbatasan pertama, karena sifat keumumannya, demokrasi yang merupakan konsep politik Barat sudah dianggap pasti (taken for granted) sebagai cara terbaik dalam membangun kehidupan suatu bangsa dewasa ini. Fenomena ini terjadi terutama karena pengaruh negara-negara Barat, khususnya melalui program bantuan ke negara-negara non-Barat, menunjukkan kecenderungan ke arah proses demokratisasi.

Indonesia sendiri mengalami pembaruan politik mendasar sejak tahun 1998, menandai berakhirnya dua bentuk sistem otoriter sebelumnya: Orde Lama dan Orde Baru. Meskipun secara formal-konstitusional, berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, kehidupan politik Indonesia sudah sejak zaman kemerdekaan menganut asas kedaulatan rakyat, tetapi inti dari dua sistem otoriter tersebut, yang secara keseluruhan berlangsung hampir empat dekade, telah menguburkan prinsip kedaulatan rakyat secara substantif. Berakhirnya rezim Orde Baru tahun 1998 dan berawalnya apa yang disebut era reformasi telah menandai semangat baru dan tekad yang kuat untuk mewujudkan kehidupan politik yang benar-benar demokratis serta reformasi di bidang-bidang lain. Ini berarti, demokrasi bagi bangsa Indonesia bukan lagi menjadi konsep yang perlu dikaji secara ilmiah di lingkungan terbatas, tetapi sudah menjadi kebutuhan praktis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ke depan. Kecenderungan, proses demokratisasi di Indonesia sampai sekarang ini masih berkuat dengan pengaturan-pengaturan formal-prosedural tidak menghilangkan fakta, demokrasi sudah menjadi fenomena yang mewarnai kehidupan masyarakat sehari-hari.

Demokrasi yang bersumber dari pemikiran politik Barat ini perlu juga direnungkan dan dikaji secara ilmiah. Khususnya bila kita ingin menikmati kegunaan praktisnya bagi kehidupan politik di Indonesia. Sebab, sebagai satu paham, demokrasi bersumber pada prinsip kebebasan individu (individualisme) yang tumbuh dan hidup subur di negara-negara Barat sejak abad ke-17 yang lalu, sebagaimana sudah disinggung sebelumnya, memiliki keterbatasan-keterbatasan tertentu, antara lain sebagaimana yang dicatat Carol C. Gould. Ini berarti, demokrasi belum tentu efektif apabila diterapkan untuk bangsa-bangsa non-Barat seperti Indonesia yang pada umumnya masih berdasarkan pada prinsip kekeluargaan atau kebersamaan. Dengan kata lain, komunitas ilmiah di Indonesia perlu lebih meminati bidang kajian pemikiran politik (political thought), khususnya dengan mengkaji kekuatan dan kelemahan serta keberlakuan konsep-konsep politik yang berasal dari pemikiran politik Barat dan, sebaliknya, mencari alternatifnya dari khazanah budaya sendiri.²

Peranan pemerintahan dalam penyelenggaraan demokrasi terjadi perubahan yang mendasar ketika Ketetapan MPRS No. VIII / MPRS / 1965 menetapkan Demokrasi Terpimpin yang oleh Soekarno dikatakan sebagai demokrasi yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan sebagai landasan pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Ide tentang Demokrasi Terpimpin banyak ditentang oleh kelompok oposisi. Mereka menolak gagasan demokrasi semacam itu karena pengertian terpimpin bertentangan dengan demokrasi. Syarat mutlak demokrasi adalah kebebasan sedangkan kata terpimpin justru akan meniadakan atau menghilangkan kebebasan itu sendiri. Demokrasi Terpimpin menuju ke arah praktek diktatorial dalam pelaksanaan demokrasi.

Runtuhnya pemerintahan Soekarno selanjutnya digantikan oleh Soeharto di tahun 1968. Pada awalnya pemerintahan Orde Baru dibawah Presiden Soeharto mengedepankan pluralisme dalam menyelenggarakan demokrasi. Langgam sistem politik yang bersifat pluralistik sebagai

perlawanan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang otoriter berdasarkan Demokrasi Terpimpin. Format baru sistem politik Indonesia menemui bentuknya ketika ditetapkan Demokrasi Pancasila sebagai landasan pelaksanaan demokrasi. Demokrasi Pancasila bagi pemerintahan Orde Baru dianggap sebagai langkah pelanggaran integrasi nasional. Berdasarkan Ketetapan MPR No.II/MPR/1983 tentang GBHN, Demokrasi Pancasila diteguhkan dan Pancasila sebagai satu-satunya azas yang mewarnai sistem politik di Indonesia. Formulasi azas tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1988 Tentang Ormas dan Orpol. Bagaimanapun juga kanalisasi kekuatan politik dalam keharusannya untuk menerima Pancasila sebagai satu-satunya azas kurang mencerminkan gagasan pluralisme yang menghendaki keanekaragaman isme di dalam penyelenggaraan demokrasi.¹³ Runtuhnya pemerintahan Orde Baru pada tahun 1998 membawa pula hapusnya konsep dan pelaksanaan Demokrasi Pancasila ditanah air.

Penyelenggaraan demokrasi kini bertumpu pada UUD 1945 setelah mengalami amandemen. Secara redaksional tugas, fungsi dan wewenang DPR sebagai perwujudan aspirasi rakyat masih seperti pengaturan UUD 1945 lama. Perubahan hanya menyangkut sistematika pengaturan, tidak mengenai substansi materi pengaturannya. Pada dasarnya DPR mempunyai fungsi legislasi (pengaturan), pengawasan dan budgeting (anggaran). Maka titik temu pembahasan penulis ialah pada masa kepemimpinan presiden Soeharto yang akan menjadi tolak ukur perbandingan proposional tertutup dan proposional terbuka, tentang bagaimana demokrasi yang beerlaku di masa tersebut dalam sistem pemilu proposional tertutup.³

2. Sistem Pemilu Yang Sesuai Dengan Demokrasi Indonesia

Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan wujud dari sistem demokrasi yang dianut oleh Negara yang demokratis. Pemilu tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan pemerintahan akan keabsahan kekuasaannya, tetapi juga sebagai sarana bagi rakyat agar dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan dalam kehidupan bersama. Masyarakat dapat memilih wakil-wakil mereka yang akan duduk di parlemen sebagai anggota legislatif atau pemimpin eksekutif melalui pemilu. Pemilu yang diselenggarakan secara transparan dan damai, serta menghasilkan pemimpin yang terpilih oleh suara mayoritas, maka negara tersebut dapat dikatakan sebagai Negara yang demokrasi. Namun sebaliknya, apabila pemilu yang diadakan membawa Negara dalam kekacauan baik vertikal maupu horizontal, maka Negara tersebut dapat dikatan Negara yang gagal dalam melaksanakan demokrasi.

Sistem pemilu merupakan wujud dari demokrasi perwakilan (*representative democracy*), secara sederhana diartikan sebagai penyaluran kedaulatan rakyat. Asshidique (2011) menjelaskan bahwa ada empat tujuan dari penyelenggaraan pemilu, yakni (1) untuk memungkinkan terjadinya pemilihan kepemimpinan pemerintah secara tertib dan damai; (2) untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan; (3) untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; (4) untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Secara umum, ada tiga sistem pemilu di dunia yaitu sistem pluralitas/mayoritas, sistem proporsional, dan sistem campuran (Reynolds, 2005). Ketiga rumpun ini melahirkan sedikitnya 12 sistem utama, dimana setiap sistem pemilu memiliki varian masing-masing dan ditetapkan secara berbeda di berbagai Negara di dunia. Lahirnya berbagai macam varian dalam sistem pemilu yang diterapkan oleh berbagai Negara di dunia mempunyai satu tujuan utama, yaitu menutupi kelemahan dari sebuah sistem pemilu namun tetap mempertahankan kelebihanannya. Sedangkan

³ Benny Bambang Irawan, *Perkembangan Demokrasi Di Negara Indonesia*; 2007, hlm.58-59

Indonesia merupakan salah satu Negara yang menganut sistem demokrasi dalam menjalankan pemerintahannya.⁴

Paling tidak ada tiga tujuan pemilihan umum di Indonesia, yaitu pertama memungkinkan terjadinya pergantian pemerintah secara damai dan tertib, kedua: untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, dan ketiga; untuk melaksanakan hak-hak asasi warga negara.⁵

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie merumuskan tujuan penyelenggaraan pemilu menjadi 4 (empat), yaitu :

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Pemilu yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi ataupun di tingkat kabupaten dan kota. Sedangkan di cabang kekuasaan pemerintahan eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan adanya pemilihan umum yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksud juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala.⁶

Sebagai sebuah negara berkembang, Indonesia yang merdeka sejak tahun 1945, namun di dalam praktik demokrasi seperti melaksanakan pemilu Baru berlangsung beberapa kali, hal ini karena Indonesia menghadapi banyak masalah internal. Pemilu demokratis pertama berlangsung pada tahun 1955 bertujuan untuk memilih anggota-anggota DPR dan Konstituante. Pemilu ini dipersiapkan di bawah pemerintahan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo. Namun, Ali Sastroamidjojo mengundurkan diri dan kepala pemerintahan akhirnya dipegang oleh Perdana Menteri Burhanuddin Harahap.

Sesuai tujuannya, Pemilu 1955 ini dibagi menjadi dua tahap, yaitu: tahap pertama adalah pemilu untuk memilih anggota DPR. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 29 September 1955, dan diikuti oleh 29 partai politik dan individu, tahap kedua adalah pemilu untuk memilih anggota Konstituante. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 1955. Lima besar pemenang dalam Pemilu ini adalah Partai Nasional Indonesia, Masyumi, Nahdlatul Ulama, Partai Komunis Indonesia, dan Partai Syarikat Islam Indonesia. Pada masa pemilu waktu itu demokrasi di Indonesia berkembang sangat positif. Masyarakat dengan bebas memilih partai yang bertanding secara jujur dan adil. Namun, suasana pemerintahan ketika itu tidak cukup kuat karena pemimpin politik masing-masing berusaha merebut jabatan Perdana Menteri. Kabinet yang dibentuk bahkan sering berganti-ganti pemimpin.⁷

Selama 16 tahun setelah pemilu (1955) tidak ada lagi pemilu yang diadakan sampai rezim Soekarno berganti ke rezim Soeharto atau rezim Orde Baru (1966). Pemerintahan Soeharto

⁴ Diah Ayu Pratiwi, Sistem Pemilu Proposional Daftar Terbuka di Indonesia Melahirkan Korupsi ;2018,hlm.14

⁵ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, (Jakarta: PSHTN-FHUI, 1998), hlm. 330.

⁶ Membangun konstitusionalitas Indonesia Membangun budaya sadar berkonstitusi(MK,Malang;2009),hlm.20

⁷ Yalvema Miaz, Partisipasi Politik Pola Perilaku Pemilih Pemilu Masa Orde Baru dan Reformasi(UNP Press Padang;2012)hlm.4

menyebut era Soekarno sebagai rezim Orde lama (Orla). Pemilu dalam masa kekuasaan Soeharto Baru dilaksanakan tahun 1971 diikuti oleh 10 partai politik. Lima besar dalam Pemilu ini adalah Golongan Karya, Nahdlatul Ulama, Parmusi, Partai Nasional Indonesia, dan Partai Syarikat Islam Indonesia.

Pemilu pada tahun 1975 dilaksanakan berdasarkan Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar, ketika itu dilakukan fusi (penggabungan) partai-partai politik, menjadi hanya dua partai (Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia) dan satu Golongan Karya. Dalam masa rezim Soeharto berkuasa pemilu tercatat sebanyak enam kali antara tahun 1971 sampai 1997. Pemilu ini disebut juga sebagai "Pemilu Orde Baru". Sesuai peraturan Fusi Partai Politik tahun 1975, pemilu-pemilu tersebut hanya diikuti dua partai politik dan satu Golongan Karya. Pemilu-pemilu ini kesemuanya dimenangkan oleh Golongan Karya. Pemilu selanjutnya diselenggarakan pada tahun 1982, 1987, 1992 dan 1997.

Pada masa Orde Baru, Golkar selalu menang mutlak dalam setiap Pemilu dan memiliki kursi mayoritas di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sehingga selalu mendukung kebijakan rezim Soeharto tanpa adanya kritikan. Dikarenakan selama Orde Baru sistem pemilu tidak dirancang untuk mewartakan berbagai kemungkinan perubahan, maka pada tahun 1998 terjadi gerakan rakyat yang bertujuan untuk merubah situasi dan kondisi yang ada terutama pada politik dan pemerintahan Indonesia. Gerakan ini disebut sebagai gerakan reformasi. Pasca dilengserkannya Soeharto, pada tahun 1999 diselenggarakan pemilu yang diikuti oleh 48 parpol. Pada pemilu tahun 1999 menghasilkan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) sebagai pemenang pemilu, dan partai Golkar diurutan kedua.

Pada pemilu 1999 Indonesia menggunakan sistem proporsional tertutup, tahun 2004 menggunakan sistem proporsional semi terbuka. Dinamakan dengan semi terbuka karena penentuan siapa yang akan mewakili partai dalam perolehan kursi di parlemen tidak didasarkan pada perolehan suara terbanyak melainkan tetap berdasarkan nomor urut²⁴. Tahun 2009 menjadi proporsional daftar terbuka setelah MK mengabulkan judicial review dengan menghapuskan pasal 214 UU No 10 th 2008 yang mengatur penetapan caleg berdasarkan nomor urut jika tidak memenuhi ketentuan 30% dari BPP. Pada tahun 2009 calon dipilih sesuai dengan suara terbanyak sehingga proporsional daftar terbuka benar- benar diterapkan. Sistem proporsional daftar terbuka dapat juga dikatakan sebagai sistem semi distrik, sebab sistem ini mengkombinasikan ciri-ciri atau lebih tepatnya kelebihan-kelebihan yang terdapat dalam sistem distrik dan proporsional, sekaligus meminimalisir kekurangan yang ada pada keduanya.⁸

Pada pemilu 2004, 2009, dan 2014, sisa suara yang terdapat dalam suatu dapil tidak bisa ditambahkan ke dapil lain. Sisa kursi akan diberikan kepada sisa suara terbanyak namun tidak mencapai BPP. Sebagai contoh, partai A mendapatkan suara 150.000 sedangkan BPPnya 10.000, maka partai tersebut akan mendapatkan 10 kursi. Sedangkan sisa 5000 kursinya tidak bisa ditambahkan ke dapil lain. Jika dalam dapil tersebut sisa suara dari berbagai partai yang paling banyak adalah 5000 suara, maka sisa kursinya diserahkan kepada partai A.

Mengenai pengaruh dari sistem pemilu dan keberadaan partai, Maurice Duverger berpendapat bahwa sistem distrik cenderung mendorong terbentuknya dua partai, sedangkan sistem proporsional cenderung mendorong terbentuknya sistem multi partai. Sistem proporsional cenderung memperbesar fraksionalisme dan mendorong terbentuknya partai-partai kecil, sehingga ia berkeyakinan kalau sistem proporsional kondusif bagi berkembangnya multi partai.⁹

⁸ Wirat Sasongko, Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, <http://suci.blog.fisip.uns.ac.id/2012/04/20/32/>, akses tanggal 17 Juni 2023

⁹ Ibid, hlm.106

Untuk mengurangi banyaknya partai yang tumbuh dalam sistem proporsional, Indonesia menerapkan electoral threshold dan parliamentary threshold. Pada pemilu tahun 1999 Indonesia menggunakan electoral threshold sebagaimana yang terdapat dalam pasal 39 UU No 3 tahun 1999 yang menegaskan bahwa partai politik harus memiliki 2% dari kursi DPR atau 3% kursi DPRD I atau II sekurang-kurangnya di setengah jumlah propinsi dan kabupaten seluruh Indonesia. Batas electoral threshold dalam pemilu 2004 naik lagi menjadi 3% dari kursi DPR dan 4% kursi DPRD yang tersebar di setengah jumlah provinsi atau kabupaten di Indonesia.¹⁰

Mengenai pembatasan partai politik, dalam UU pemilu 2009 yakni UU No.10 tahun 2008, ketentuan parliamentary threshold mulai diberlakukan yang diatur dalam pasal 202. Dengan mulai digunakannya parliamentary threshold, maka ketentuan electoral threshold mulai dihilangkan.

Pemilu tahun 2014 diatur dengan UU d No 8 tahun 2012. Dalam UU tersebut, besaran PT yang pada 2009 sebesar 2.5 % dinaikkan menjadi 3.5%, hal ini diharapkan dapat membuat parlemen lebih ramping. Sebagaimana yang ada, partai yang berhasil lolos menjadi peserta pemilu tingkat pusat hanya 12. Yang membedakan pemilu 2014 dan pemilu sebelumnya adalah adanya verifikasi yang ketat bagi semua parpol, baik yang sudah ada di parlemen maupun parpol baru. Pada mulanya ambang batas parliamentary threshold sekaligus akan dijadikan electoral threshold, namun setelah MK mengeluarkan putusan No.52/PUU-X/2012 semua parpol mengikuti tahapan-tahapan verifikasi. Putusan tersebut menguatkan perspektif dalam proses penyederhanaan partai, yakni M dengan menghapuskan ketentuan electoral threshold dan diganti dengan parliamentary threshold sekaligus tahapan-tahapan di verifikasi bagi semua parpol. Terkait hal ini, Saldi Isra Pernah menuliskannya dalam sebuah opini di harian Kompas.¹¹

3. Proposional terbuka dan tertutup manakah yang lebih baik?

Sistem pemilu di Indonesia menggunakan Sistem Proporsional Daftar Terbuka yang diketahui melalui Pasal 168 ayat (2) Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) yang menyatakan, “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka.

Secara historis, Indonesia sudah pernah menggunakan kedua sistem tersebut, yakni Sistem Proporsional Tertutup pada Pemilu 1955 hingga Pemilu 1999, dan Sistem Proporsional Terbuka pada Pemilu 2004 hingga 2019. Dalam sistem Proporsional Terbuka, para pemilih dapat memilih partai politik serta calon anggota legislatif, sehingga calon anggota legislatif yang mendapatkan suara terbanyak dari pemilih akan terpilih sebagai anggota legislatif. Dengan demikian, dalam sistem ini tidak ada lagi sistem nomor urut pada tiap-tiap partai politik seperti dalam Sistem Proporsional Tertutup.

Sistem Proporsional Terbuka mendorong kandidat untuk bersaing dalam memobilisasi dukungan massa untuk kemenangan mereka. kelebihan dari Sistem Proporsional Terbuka dapat membangun kedekatan antara pemilih dan calon anggota legislatif, serta popularitas calon anggota legislatif dapat meningkatkan elektabilitas partainya. Sedangkan kelemahan dari sistem ini adalah adanya persaingan antar calon anggota legislatif tidak hanya terhadap calon anggota legislatif dari partai politik yang berbeda, tetapi juga dari partai politik yang sama. Sedangkan, Dalam sistem proposional tertutup, para pemilih cukup memilih partai politik peserta pemilu, dan tidak memilih calon anggota legislatif tertentu. Kemudian, partai politik akan menentukan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan sistem nomor urut pada tiap-tiap partai politik.

¹⁰ Pasal 9 UU No 12 th 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

¹¹ Saldi Isra, “Sembilan Tambah Satu”, Kompas, 17 juni 2023

Kelebihan dari Sistem Proporsional Tertutup adalah minimnya gesekan antar calon anggota legislatif, serta mampu meminimalisir politik uang karena biaya Pemilu yang lebih murah dibandingkan Sistem Proporsional Terbuka.¹²

Partai politik mengetahui betul kader yang memiliki kapasitas, integritas, serta narasi dan struktural dan kultural. Dengan penentuan calon anggota legislatif oleh partai politik, maka kelemahan dari Sistem Proporsional Tertutup adalah terbukanya kemungkinan untuk partai partai menyertakan beberapa kandidat (mungkin anggota kelompok etnis dan bahasa minoritas, atau perempuan) yang boleh jadi akan sulit terpilih jika tidak dengan cara demikian.

Belakangan ini ramai perbincangan akan gugatan dari para elemen masyarakat terhadap sistem pemilu yang berlaku sekarang yaitu proposional terbuka pada tahun 2024 akan mendatang. Aturan mengenai sistem pemilihan umum sebagaimana diaturlah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) diuji secara materiil ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dua kader partai politik dan empat perseorangan warga negara menjadi Pemohon Perkara Nomor 114/PUU-XX/2022 tersebut. Mereka adalah Demas Brian Wicaksono (pengurus Partai PDI Perjuangan (PDI-P), Yuwono Pintadi (anggota Partai Nasional Demokrat (Nasdem), Fahrurrozi, Ibnu Rachman Jaya, Riyanto, serta Nono Marijono. Para Pemohon mendalilkan Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan huruf d, Pasal 422, Pasal 424 ayat (2), Pasal 426 ayat (3) bertentangan dengan UUD 1945. Mereka berasumsi berlakunya norma-norma pasal tersebut yang berkenaan dengan sistem pemilu proposional berbasis suara terbanyak, telah bermakna dibajak oleh para caleg pragmatis yang bermodalkan populer dan menjual diri tanpa ada ikatan ideologis dan struktur partai politik dan tidak memiliki pengalaman dalam mengelola organisasi partai politik atau organisasi berbasis sosial politik. Akibatnya, saat terpilih menjadi anggota DPR/DPRD seolah-olah bukan mewakili organisasi partai politik namun mewakili diri sendiri. Oleh karena itu, seharusnya ada otoritas kepartaian yang menentukan siapa saja yang layak menjadi wakil partai di parlemen setelah mengikuti pendidikan politik, kaderisasi, dan pembinaan ideologi partai. Selain itu, menurut penggugat bahwa pasal-pasal tersebut telah menimbulkan individualisme para politisi, yang berakibat pada konflik internal dan kanibalisme di internal partai politik yang bersangkutan. Sebab, proposional terbuka ini dinilai melahirkan liberalisme politik atau persaingan bebas dengan menempatkan kemenangan individual total dalam pemilu. Meskipun kompetisi terjadi antarpartai politik di area pemilu. Sebab, peserta pemilu adalah partai politik bukan individu seperti yang termaktub dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945.

Para Pemohon dirugikan karena pasal-pasal tersebut mengatur sistem penentuan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak karena telah menjadikan pemilu menjadi berbiaya sangat mahal dan melahirkan masalah yang multikompleks. Sistem proposional terbuka dinilai Pemohon menciptakan model kompetisi antarcaleg dalam pemilu yang tidak sehat karena mendorong caleg melakukan kecurangan termasuk dengan pemberian uang pada panitia penyelenggara pemilihan, sehingga apabila pasal-pasal tersebut dibatalkan akan mereduksi praktik politik uang dan membuat pemilu lebih bersih, jujur, dan adil. Di samping itu, sistem pemilu proposional terbuka dengan penentuan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak ini juga berbiaya tinggi sehingga memakan biaya yang mahal dari APBN, misalnya membiayai percetakan surat suara untuk pemilu anggota DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota. Selain itu, para Pemohon dalam petitumnya

¹² M Rahman, Pandangan partai Politik di Kota Banjarmasin terhadap Sistem pemilu;2023,hlm6-7

meminta agar Mahkamah menyatakan frasa “terbuka” pada Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak berkekuatan hukum mengikat.¹³

Indonesia sendiri mempunyai sejarah kelam sistem pemilu proposional daftar tertutup yang merupakan salah satu varian utama dari sistem pemilihan proporsional. Sistem ini tidak memungkinkan pemilih untuk menentukan calon anggota legislatif yang akan mewakili mereka. Dengan kata lain, pemilih hanya mencoblos partai politik, bukan kandidat.

Partai politik telah menetapkan para calon anggota legislatif yang akan memperoleh kursi. Dalam sistem ini, nomor urut kandidat biasanya menentukan apakah ia akan memperoleh kursi tersebut. Indonesia menerapkan sistem proporsional daftar tertutup sepenuhnya hingga 1999. Ini merupakan tahun pertama proses demokratisasi pasca-Orde Baru.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) memenangkan kira-kira satu pertiga suara, sehingga memperoleh 153 kursi. Secara keseluruhan, 48 partai politik memperebutkan 462 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pakar hukum tata negara Khairul Fahmi menyebut sistem pemilihan tersebut bermuara ke anggota legislatif yang lebih mewakili kepentingan elite partai politik daripada rakyat yang diwakilkan selama Orde Baru. Sistem proporsional tertutup lalu ditinggalkan. Para legislator memutuskan untuk mengubah ke sistem proporsional daftar terbuka (open-list) mulai 2004. Pada 2004, pemilu mulai melalui proses transisi dengan mengadopsi sistem yang bersifat semi tertutup.

Penerapan sistem proporsional terbuka mulai berjalan pada Pemilu 2009. Untuk pertama kalinya, calon anggota memiliki insentif untuk mengejar perolehan suara pribadi. Dalam pemilihan tersebut, terdapat 38 partai politik yang berpartisipasi untuk memperebutkan 560 kursi. Partai Demokrat memenangkan 20,8% pangsa suara dan memperoleh 148 kursi. Sistem proporsional daftar terbuka, tulis Mahkamah Konstitusi, “memberikan kebebasan kepada rakyat” untuk menentukan kandidat yang akan mewakili mereka di parlemen.¹⁴

Pada tanggal 15 juni 2023 Mahkamah Konstitusi akhirnya memutuskan mempertahankan sistem proporsional terbuka sebagai sistem pemilu yang akan diterapkan di dalam Pemilu 2024. MK menolak permohonan sejumlah kader partai dan bakal calon anggota legislatif untuk mengubah sistem pemilu menjadi proporsional tertutup atau coblos partai. Sistem proporsional terbuka dinilai lebih dekat dengan konstitusi yang mengamanatkan bahwa keadulatan berada di tangan rakyat.

”Menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya,” kata Ketua MK Anwar Usman dalam sidang pembacaan putusan uji materi sistem pemilu proporsional daftar terbuka, Kamis (15/6/2023). Sidang dihadiri delapan dari sembilan hakim konstitusi, yakni Anwar Usman, Guntur Hamzah, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Suhartoyo, Daniel Yusmic P Foekh, Arief Hidayat, dan Manahan MP Sitompul. Hanya hakim Wahiduddin Adams yang tidak hadir karena sedang menjalankan tugas MK di luar negeri. Sejumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) juga hadir di persidangan putusan. Mereka adalah Arteria Dahlan dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Habiburokhman (Fraksi Partai Gerindra), Aboe Bakar Al-Habsyi (Fraksi Partai Keadilan Sejahtera), dan Supriansa (Fraksi Partai Golkar).

Uji Materi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu diajukan pada 14 November lalu. Uji materi diajukan oleh enam pemohon, yakni Demas Brian Wicaksono, Yuwono Pintadi, Fahrurrozi, Ibnu Rachman Jaya, Riyanto, dan Nono Marijono. Mereka meminta MK mengubah sistem pemilu proporsional terbuka menjadi proporsional tertutup.

¹³ Menyoal Konstitusionalitas Sistem Proporsional Terbuka dalam Pemilu, [https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18721&menu=2\(18:37\)](https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18721&menu=2(18:37))

¹⁴ Mengenai Sistem Pemilu Proporsional Tertutup dan Sejarah Kelamnya, Katadata.co.id, 17 juni 2023

Mereka menguji Pasal 168 Ayat (2), Pasal 342 Ayat (2), Pasal 353 Ayat (1) huruf b, Pasal 386 Ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, Pasal 424 Ayat (2), dan Pasal 426 Ayat (3) UU No 7/2017. Para pemohon mendalilkan bahwa norma-norma di dalam pasal tersebut mengakibatkan pemilu dibajak oleh calon anggota legislatif pragmatis yang hanya bermodal popularitas.

MK menolak dalil-dalil yang diajukan para pemohon, seperti membuat maraknya politik uang, politik berbiaya tinggi, dan melahirkan korupsi politik. Dalil sistem proporsional terbuka mengakibatkan banyak suara tidak sah karena pemilih kebingungan saat mencoblos serta membuat pemilu menjadi sangat rumit juga ditolak. Begitu pula dalil bahwa sistem proporsional terbuka lebih menonjolkan individu dan mengurangi peran partai politik (parpol) yang dalam UUD 1945 disebut sebagai peserta pemilu juga ditolak.¹⁵

D. Kesimpulan

sistem proporsional terbuka membuat para wakil rakyat semakin dekat dengan konstituennya, sehingga akuntabilitas dalam pelaksanaan fungsi terhadap rakyat semakin nyata. Namun sistem ini juga memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihan dari sistem proporsional daftar terbuka adalah membuat masyarakat lebih selektif dalam memilih calonnya dan menyeleksi caleg secara rasional. Sementara itu, kelemahan sistem proporsional daftar terbuka adalah suara terbanyak memberikan potensi para caleg menggunakan kekayaannya untuk melakukan pendekatan-pendekatan secara finansial demi memperoleh suara dan dukungan dari masyarakat. Jika dipandang dari sisi keadilan, keterwakilan dengan suara terbanyak sangatlah adil, namun dengan suara terbanyak pula dapat timbul perilaku caleg yang mengandalkan modal untuk mempengaruhi massa. Sehingga, muncul pendukung-pendukung yang mudah dimobilisasi demi kepentingan caleg. Pendekatan finansial dapat melahirkan perilaku konstituen (pemilih) yang tidak sehat di tengah-tengah masyarakat.

E. Daftar Kepustakaan

Irawan, Benny, Bambang, *Perkembangan Demokrasi Di Negara Indonesia*;2007.

Isra, Saldi, "Sembilan Tambah Satu", *Kompas*, 17 juni 2023

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PSHTN-FHUI, 1998).

Membangun konstusionalitas Indonesia Membangun budaya sadar berkonstitusi(MK,Malang;2009).

Mengenai Sistem Pemilu Proporsional Tertutup dan Sejarah Kelamnya,Katadata.co.id,17 juni 2023
Menyoal Konstusionalitas Sistem Proporsional Terbuka dalam Pemilu,
<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18721&menu=>.

Miaz, Yalvema, *Partisipasi Politik Pola Perilaku Pemilih Pemilu Masa Orde Baru dan Reformasi*(UNP Press Padang;2012).

Pasal 9 UU No 12 th 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

Pemilu 2024 Tetap Gunakan Sistem Proporsional Terbuka, KOMPAS.COM,17 Juni 2023

Pratiwi, Diah, Ayu, *Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka di Indonesia Melahirkan Korupsi* ;2018.

Rahman, M, *Pandangan partai Politik di Kota Banjarmasin terhadap Sistem pemilu*;2023.

Rais, Amin, *Pengantar Dalam Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta,1986.

Sasongko, Wirat, *Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*,
<http://suci.blog.fisip.uns.ac.id/2012/04/20/32/> , akses tanggal 17Juni 2023

Suleman, Zulfikri, *Demokrasi Untuk Indonesia*,(Jakarta;2010).

¹⁵ Pemilu 2024 Tetap Gunakan Sistem Proporsional Terbuka, KOMPAS.COM,17 Juni 2023