


Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup pada Pemilu di Indonesia serta Kelebihan dan Kekurangan

Maulida Khairunnisa, Siti Fatimah

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia

 khairunnisamaulida21@gmail.com

Abstrak

Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemilu dengan sistem proporsional. Sistem proporsional ini memiliki dua bentuk, yaitu sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional terbuka. Saat ini Indonesia memakai sistem proporsional terbuka. Kedua sistem ini menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Sebagian ada yang pro, sebagian lagi kontra. Meskipun begitu masing-masing dari sistem proporsional ini memiliki kekurangan dan kelebihan tersendiri. Tujuan penulisan ini adalah akan mengkaji kedua bentuk sistem pemilihan umum di Indonesia, serta kelebihan dan kekurangannya. Kerangka metode yang digunakan adalah menggunakan deksriptif analitis dengan menggunakan pendekatan studi kepustakaan. Hasil dari penelitian ini adalah pertama, sistem proporsional tertutup (closed-list PR) dengan mekanisme pemilihan oleh rakyat hanya pada partai. Kedua, sistem proporsional terbuka (open-list PR) dengan cara kerja sistem ini, pemilih memilih langsung wakil-wakil legislatifnya. Salah satu kelebihan sistem pemilu proporsional tertutup dianggap mampu meminimalisir politik uang, spektrumnya dapat menekan biaya pemilu yang cenderung mahal. Salah satu kekurangan proporsional tertutup adalah mengunci rapat kanal partisipasi publik yang lebih besar, serta menjauhkan akses hubungan antara pemilih dan wakil rakyat, sehingga sering kali pasca pemilu menjadi rentetan akumulasi kekecewaan publik. Kemudian, salah satu kelebihan proporsional terbuka adalah 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. Salah satu kelemahannya adalah biaya kampanye yang menjadi mahal, integritas calon dan pemilih dipertaruhkan dengan maraknya money politic, polarisasi politik, politik identitas, dan biaya yang dikeluarkan oleh negara terhitung cukup banyak.

Keywords: Pemilihan Umum, Sistem Proporsional Terbuka, Sistem Proporsional Tertutup

Published by Fakultas Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Al-Furqan Makassar

ISSN 2622-5212

Website <https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/>

This is an open access article under the CC BY SA license

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang memiliki kedaulatan yang berada di tangan rakyat. Yang mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Pemilihan umum adalah salah satu contoh dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Ketentuan tentang pemilihan umum sendiri diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 22E ayat (1) sampai (6). Di dalam ayat tersebut menjelaskan bahwa (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali, (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik, (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan, (5)

Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. ²

Sistem pemilu merupakan wujud dari demokrasi perwakilan (*representative democracy*), secara sederhana diartikan sebagai penyaluran kedaulatan rakyat. Asshidique 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 (Pratiwi, 2018 : 14).

Terdapat berbagai macam sistem pemilu yang pernah dilakukan di Indonesia, salah satunya adalah sistem proporsional. Ada dua macam sistem proporsional yang pernah diterapkan di Indonesia yaitu sistem proporsional terbuka dan sistem proporsional tertutup. Pemilu Indonesia sudah berjalan sebanyak 12 kali, yakni Pemilu pertama dilaksanakan pada tahun 1955, setelah itu pelaksanaannya secara berturut-turut pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997. Setelah berakhirnya era Presiden Soeharto, Pemilu kembali dilaksanakan pada tahun 1999, 2004, 2009, 2014 dan terakhir pada 2019 (Rahayu dkk, 2017 : 1). Dari tahun 1971 hingga 1999 sistem pemilu menggunakan sistem proporsional tertutup. Sistem pemilu kemudian sedikit mengalami perubahan pasca reformasi yaitu pada tahun 2004 dengan sistem proporsional semi terbuka. Sistem proporsional terbuka baru kemudian benar-benar diterapkan pada pemilu tahun 2009, diawali dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 22-24/PUU-VI/2008 (Silitonga, 2022 : 613).

Sistem proporsional terbuka saat ini diatur dalam dasar hukum pemilu pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, pada Pasal 168 ayat (2) yang berisi: "Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka".

Kedua sistem ini menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Sebagian ada yang pro, sebagian lagi kontra. Meskipun begitu masing-masing dari sistem proporsional ini memiliki kekurangan dan kelebihan tersendiri. Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa permasalahan yang akan dikaji lebih dalam terkait dengan apa itu sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup, serta apa saja kekurangan dan kelebihan dari masing-masing sistem tersebut.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan (*Library Research*). Yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat, serta mengolah bahan penelitian (Zed, 2017 : 3). Data-data atau bahan-bahan yang dibutuhkan berupa buku, ensiklopedi, jurnal, kamus, dokumen peraturan perundangan, dan sebagainya yang relevan dengan tema penelitian (Nursapia, 2014 : 68). Dilihat dari sifatnya, penelitian ini termasuk penelitian deskriptif-analitis, yaitu penggambaran secara tepat seluruh konsep yang relevan dengan penelitian yang dibahas untuk selanjutnya dianalisis menjadi sebuah kesimpulan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif. Artinya pendekatan yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti (Mahmud, 2011 : 35). Pendekatan yuridis normatif mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sunggono, 2003 : 87). Pendekatan ini digunakan atas pertimbangan bahwa titik tolak dalam penelitian ini yaitu menganalisis mengenai sistem proporsional terbuka dan tertutup pada pemilu di Indonesia serta kelebihan dan kekurangannya.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan yang mencari dan mendapatkan data primer dan data sekunder (Sugiyono, 2011 : 247). Dengan teknik studi kepustakaan, pengumpulan data akan dilakukan melalui penelusuran dan telaah bahan hukum seperti buku, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan sebagainya yang relevan dengan penelitian.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yang pertama adalah sumber primer. Sumber data primer pada penelitian ini yaitu berupa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Sumber data kedua yaitu sumber sekunder, yang diperoleh dari buku-buku, jurnal maupun artikel ilmiah lainnya.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Yaitu analisis data dengan cara menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang terstruktur, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis (Ishaq, 2017 : 73). Setelah semua data yang diperlukan sudah terkumpul, dengan menggunakan teknik analisis kualitatif, peneliti akan menganalisis secara deduktif, yaitu metode yang membahas masalah umum menuju ke arah kesimpulan yang bersifat khusus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mengenal Sistem Proporsional

Sistem proporsional (perwakilan berimbang) atau yang juga dikenal sebagai *proportional representation system* atau *multi member representation* menawarkan beberapa kursi untuk diperebutkan dalam suatu wilayah pemilihan. Dalam sistem ini suatu kesatuan administratif jumlah suara yang diperoleh setiap partai menentukan jumlah kursi di parlemen. Artinya, rasio perolehan suara antar partai politik sama dengan rasio perolehan kursi dalam parlemen (Rahayu dkk, 2017 : 4).

Sistem proporsional maksudnya adalah penentuan pemenang di suatu daerah pemilihan (Dapil), didasarkan pada perolehan kursi parpol bersangkutan dengan cara memperhitungkan perolehan suara sah parpol dibagi dengan angka bilangan pembagi pilih (BPP), maksud dengan daftar calon terbuka berarti parpol mencantu nama-nama calon anggota DPR dan DPRD pada kertas suara untuk dipilih langsung oleh konstituen (Riwanto, 2015 : 95).

Dalam sistem ini, presentase kursi di lembaga perwakilan rakyat dibagikan kepada tiap-tiap parpol sesuai dengan presentase jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap parpol. Jimly Asshidiqie mencontohkan model dari sistem ini, misalkan jumlah pemilih yang sah dalam pemilu 1 juta orang sedangkan jumlah kursi di perwakilan rakyat 100 kursi, maka untuk satu orang wakil rakyat membutuhkan 10 ribu suara. Pembagian kursi di parlemen tergantung seberapa suara yang diperoleh setiap parpol.

Sistem proporsional ini tentunya memiliki kelebihan atau keuntungan, di antaranya adalah:

- a. Sistem proporsional dianggap representatif karena jumlah kursi partai dalam parlemen sesuai dengan jumlah suara masyarakat yang diperoleh dalam pemilu.
- b. Sistem ini dianggap lebih demokratis karena tidak ada distorsi (kesenjangan antara suara nasional dan jumlah kursi dalam parlemen tanpa adanya suara yang hilang). Semua golongan dalam masyarakat memperoleh peluang untuk menampilkan wakilnya dalam parlemen.

Kemudian sistem proporsional ini pun memiliki kelemahan atau kerugian, di antaranya adalah:

- a. Kurang mendorong partai untuk berintegrasi atau bekerja sama satu sama lain dan memanfaatkan persamaan-persamaan yang ada, tapi cenderung

mempertajam perbedaan-perbedaan. Sehingga berakibat pada bertambahnya jumlah partai.

- b. Memberikan kedudukan yang kuat pada pimpinan partai menentukan daftar calon.
- c. Oleh karena banyaknya partai yang bersaing, maka akan menyulitkan suatu partai untuk meraih suara mayoritas (50% lebih).

Sistem proporsional ada dua, yaitu sistem daftar tertutup dan daftar terbuka. Dalam sistem daftar tertutup, para pemilih harus memilih partai politik dan bukan calon legislatifnya. Sedangkan dalam sistem daftar terbuka, selain memilih gambar parpol para pemilih juga memilih gambar kandidat yang diusung oleh parpol tersebut (Budiono, 2017 : 39-40).

Sistem Proporsional Tertutup dan Terbuka

Melihat situasi Indonesia yang majemuk dengan kompleksitas yang cukup tinggi dalam kehidupan politik masyarakat, maka sudah barang tentu pemilu yang diselenggarakan oleh panitia penyelenggara tidaklah mudah. Dalam perkembangannya, pemilu di Indonesia memiliki dua sistem. Pertama, sistem proporsional tertutup (*closed-list PR*) dengan mekanisme pemilihan oleh rakyat hanya pada partai. Cara kerja sistem tersebut adalah pemilih memberikan suaranya hanya dengan mencoblos gambar partai, suara partai untuk kesempatan pertama akan diberikan kepada calon nomor urut teratas. Kedua, sistem proporsional terbuka (*open-list PR*) dengan cara kerja sistem ini, pemilih memilih langsung wakil-wakil legislatifnya (Pakaya dkk, 2022 : 173).

Pemilihan umum sudah berlangsung sejak 1955 di Indonesia dengan menggunakan sistem proporsional. Sistem pemilihan proporsional adalah sistem Pemilu dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik yang turut dalam Pemilu tersebut sesuai dengan imbalan suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Pada dasarnya, kedua model sistem proporsional baik terbuka maupun tertutup pernah diberlakukan dalam sistem Pemilu di Indonesia. Dimana sistem proporsional tertutup digunakan untuk Pemilu 1999 dan 2004, sedangkan sistem proporsional terbuka digunakan untuk Pemilu 2009, 2014 dan 2019 (Pakaya dkk, 2022 : 176).

Sejak pemilu pertama pada tahun 1955 hingga pemilu akhir Orde Baru pada tahun 1997 sistem pemilu yang digunakan adalah sistem pemilu proporsional dengan varian tertutup (*closed list*), yakni peran parpol dalam pemilu kuat untuk menempatkan calon dan penentuan calon di dasarkan pada nomor urut. Sedangkan pada pemilu pertama era Reformasi pada tahun 1999 masih mengadopsi sistem pemilu warisan Orde Baru hanya merubah varian penentuan calon terpilih dengan mengenalkan model *stabbus accord*, yakni kesepakatan antar parpol bila terdapat sisa suara untuk diberikan pada calon dari parpol dengan nomor urut tertentu berdasarkan kesepakatan pimpinan parpol.

Adapun pemilu tahun 2004 masih menggunakan sistem pemilu proporsional tertutup seperti pada pemilu 1999, dengan menetapkan varian model penentuan kursi berdasarkan perolehan parpol di daerah pemilihan (Dapil) dan penentuan calon terpilih di dasarkan pada Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Jika ada calon yang dapat memenuhi 100 % BPP maka calon tersebut secara otomatis ditetapkan menjadi calon terpilih, jika tidak calon yang dapat memenuhi BPP, maka calon terpilih ditentukan berdasarkan daftar nomor urut yang ditentukan oleh partai politik dalam surat suara. Jika masih terdapat sisa kursi dibagikan pada partai politik yang memperoleh sisa suara terbesar (*large remainders*) berturut-turut sampai semua kursi terbagi habis di daerah pemilihan (Dapil).

Sistem pemilu tahun 2004 ini sebenarnya hendak dipertahankan pada pemilu tahun 2009, namun karena model ini diduga memperkuat oligarkhi elit parpol dalam pencalonan, akibatnya proses pencalonan dari nominasi hingga penetapan calon dalam internal parpol rentan dipertahankan dengan harga yang sangat mahal terutama untuk dapat menduduki nomor urut berpotensi terpilih biasanya antara urut 1 hingga 3 dalam list surat suara.

Itulah sebabnya mengapa sistem ini tidak digunakan lagi sejak pemilu tahun 2009 dan memilih sistem pemilu proporsional terbuka (*open list*) berbasis suara terbanyak. Salah satu maksudnya adalah agar caleg terpilih lebih representatif dan legitimasinya jauh lebih kuat karena sudah selayaknya yang berhak mendapat kursi adalah caleg yang memang memperoleh dukungan rakyat yang paling banyak. Model ini juga lebih demokratis, karena yang dijadikan ukuran pemenangnya adalah yang memperoleh suara terbanyak, baik perolehan suara terbanyak mutlak maupun terbanyak sederhana (Riwanto, 2015 : 94-95).

Dalam sistem proporsional tertutup, partai berkuasa penuh, partai menjadi penentu siapa-siapa yang akan duduk di kursi parlemen setelah perolehan suara partai dikonversikan ke jumlah kursi. Namun demikian sistem pemilu proporsional tertutup dianggap mampu meminimalisir politik uang, spektrumnya dapat menekan biaya pemilu yang cenderung mahal. Pelaksanaan sistem proporsional terbuka membuat pemilu mahal.

Sistem proporsional tertutup memiliki model surat suara pileg yang berbeda (hanya memuat gambar parpol) dan akan berdampak pada proses penghitungan dan rekapitulasi di TPS yang tidak akan lagi memerlukan waktu hingga 16-24 jam, melainkan cukup 5 hingga 7,5 jam dengan asumsi proses penghitungan dan rekapitulasi setiap entitas surat suara memakan waktu 1 hingga 1,5 jam. Jika demikian, maka kegiatan penghitungan dan rekapitulasi dapat berakhir maksimal pukul 21.00 (Pakaya dkk, 2024 : 178-179).

Sistem proporsional 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 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 (Mashad, 1998 : 23).

Menurut Undang-Undang Nomor 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 proporsional 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.

Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional Tertutup

Sistem pemilu proporsional tertutup dianggap mampu meminimalisir politik uang, spektrumnya dapat menekan biaya pemilu yang cenderung mahal. Kelebihan proporsional tertutup adalah bahwa masyarakat cukup memilih partai dan partai yang akan mengirimkan kader-kader terbaiknya ke parlemen, sebab partai tahu betul siapa kader yang punya kapasitas, integritas dan narasi *structural* dan kultural (Budiono, 2017 : 34).

Adapun kelebihan sistem proporsional tertutup lainnya adalah memudahkan negara secara teknik pelaksanaan pemilu, mulai dari jam kerja dari penyelenggara dapat berkurang sehingga pelaksanaan pemilu berkesesuaian dengan HAM yang tetap terpenuhi, serta tidak terlalu memakan biaya yang besar. Sistem proporsional tertutup dianggap lebih menjamin penguatan organisasi partai politik, diselenggarakannya pendidikan politik di kalangan *grassroot* (masyarakat), khususnya pada detik-detik menjelang kampanye, parpol akan melakukan seleksi kandidat dengan berbasis pada kualitas dan kapasitas (bobot, bibit dan bebet) kader mereka. Semua ini dinilai sebagai keuntungan dari sistem proporsional tertutup (Halim, 2014 : 2).

Penggunaan anggaran pada sistem pemilu proporsional tertutup dapat terbilang cukup lebih kecil dibandingkan dengan proporsional terbuka, hal itu dapat dilihat dari

kertas surat suara. Pada tahun 2019 untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD surat suaranya menggunakan desain portrait atau vertikal dengan ukuran 51 cm × 82 cm. Ukuran tersebut hampir sama dengan satu setengah kali ukuran halaman koran. Sedangkan untuk surat suara Pilpres berukuran 22 cm × 31 cm atau sedikit lebih besar dari ukuran kertas A4 dengan desain *landscape* atau horizontal. Ukuran surat suara yang super besar itu tidak lepas dari banyaknya jumlah partai yang berpartisipasi dalam Pemilu 2019, ukuran kertas tersebut berpotensi menjadi lebih besar lagi apabila pada Pemilu 2024 nanti jumlah partai yang ikut dalam kontestasi lebih dari 16 Parpol.

Apabila sistem pemilu yang semula dengan daftar terbuka diubah menjadi daftar tertutup yaitu hanya dengan memilih gambar parpol saja dengan asumsi peserta Pemilu sebanyak 16 Parpol maka ukuran kertas untuk Pemilu DPR, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat direduksi menjadi sekitar 600%. Sebagai gambaran, bila jumlah pemilih dalam DPT sekitar 190 juta maka jumlah surat suara yang dicetak secara keseluruhan ada 970 milyar lembar termasuk cadangan. Sedangkan anggaran yang digunakan untuk memproduksi surat suara Pemilu 2019 sebesar lebih dari Rp 603,34 miliar. Dengan berubahnya ukuran kertas surat suara Pileg yang kurang lebih seukuran kertas surat suara Pilpres maka biaya pengadaan keseluruhan surat suara Pemilu serentak dapat dihemat sebesar 38%. Sistem proporsional daftar tertutup berkontribusi pada efisiensi pengadaan surat suaradengan selisih (hemat) sebesar Rp. 407.222.250.000,- (Pakaya dkk, 2022 : 178-179).

Sistem proporsional tertutup juga memiliki kelemahan-kelemahan. Di antaranya, mengunci rapat kanal partisipasi publik yang lebih besar, serta menjauhkan akses hubungan antara pemilih dan wakil rakyat, sehingga sering kali pasca pemilu menjadi rentetan akumulasi kekecewaan publik. Kelemahan lainnya, membuat komunikasi politik tidak berjalan dan kesempatan calon terpilih menjadi lebih tidak adil, dan juga terjadi krisis calon anggota legislatif yang tidak bisa dielakkan, karena dengan sudah dapat diprediksi siapa yang akan terpilih, berakibat sedikit yang berminat dan/atau serius mau menjadi caleg. Juga termasuk sebagai sisi lemahnya proporsional tertutup adalah, partai berkuasa penuh menjadi penentu siapa-siapa yang duduk di kursi parlemen setelah perolehan suara partai dikonversikan ke jumlah kursi (Pro-Kontra Sistem Pemilu Proporsional Terbuka, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19011>). Dengan demikian dalam sistem proporsional tertutup, partai berkuasa penuh, partai menjadi penentu siapa-siapa yang akan duduk di kursi parlemen setelah perolehan suara partai dikonversikan ke jumlah kursi.

Sistem proporsional tertutup bukanlah wahyu suci dari langit yang tanpa noda. Justru, melalui sistem ini ada pula praktik-praktik *money politics* dilanggengkan. Setiap pemilihan nomor urut calon legislatif menjadi ajang praktik money politics di internal partai. Ditambah lagi, munculnya “raja-raja kecil” yang direpresentasikan oleh pemimpin-pemimpin partai politik. Sebagai “raja” di istananya (Parpol), para elite ini memegang peranan yang sangat dominan, terlebih dalam menentukan calon-calon legislatif yang harus diusung oleh rakyat. Kekuasaan oligarkis semakin mengakar di dalam tubuh partai politik, dan cita-cita demokratis pun memudar (Hadiate, <https://politik.kompasiana.com>).

Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional Terbuka

Sistem proporsional terbuka dalam pemilihan umum (Pemilu) sebagaimana diatur dalam Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) memiliki derajat keterwakilan yang baik karena pemilih bebas memilih wakilnya yang akan duduk di legislatif secara langsung dan dapat terus mengontrol orang yang dipilihnya (Sistem Proporsional Terbuka Bebaskan Pemilih Memilih Legislatif, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18859>). Kelebihan sistem ini 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.

Harapan dari sistem proporsional daftar terbuka adalah pemilih tidak lagi memilih kucing dalam karung, karena pemilih tahu identitas sekaligus *track record*, sehingga ketika terpilih nanti, antara pemilih dan wakil terpilih terjalin hubungan politik yang dapat dipertanggung jawabkan (*accountable political relationship*) (Hilmawan, 2018 : 104). Adapun kelebihan proporsional terbuka adalah siapa yang akan duduk di parlemen memang sepenuhnya bergantung pada rakyat, bukan partai. Sistem proporsional terbuka menjamin dan memastikan suara rakyat menjadi penentu siapa-siapa saja yang akan duduk di parlemen. Alokasi nilai-nilai secara otoritatif dari partai kembali nampak. Pada opsi sistem proporsional terbuka, pemungutan suara dirancang berjalan sama seperti pemilu-pemilu sebelumnya. Pemegang hak suara dapat memilih partai politik dan calon anggota legeslatifnya secara bebas. Penentuan caleg yang meraih kursi di lembaga legeslatif ditentukan oleh besaran suara yang diperoleh saat pemungutan suara (Budiono, 2017 : 34).

Adapun kelemahan dari sistem proporsional tertutup ini di antaranya, biaya kampanye yang menjadi mahal, integritas calon dan pemilih dipertaruhkan dengan maraknya *money politic*, polarisasi politik, politik identitas, dan biaya yang dikeluarkan oleh negara terhitung cukup banyak. Dengan sistem ini juga, hanya memungkinkan untuk calon yang memiliki modal besar yang bisa kompetitif dalam pemilu dan bahkan meski bukan kader partai yang dekat dengan partainya asal memiliki modal bisa bertarung dalam pemilu.

Pada tahun 2014 pemilu dengan sistem proporsional terbuka diperkirakan biaya kampanye jauh lebih besar dibandingkan dengan pemilu tahun 2009, yakni pada tahun 2009 asumsi sekitar 3,3 miliar dan pada tahun 2014 naik mencapai 4,5 miliar dan hanya orang-orang mampu yang bisa bersaing dengan modal sebesar itu. Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia (PUSKAPOL UI) mencatat lebih dari separuh caleg yang bertarung pada Pemilu 2014 (58.86%) adalah pengusaha atau profesional. Pada tahun 2019 biaya kampanye para caleg pun diperhitungkan mencapai belasan miliar untuk anggaran alat kampanye dan lain-lain dengan tujuan merebut hati rakyat (Muhtadi, 2019 : 55-74).

Kelemahan lain dalam sistem ini adalah dalam satu partai, persaingan kandidat antar partai, dan persaingan kandidat antar daerah pemilihan dalam merebut kursi diparlemen yang terbatas yang memungkinkan untuk adanya upaya *money politic* dari masing-masing kandidat untuk merebut simpati rakyat. Realitasnya sistem proporsional terbuka (*open list*) dengan berbasis suara terbanyak melahirkan melahirkan model kompetisi antar calon yang tak sehat dan hanya bertujuan meraup suara sebanyak-banyaknya dari pemilih dengan mengandalkan pada uang dan popularitas. Itulah mengapa kecurangan pemilu dengan sistem ini lebih didominasi oleh politik uang (*money politic*) dalam berbagai varian mulai dari, pemberian uang tunai, pemberian pulsa, pembagian polis asuransi, pembagian sembako, hingga perbaikan infrastruktur publik oleh calon untuk meraih simpati konstituen menjelang pemilu (Riwanto, 2015 : 91). Akibatnya sistem pemilu ini menjadi pemilu yang sangat mahal dalam sejarah pemilu di Indonesia jika dibandingkan dengan sistem pemilu proporsional tertutup.

Kelemahan dari sistem pemilu proporsional terbuka juga, membuat lemahnya kontrol partai terhadap kandidat dan menghambat kader ideologis partai. Dalam sistem proporsional terbuka memiliki biaya politik tinggi yang diperlukan untuk mencalonkan diri sebagai calon *legislative* dalam pemilu juga berimbas pada semakin meningkatnya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia (Pakaya dkk, 2022 : 177-179).

Sistem proporsional terbuka yang awalnya bertujuan menghilangkan jarak pemilih dan kandidat wakil rakyat, ternyata memunculkan jarak antara pemilih dan kandidat wakil rakyat yang melemahkan posisi partai politik. Partai politik tidak lagi fokus mengejar fungsi asasinya sebagai sarana penyalur pendidikan dan partisipasi politik yang benar. Partai politik tidak lagi fokus mengejar fungsi sebagai penyalur, pendidikan dan partisipasi politik

yang benar. Partai politik tidak lagi berupaya meningkatkan kualitas program-programnya yang mencerminkan ideologi partai melainkan hanya sekedar untuk mencari fokus kandidat-kandidat yang dapat menjadi magnet untuk meraih suara terbanyak. Di sinilah letak pelemahan partai politik itu terjadi secara struktural. Partai tidak lagi fokus membina kader-kader muda secara serius untuk kepentingan jangka panjang ideologi partai melainkan fokus mencari jalan pintas dengan memburu kader-kader populer berkemampuan finansial untuk mendanai kebutuhan partai. Keterpilihan suara terbanyak yang diusung oleh sistem proporsional terbuka secara langsung telah mengubah medan permainan pemilu yang seharusnya menjadi medan pertarungan program gagasan atau ide menjadi pertarungan orang-orang terkenal dan berkemampuan finansial dikarenakan kader terkenal dan berkemampuan finansial ini menjadi magnet dari partai demi meraih suara terbanyak (Pro-Kontra Sistem Pemilu Terbuka, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19011>).

Dalam sistem proporsional terbuka, rakyat berdaulat penuh. Namun realitas kondisi masyarakat yang masih lapar dan miskin, cenderung memilih wakil pemilik modal dan berduit dengan mengabaikan soal fadsun politik, moralitas, apalagi kapasitas. Akibatnya sistem proporsional terbuka justru melahirkan wakil rakyat karbitan yang masih belajar, belum teruji dan sebagian bukan kader terbaik partai sehingga terpilih wakil yang gagal menjaga pintu (*gate keepers*) moral dan tanggung jawab. Alih-alih memperjuangkan rakyat, fungsi pengawasanpun tidak maksimal. Selain itu konsekuensi proporsional terbuka adalah terjadinya persaingan yang kurang sehat (politik destruktif) antar caleg dalam satu partai, kontestasi sesama caleg internal satu partai dan bukan dengan partai lain (Budiono, 2017 : 34).

KESIMPULAN

Sistem pemilu proporsional yang pernah dipakai dalam sejarah Indonesia adalah proporsional tertutup dan terbuka. Sistem proporsional tertutup pada Pemilu 1955 hingga Pemilu 1999, dan sistem proporsional terbuka pada Pemilu 2004 hingga 2019. Di antara keduanya memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Kini, Indonesia memilih sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak sebagai sistem pemilihan umum. Dari apa yang telah penulis bahas di atas, pemilu Indonesia tahun 2024 ke depannya diharapkan harus dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi yang matang. Tentunya hal tersebut dilakukan guna menjaga marwah demokrasi bagi Indonesia. Apapun sistem proporsional yang dipakai di Indonesia haruslah disesuaikan dengan kebutuhan rakyat. Adapun kekurangan dari masing-masing sistem proporsional tersebut wajib di evaluasi, sedangkan kelebihan dari masing-masing sistem proporsional tersebut harus dipertahankan.

REFERENSI

Buku

- Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017.
- Mahmud, Peter. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Mashad, Dhurorudin. *Reformasi Sistem Pemilu dan Peran Sospol*, cet. ke-1, Jakarta: Gramedia Widiaswara, 1998.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.
- Zed, Meztika, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.

Artikel Jurnal

- Budiono, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum Sesuai Dengan Sistem Demokrasi Indonesia", *Jurnal Ilmiah Dunia Hukum*, Vol.13 No.1, 2017.

- Halim, Abd. "Dampak Sistem Proporsional Terbuka Terhadap Perilaku Politik (Kasus Masyarakat Sumenep Madura Dalam Pemilihan Legislatif 2014)", *Jurnal Humanity*, Vol. 9, No. 2, 2014.
- Hilmawan, Hilal. "Implementasi Sistem Pemilu Terhadap Keterwakilan Perempuan Dalam Parlemen Di Negara Indonesia Dan Australia," *Jurnal Aspirasi*, Vol. 9, No. 2, 2019.
- Muhtadi, Burhanuddin. "Politik Uang Dan New Normal Dalam Pemilu Paska-Orde Baru," *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Vol. 5, No. 1, 2019.
- Nursapia, "Penelitian Kepustakaan", *Jurnal Iqro*, Vol 8, No. 1, 2014.
- Silitonga, Novance, and Dewan Perwakilan Rakyat, "Potensi Sistem Pemilu" Vol 4, No. 1, 2022.
- Pakaya, Risan, Yusril Katili, Firman Latuda, "Sistem Pemilu Proporsional Tertutup Dalam Analisis Pemilu 2024", *Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol. 1, No. 2, 2022.
- Pratiwi, Diah Ayu. "Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka di Indonesia: Melahirkan Korupsi Politik?", *Jurnal Trias Politika*, Vol 2, No. 1, 2018.
- Rahayu, Mega Putri, Lita Tyesta, and Ratna Herawati, "Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia," *Diponegoro Law Journal*, Vol 6, No. 2, 2017.
- Riwanto, Agus. "Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik Di Indonesia", *Jurnal Yustisia*, Vol. 4 No. 1, 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

Internet

- Dwi Aroem Hadiatie, "Sistem Proporsional Terbuka Masih Pilihan Terbaik", dalam <https://politik.kompasiana.com>, diakses 21 Maret 2019.
- Pro-Kontra Sistem Pemilu Proporsional Terbuka, di akses 08 Maret 2023, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19011>.
- Sistem Proporsional Terbuka Bebaskan Pemilih Memilih Wakil Legislatif, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18859>, di akses 26 Januari 2023.

Copyright Holder :

© Maulida Khairunnisa, Siti Fatimah (2023).

First Publication Right :

© Jurnal Tana Mana

This article is under:

