

Analisis Terhadap Sistem Pemilu Indonesia: dari Proporsional Tertutup ke Proporsional Terbuka

Syarifuddin Jurdi¹, Basti Teteng², Fauzi Hadi Lukita³

Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar¹

Universitas Negeri Makassar²

Institut Teknologi Amanna Gappa³

e-mail: sjurdi06@gmail.com

Abstrak

Indonesia telah menyelenggarakan pemilihan umum (Pemilu) sebanyak dua belas kali sejak pemilu pertama 1955 sampai pemilu serentak 2019. Dalam penyelenggaraan pemilu menerapkan sistem perwakilan berimbang (proporsional), pemilu 1955, pemilu Orde Baru dan pemilu awal reformasi menerapkan sistem proporsional tertutup, pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008, sistem penentuan calon legislatif terpilih dengan suara terbanyak, pemilu 2009 sampai 2019 menerapkan sistem proporsional terbuka. Perubahan sistem pemilu dari tertutup ke terbuka pada pemilu 2009 merupakan upaya untuk mendekati kandidat dengan pemilih, meningkatkan derajat keterwakilan politik dan legitimasi elite terpilih. Sistem proporsional terbuka sebagai pemenuhan nilai-nilai dasar demokrasi agar calon dapat dikenal secara langsung pemilih. Dalam tiga kali pemilu menerapkan sistem proporsional terbuka menghasilkan dua masalah utama yakni politik uang yang massif serta mendelegitimasi fungsi dan peran partai politik, calon terpilih seakan-akan terpisah dari partai yang mencalonkannya. Terhadap dua masalah ini, sekelompok masyarakat mengajukan judicial review terhadap sistem proporsional terbuka dan memohon agar dikembalikan ke sistem proporsional tertutup, Mahkamah Konstitusi memutuskan judicial review tersebut melalui Putusan No. 114/PUU-XX/2022 menolak sistem proporsional tertutup dan menguatkan Putusan MK No. 22-24 Tahun 2008 mengenai sistem proporsional terbuka. Pemilu serentak 2024, pemilih tetap memilih calon bukan partai, itu artinya pemilih tetap mengenal calon yang mereka pilih, legitimasi calon terpilih tinggi, tetapi potensi penggunaan uang/barang dalam perebutan suara pemilih akan meningkat.

Kata Kunci :

Sistem Pemilu, Proporsional Terbuka, Proporsional Tertutup

PENDAHULUAN

Pada 21 Mei 1998 menandai fase baru politik Indonesia, era otoritarianisme dan sistem sentralistik kita tinggalkan, kita meniti

jalan hidup baru yakni jalan demokrasi dan penegakkan kedaulatan rakyat. Pilihan jalan itu merupakan komitmen dan konsensus yang dilakukan secara sadar oleh sel-

uruh anak bangsa Indonesia tanpa ada tekanan dan dikte dari pihak manapun. Dalam perjalanan kehidupan politik Indonesia tersebut, dinamika kehidupan politik sangat berbeda bila dibandingkan dengan kehidupan politik era otoritarianisme. Pemilu pertama pasca Orde Baru yang diselenggarakan tahun 1999 menghasilkan konfigurasi politik yang bervariasi, kekuatan-kekuatan lama tetap eksis, sementara kekuatan-kekuatan baru lahir dengan semangat perubahan.

Konfigurasi politik hasil pemilu 1999 yang memposisikan partai-partai lama (PDIP [33,7 %], Golkar [23,7 %] dan PPP [11,3 %] sebagai kekuatan politik dominan dengan perolehan suara ketiga partai tersebut mencapai 68,7 %, suatu akumulasi perolehan suara partai-partai lama yang dominan, sementara partai-partai baru sangat terbatas dukungan suaranya, itu tersebar ke 48 partai politik yang mengikuti pemilu 1999. Pasca Orde Baru, Indonesia sudah lima kali menyelenggarakan pemilu dengan sistem proporsional, pemilu 1999 menggunakan sistem proporsional tertutup, sementara pemilu 2004 sebagai pemilu transisi dari proporsional tertutup menuju proporsional terbuka, sejak pemilu 2009, sistem proporsional terbuka menjadi pilihan dalam pemilu Indonesia, termasuk pemilu serentak 2024. Dengan sistem tersebut, setidaknya ada dua kekuatan politik yang bergantian menjadi pemenang pemilu yakni Partai Demokrat pada pemilu 2009 dan PDIP pada pemilu 2014 dan pemilu 2019.

Pemilu dimaknai sebagai sebuah proses pengambilan keputusan secara formal di-

mana rakyat memilih orang atau beberapa orang untuk menduduki sebuah jabatan publik atau pemerintahan. Pemilu diadakan untuk memilih secara langsung kandidat atau calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon legislatif (DPR, DPD dan DPRD), untuk menentukan pemenang dilakukan penghitungan berdasarkan perolehan suara terbanyak. Kemenangan kandidat dalam sistem proporsional tertutup tidak ditentukan berdasarkan perolehan suara kandidat, tetapi dihitung berdasarkan perolehan suara partai politik, kandidat terpilih akan ditentukan oleh partai, dalam sistem ini, rakyat memilih partai bukan kandidat. Sementara dalam sistem proporsional terbuka, kemenangan kandidat ditentukan oleh dukungan pemilih yang diperoleh dalam pemilu yang berlangsung secara umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, kandidat yang memperoleh suara terbanyak yang akan terpilih mewakili partainya duduk di parlemen.

Oleh sebab itu, merancang sistem pemilu yang mencerminkan keadilan suatu keniscayaan dalam alam demokrasi, apabila sistem pemilu salah pilih, atau hanya sekedar memenuhi hasrat dan keinginan sekelompok orang atau memenuhi hasrat elite atau ingin mempertahankan status quo, maka produk pemilu merupakan keinginan status quo, akan sulit sistem tersebut dapat bertahan sebagai suatu sistem yang dihargai dan dihormati oleh masyarakat. Diskusi dan perdebatan mengenai sistem pemilu proporsional tertutup dan terbuka dalam alam kehidupan politik Indonesia merupakan proses yang bersifat dinamis dan politis, tidak dihasilkan dari suatu para-

digma mengenai arah masa depan bangsa atau kebutuhan suatu bangsa, apakah yang menjadi kebutuhan bangsa dalam konteks seleksi kepemimpinan politik ditentukan berdasarkan mekanisme pemilihan atau perwakilan politik seperti apa yang diharapkan oleh suatu negara, perwakilan politik yang bersifat proporsional atau distrik serta beberapa pertanyaan lainnya.

Dalam merumuskan sistem pemilu memang harus ada negosiasi dan kompromi antara keinginan dan tujuan yang saling bersaing dalam masyarakat, misalnya sebagian kalangan menghendaki adanya suatu sistem yang membuka kesempatan yang luas kepada pemilih dalam menentukan pilihannya secara bebas di antara para kandidat dan partai-partai, kira-kira pilihan mana yang membawa dampak paling rendah bagi timbulnya perpecahan dan persaingan di dalam partai maupun potensi terjadi perpecahan dan polarisasi masyarakat.

Rancangan sistem pemilu mempertimbangkan kebutuhan masyarakat untuk mendorong keterwakilan politik ideal, setidaknya bagi terciptanya pemerintahan yang stabil, efisien dan dapat melakukan transformasi kehidupan publik. Sistem pemilu yang ideal membuka ruang dan kesempatan kepada semua kelompok dalam masyarakat untuk mengambil bagian, termasuk kekuatan oposisi dan partai politik baru dapat terlibat langsung dalam pemilu. Kegagalan dalam merespons dinamika kehidupan masyarakat akan membawa konsekuensi bagi kelanjutan kehidupan bangsa. Indonesia menggunakan sistem pemilu dengan sistem proporsional tertutup

sebanyak delapan kali pemilu, sementara proporsional terbuka digunakan pada empat kali pemilu, yakni pemilu 2009, 2014 dan 2019, untuk pemilu DPD menggunakan sistem distrik berwakil banyak (4 orang per provinsi).

Sistem pemilu sendiri memberikan landasan atau panduan hukum bagi penyelenggaraan pemilu yang demokratis, dengan parameter keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah, akuntabilitas wakil rakyat kepada pemilih, akses rakyat memengaruhi wakilnya, kompetitif dan praktis (efektif dan efisien), serta pelaksanaan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pilihan terhadap sistem pemilu menjadi otoritas pembuat UU (Pemerintah dan DPR), sistem pemilu mencerminkan kondisi obyektif masyarakat Indonesia

Studi ini akan menjelaskan secara mengenai dinamika penyelenggaraan pemilu di Indonesia dengan mengacu pada sistem proporsional tertutup dan terbuka, tulisan ini melakukan analisis dengan menggunakan perspektif sosiologis-historis, bahwa pemilu Indonesia telah berlangsung sejak awal kemerdekaan yang dimulai dengan pemilu lokal setahun setelah Indonesia merdeka dan diteruskan pemilu lokal pada beberapa daerah di Indonesia dengan menggunakan sistem proporsional tertutup dan terbuka. Pada pemilu nasional pertama tahun 1955, Indonesia menerapkan sistem proporsional tertutup, sistem ini berlanjut diterapkan selama pemilu Orde Baru dan pemilu awal pasca Orde Baru. Perspektif historis membantu melacak berbagai pro-

ses penyelenggaraan pemilu di Indonesia hingga proses dan dinamika penyelenggaraan pemilu serentak 2024. Studi ini akan menjelaskan bagaimana keuntungan dan kelemahan masing-masing sistem pemilu yang digunakan. Tulisan ini tidak bermaksud membahas secara luas mengenai sistem pemilu, tetapi fokus pada sistem proporsional tertutup dan terbuka, dimensi lain di luar itu tidak akan dibahas dalam tulisan singkat ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Sistem Pemilu Indonesia

Perbincangan mengenai pentingnya keterwakilan politik atau perlunya lembaga perwakilan (parlemen) sudah dibicarakan dalam sidang-sidang Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), pada sidang pertama tanggal 29 Mei 1945, salah seorang anggota BPUPKI Soesanto Tirtoprodjo menyampaikan bahwa “*saudara ketua, saudara-saudara sekalian! Apakah yang harus menjadi soko guru dari negara Indonesia Merdeka, dengan singkat: Pemerintahan yang sesuai dengan kehendak rakyat. ini berarti harus ada Badan Perwakilan Rakyat atau Parlemen.*” (Kusuma, 2009). Pada sidang BPUPKI tanggal 30 Mei 1945, anggota BPUPKI lainnya A. Rachim Pratallykrama menyampaikan bahwa “*Negara Indonesia: Kepala dipilih rakyat, punya Perdana Menteri dan Kabinet. Badan Perwakilan Rakyat: Majelis Luhur dan Majelis Rendah, yang anggotanya dipilih oleh rakyat.*” (Kusuma, 2009).

Setelah Indonesia merdeka, pada 18 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengadakan sidang yang menghasilkan sejumlah keputusan penting, diantaranya pemantapan pembahasan mengenai Komite Nasional Pusat (KNP), komite ini untuk sementara menjadi satu badan pengganti lembaga perwakilan rakyat, Hatta menyebutkan bahwa “*Komite Nasional tidak akan dibentuk oleh pemerintah melainkan oleh rakyat dan cocok sifatnya dengan sifat Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dipilih oleh rakyat. Jadi kita menghendaki Panitia ini sebagai suatu badan yang dipilih oleh rakyat. memang, pemilihan oleh rakyat sekarang tentu tidak bisa..... Badan persiapan dipilih oleh Pemerintah dan diganti dengan Komite Nasional yang dipilih oleh rakyat, sebagian dipilih benar-benar oleh rakyat dan sebagian ditunjuk oleh Presiden dengan mengindahkan susunan rakyat.*” (Kusuma, 2009; Azis, 2022). KNP memiliki posisi dan peran sebagaimana suatu lembaga perwakilan politik, keanggotaannya ditentukan oleh rakyat melalui proses pemilihan.

Pemilu sudah direncanakan oleh pendiri bangsa sejak BPUPKI dan PPKI sebagai sarana kedaulatan rakyat. Pembentukan KNP merupakan kebutuhan untuk mewadahi aspirasi dan kepentingan rakyat, semangat awalnya bahwa anggota KNP diproyeksi akan dipilih melalui pemilihan umum, yang menentukan anggota KNP adalah rakyat. Untuk menunjukkan keseriusannya menyelenggarakan pemilu, pemerintah pada 5 Oktober 1945 mengumumkan bahwa Pemerintah Republik

Indonesia sedang mengadakan persiapan untuk melakukan pemilihan umum untuk memilih anggota-anggota badan yang menjalankan kedaulatan rakyat (Kusuma, 2009). Pemerintah sudah merancang sejumlah persiapan penyelenggaraan pemilihan anggota badan yang berfungsi sebagai perwakilan rakyat.

Pada 1 November 1945 pemerintah menyampaikan Maklumat atas usul KNP yang menyampaikan bahwa *“sedikit hari lagi kita akan mengadakan pemilihan umum sebagai bukti bahwa bagi kita cita-cita dan dasar kerakyatan itu benar-benar dasar dan pedoman penghidupan masyarakat dan negara kita.* Pada 3 November 1945 Wakil Presiden Moh. Hatta merespon usul KNP dengan mengeluarkan Maklumat; *“Berhubungan dengan usul Badan Pekerja Komite Nasional Pusat kepada Pemerintah, supaya diberi kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi, bahwa partai-partai politik itu hendaknya memperkuat perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat....pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat; pemerintah berharap supaya partai-partai politik itu telah tersusun, sebelumnya dilangsungkan pemilihan anggota Badan-Badan Perwakilan Rakyat pada bulan Januari 1946.”* (Roliby, 1953; Azis, 2022).

Maklumat Hatta memperoleh respons dari elite-elite politik. Kehadiran partai politik merupakan kebutuhan untuk mengorganisir aliran, paham, ideologi dan kelompok dalam masyarakat. Partai politik menjadi instrumen untuk membentuk badan-badan perwakilan, melalui partai politiklah akan diusulkan calon anggota badan perwakilan yang akan menjalankan kedaulatan rakyat. Para pendiri bangsa merencanakan pemilu lebih awal yakni Januari 1946, kurang dari setengah tahun setelah proklamasi kemerdekaan, perangkat peraturan sudah disiapkan untuk mendukung terselenggaranya pemilu pertama tersebut melalui pembentukan UU No. 12 Tahun 1946 tentang Pembaharuan Komite Nasional Pusat.

Pada awal tahun 1946 rencana pemilu tidak dapat terlaksana, karena kondisi sosial politik bangsa yang bergejolak, perhatian utama diarahkan pada menjaga ketahanan dan keamanan negara dari upaya asing yang hendak menjajah kembali Indonesia. Meskipun pemilu secara nasional gagal diselenggarakan pada tahun 1946, tapi pemilu lokal mulai berjalan pada beberapa wilayah dan daerah. Penyelenggaraan pemilu lokal pertama tahun 1946 di Karesidenan Kediri yang dilakukan secara bertingkat, mulai dari pembentukan Anggota Dewan Desa dan pemilihan Anggota Badan Perwakilan Rakyat Daerah Karesidenan Kediri. Pemilihan ini menggunakan UU No. 22 Tahun 1946 tentang Pembentukan Dewan Desa dan UU No. 23 1946 tentang Cara Pemilihan Anggota Dewan Desa dengan sistem proporsional tertutup, partai Masyumi memperoleh kursi terbanyak 28, GPII 15 kursi, BTI 9

kursi, Partai Sosialis 7 kursi, PRI 5 kursi, dan PNI 4 kursi dengan jumlah peserta pemilu sebanyak 33 partai politik (Azis, 2022).

Pada tahun 1946 juga diselenggarakan pemilu lokal kedua setelah Kediri yaitu pemilu lokal di Karasidenan Surakarta pada 10 Desember 1946, pemilu lokal ini diselenggarakan untuk memilih anggota Badan Perwakilan Rakyat (BPR) Daerah di lima kabupaten; Klaten, Wonogiri, Sukoharjo, Sragen, dan Karanganyar, masing-masing kabupaten memiliki anggota BPR sebanyak 50 orang yang dibagi dalam tiga golongan yakni golongan I dipilih oleh penduduk sebanyak 25 orang, golongan II dipilih oleh partai-partai politik sebanyak 15 orang dan golongan III ditunjuk oleh Pemerintah sebanyak 10 orang (Azis, 2022).

Pemilu lokal tidak hanya berlangsung di Jawa, tetapi menyebar ke berbagai daerah seperti penyelenggaraan pemilu lokal di Kalimantan dan Sulawesi. Pada tahun 1948 diselenggarakan pemilu lokal di Kalimantan Barat dan Karasidenan Banjar, pada tahun yang sama pemilu lokal juga diselenggarakan di Sulawesi Selatan, Kepulauan Sangihe dan Talaud, Sulawesi Utara dan Sulawesi Tengah. Pemilu di Minahasa tahun 1951 yang berdekatan dengan pemilu Yogyakarta merupakan pemilu langsung yang berbeda dengan Kediri dan Surakarta, karena menggunakan sistem pemilihan langsung, dimana para pemilih langsung memilih para wakilnya. Model pemilihan langsung di Minahasa menurut Subagio Reksodipuro

dapat dilakukan, karena; 1) 90 % rakyat Minahasa tidak buta huruf; 2) kecerdasan rakyat Minahasa telah meningkat; 3) jumlah rakyat Minahasa banyak (503.929) orang; 4) sebelum pelaksanaan pemilihan ini, rakyat Minahasa telah melakukan pemilihan dengan sistem langsung (Reksodipuro, 1951; Azis, 2022).

Dalam praktik pemilu lokal yang berlangsung pada sejumlah daerah sebelum pemilu secara nasional diselenggarakan tahun 1955 sudah menggunakan dua model sistem proporsional yakni proporsional tertutup pada beberapa pemilu lokal dan proporsional terbuka dengan memilih langsung kandidat pada pemilu Minahasa di Sulawesi Utara. Masyarakat Indonesia sejak awal sudah mulai mengenal istilah sistem proporsional tertutup dengan memilih partai politik dan terbuka dimana rakyat memilih langsung kandidat. Pemilu dengan sistem langsung memilih kandidat bukanlah hal yang sulit dilakukan sepanjang ketentuan peraturan perundang-undangannya jelas menyebut itu, karena rakyat Indonesia sudah terbiasa memilih calon secara langsung, baik pada pemilu lokal awal kemerdekaan maupun pemilihan kepala desa yang berlangsung sepanjang pilkades pada era Orde Baru.

Sistem Pemilu Indonesia: Perwakilan Berimbang

Penerapan sistem proporsional atau perwakilan berimbang dalam pemilu Indonesia sejak pemilu pertama tahun 1955 sampai pemilu terakhir era reformasi 2019 merupakan hasil konsensus antar elite politik,

karena dianggap lebih ideal untuk konteks masyarakat Indonesia yang majemuk dan wilayah kepulauan. Sistem ini bertujuan untuk memilih anggota DPR dan DPRD maupun DPD dengan penentuan pemenang pemilu pada suatu daerah pemilihan berdasarkan pada perolehan kursi partai politik yang bersangkutan dan penghitungan hasil bagi suara sah partai politik yang bersangkutan dengan sistem Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) pada pemilu 2004, 2009 dan 2014 atau Sainte Lague yang dipergunakan pada pemilu 2019 dan pemilu 2024. Sistem dengan pembagian BPP dan Sainte Lague sebenarnya telah menentukan jenis sistem pemilu yang dipergunakan yakni sistem proporsional dengan daftar calon terbuka sebagaimana yang disampaikan dalam pandangan pemerintah ketika memulai pembahasan rancangan UU Pemilu tahun 2008.

Sementara sejarah panjang pemilu Indonesia menggunakan sistem proporsional tertutup, baik pada pemilu pertama secara nasional tahun 1955, pemilu yang diselenggarakan selama Orde Baru dan pemilu pada awal reformasi menghasilkan konfigurasi politik yang tidak sama, pada pemilu 1955 dengan sistem proporsional, konfigurasi politik terpilih mencerminkan keragaman atau pluralitas masyarakat Indonesia, partai-partai politik berhasil menempatkan wakilnya pada parlemen, empat partai besar yang memperoleh dukungan tertinggi yakni Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Masyumi, Partai NU dan PKI, sementara partai-partai menengah dan kecil juga berhasil menempatkan wakilnya di parlemen, bahkan ada calon

perseorangan yang terpilih pada pemilu 1955. Sistem proporsional pada pemilu 1955 ideal menghasilkan konfigurasi politik nasional dan lokal. Jumlah kursi di lembaga perwakilan didasarkan pada perolehan suara masing-masing peserta pemilu secara proporsional. Alokasi dan distribusi kursi didasarkan pada jumlah penduduk. Sementara di luar Jawa tidak dilakukan sepenuhnya, hal ini dilakukan sebagai upaya untuk membuat keseimbangan antara wakil dari luar Jawa yang luas wilayahnya tetapi sedikit jumlah penduduknya dengan Jawa yang sempit luas wilayahnya tetapi besar penduduknya (Marijan, 2010).

Dengan sistem pemilu yang sama pada era Orde Baru, konfigurasi politiknya didominasi oleh satu kekuatan politik yakni Golongan Karya (Golkar) yang merupakan kekuatan utama pemerintah, Golkar tidak menyebut dirinya sebagai partai politik, tetapi golongan, Golkar yang menjadi penopang utama rejim berkuasa, sementara dua partai politik (PPP dan PDI) hanya memperoleh dukungan yang sangat kecil, bahkan hasil pemilu sendiri sudah diprediksi jauh sebelum pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara pemilu diselenggarakan. Golkar memperoleh dukungan dari rakyat melalui mobilisasi dukungan yang massif dengan instrumen kekuasaan, birokrasi menjadi instrumen Golkar, bahkan mobilisasi Pegawai Negeri Sipil (PNS/ASN) untuk menjadi anggota organisasi politik tersebut secara terbuka dan terang-terangan dilakukan elite berkuasa. Pemilu dengan sistem proporsional tertutup yang dipergunakan selama Orde Baru

memungkinkan terjadinya manipulasi hasil pemilu.

Pada pemilu pertama sampai dengan penyelenggaraan pemilu kedua pasca Orde Baru, sistem pemilu yang dipergunakan masih memberi otoritas kepada partai untuk menentukan calon terpilih, meskipun para bakal calon sebenarnya sudah dipublikasikan oleh partai dan penyelenggara pemilu agar masyarakat mengenali calon legislatif pada wilayahnya, namun penentuan akhir calon terpilih tetap pada partai politik. Konteks inilah yang mendorong agar dipergunakan sistem proporsional terbuka dengan daftar calon, pada tahun 2008 pemerintah dan DPR sebagai pihak yang menyusun dan pembuat Undang-Undang menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilu mengusulkan sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka, sistem ini bertujuan agar partai politik diberi kesempatan untuk menetapkan nama-nama calon dengan kualifikasi terbaik sebanyak dua kali jumlah kursi yang dialokasikan di daerah pemilihan.

UU Pemilu memperoleh kesepakatan antara pemerintah dengan DPR untuk disahkan dan menjadi UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD. Atas diputuskannya UU tersebut, sebagian warga masyarakat merasa tidak puas, mereka mengajukan *judicial review* mengenai ketentuan calon terpilih, para pemohon memandang bahwa penentuan calon anggota legislatif terpilih dengan suara terbanyak merupakan keniscayaan, atas gugatan itu, Mahkamah Kons-

titusi (MK) memutuskan melalui Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 mengabulkan permohonan pemohon. Konsekuensi dari Putusan MK tersebut, penyelenggara pemilu (KPU) melakukan revisi peraturan mengenai penetapan calon terpilih anggota legislatif, bukan berdasarkan nomor urut, tetapi berdasarkan suara terbanyak.

Penentuan daerah pemilihan dan pengalokasian kursi menjadi perhatian dalam proses pembahasan UU. Konsekuensi dari pemilihan sistem pemilu proporsional di mana sistem pemilihan yang alokasi kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi peserta pemilihan umum) sesuai dengan imbalan perolehan suara yang didapat partai politik /organisasi peserta pemilihan bersangkutan. Karena itu, sistem pemilihan umum ini disebut juga dengan sistem berimbang (Huda & Nasef, 2017). Dalam sistem proporsional bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara perolehan suara sah dan calon atau partai politik yang mendapatkan suara sah tersebut. Artinya, bila seorang calon atau partai politik yang mendapatkan suara sah sebanyak 50 persen, maka calon atau partai politik tersebut juga akan mendapatkan 50 persen kursi dari jumlah total kursi yang ada di lembaga legislatif (Sukmajati, 2019).

Dalam sistem perwakilan berimbang terdapat dua varian yang digunakan yakni sistem perwakilan berimbang daftar (*List Proportional Representation*) dan sistem pilihan tunggal yang ditransfer (STV atau *single transferable vote*). Terhadap dua varian ini, di Indonesia telah mempraktik-

kan varian pertama yakni perwakilan berimbang daftar, penerapan sistem ini dalam jangka yang panjang yakni sejak Indonesia menyelenggarakan pemilu, dalam varian ini terdapat dua model yakni sistem daftar terbuka (pemilih memilih calon) dan sistem daftar tertutup (pemilih memilih partai politik) (Sukmajati, 2019).

Dalam sistem perwakilan berimbang, wilayah negara merupakan daerah pemilihan, karena luasnya wilayah dan jumlah penduduk yang banyak, maka wilayah dibagi ke dalam sejumlah daerah pemilihan dengan mempertimbangkan sejumlah faktor seperti kesamaan sosial budaya, setiap daerah pemilihan dibagikan sejumlah kursi yang diperebutkan oleh peserta pemilu, jumlahnya lebih dari satu kursi untuk masing-masing daerah pemilihan, berdasarkan catatan Soemantri bahwa dalam sistem proporsional disebut juga dengan *multi-member constituency*, sisa suara dari masing-masing peserta pemilihan umum di daerah pemilihan tertentu tidak dapat lagi digabungkan dengan sisa suara di daerah pemilihan lainnya (Soemantri, 1992).

Dalam sistem ini, daerah pemilihan menurut Reynolds dkk dapat dibagi menjadi tiga kategori yakni dapil kecil menyediakan kursi 2-5 kursi, dapil menengah menyediakan 6-10 kursi serta dapil besar yang menyediakan lebih dari 11 kursi (Reynolds, Relly, & Ellis, 2016). Penyusunan dapil mempertimbangkan dua hal utama yakni derajat keterwakilan dan derajat proporsionalitas. Dalam suatu dapil, apabila menyediakan kursi lebih banyak,

maka derajat keterwakilan di dapil tersebut semakin tinggi, demikian jika sebuah dapil menyediakan kursi banyak, maka derajat proporsionalitas di kalangan partai-partai peserta pemilu juga semakin tinggi, demikian sebaliknya (Sukmajati, 2019).

Sistem Proporsional dalam Pemilu Indonesia

Sistem perwakilan berimbang atau proporsional merupakan sistem pemilu yang paling banyak digunakan di dunia, sistem ini bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara perolehan suara sah dan calon atau partai politik yang mendapat suara sah tersebut dan mengurangi terjadinya kesenjangan antara perolehan suara partai secara nasional dengan perolehan kursinya. Apabila suatu partai memperoleh dukungan 40 persen suara, partai tersebut seharusnya memperoleh jumlah kursi di parlemen sebanyak 45 persen juga, demikian pula dengan partai kecil yang memperoleh dukungan suara 10 persen, seharusnya memperoleh kursi parlemen 10 persen dari jumlah total kursi yang tersedia di parlemen. Sistem ini dapat menghasilkan sistem representatif yang lebih dari sistem pluralitas/mayoritas.

Sistem proporsional memiliki keunggulan dalam mengonversi suara menjadi kursi yang diraih, menghindari hasil-hasil yang mendestabilisasi dan “tidak adil” yang dimunculkan sistem-sistem pluralitas/mayoritas, partai-partai kecil berpeluang memperoleh kursi dan bisa mengakses lembaga legislatif dengan dukungan suara pemilih walaupun kecil. Sistem ini menghasilkan sedikit suara yang terbuang, apa-

bila ambang batas lebih rendah, maka bisa dipastikan semua suara yang diberikan dalam pemilihan masuk ke kandidat atau partai yang dipilih. Sistem ini memberi persepsi pada pemilih yang positif, bahwa mereka menghadiri tempat pemungutan suara saat pemilihan bukanlah tindakan yang sia-sia (Reynolds, Relly, & Ellis, 2016).

Peluang partai-partai menengah, partai kecil, dan partai baru untuk mengakses parlemen terbuka dengan menggunakan sistem proporsional, tapi peluang itu akan terhambat apabila ambang batas yang tinggi diterapkan, karena itu mengancam partai kecil dan partai baru untuk mengakses parlemen, juga potensi hilangnya suara pemilih yang lebih tinggi. Ambang batas yang tinggi menghasilkan konfigurasi politik yang terbatas, sekaligus hilangnya suara pemilih yang diberikan pada partai-partai kecil dan partai baru.

Dalam sistem perwakilan berimbang dapat dibedakan menjadi dua yakni sistem Daftar Terbuka artinya pemilih akan memilih calon/figur, sementara Daftar Tertutup, pemilih akan memilih partai politik. Dalam sistem ini, setiap partai politik mengajukan daftar calon untuk setiap daerah pemilihan yang menyediakan kursi lebih dari satu, para pemilih akan memilih partai politik atau calon. Dalam sistem Daftar Terbuka, setiap calon yang diajukan parpol untuk setiap daerah pemilihan yang memperoleh suara terbanyak dengan sendirinya akan menjadi calon terpilih yang mewakili daerah pemilihannya, sementara Daftar Tertutup setiap parpol

yang memperoleh kursi pada daerah pemilihan tertentu, calon terpilih akan ditentukan oleh partai politik.

Dalam sistem perwakilan berimbang menurut Reynolds, dkk. memiliki kelebihan bila dibandingkan sistem lainnya; *pertama*, sistem ini benar-benar mengkonversi perolehan suara menjadi kursi di lembaga legislatif; *kedua*, dalam sistem ini, suara yang terbuang sangat kecil, apabila ambang batas yang ditetapkan lebih rendah; *ketiga*, mempermudah partai-partai menengah dan kecil untuk mengakses lembaga legislatif; *keempat*, parpol dapat mengajukan siapa saja dengan latar belakang yang beragam untuk menjadi calon; *kelima*, mendorong agar terpilih wakil-wakil dari minoritas; *keenam*, memberi peluang bagi perempuan untuk menjadi anggota legislatif; *ketujuh*, menghambat tumbuhnya kekuasaan lokal yang dominan, sangat kecil kemungkinan satu partai menguasai mayoritas atau seluruh kursi; *kedelapan*, stabilitas dan efisiensi pemerintahan; *kesembilan*, pembagian kekuasaan antara partai-partai dan kelompok kepentingan lebih jelas (Reynolds, Relly, & Ellis, 2016).

Selain kelebihan-kelebihan tersebut, sistem ini juga memiliki kelemahan, diantaranya; *pertama*, kecenderungan sistem ini membuka pemerintahan koalisi dengan corak ideologi partai yang beragam; *kedua*, menimbulkan kebuntuan legislatif dan ketidakmampuan menjalankan kebijakan; *ketiga*, hubungan antara anggota legislatif dengan pemilih yang tidak produktif atau kurang kuat; *keempat*, kerumitan bagi

penyelenggara pemilu untuk melaksanakan kebijakan teknis kepemiluan; *kedua*, koalisi partai besar dengan partai kecil kadang-kadang tidak proporsional dalam pembagian kekuasaan.

Sistem Proporsional Tertutup

Dalam sistem perwakilan berimbang tersebut diatas telah disebut kelebihan dan kekurangan sistem tersebut, diantara varian dari sistem perwakilan berimbang terdapat sistem proporsional tertutup, yakni sistem pemilihan yang dimana pemilih hanya memilih di antara partai-partai politik, dengan mengurut para calon yang akan menduduki jabatan sebagai anggota legislatif ditetapkan oleh partai politik. Dalam sistem proporsional tertutup ini, partai politik memiliki peran yang dominan dalam menentukan keterpilihan kandidat, karena Partai politiklah yang mengajukan daftar calon yang disusun berdasarkan nomor urut dan nomor urut tersebut ditentukan oleh partai politik itu sendiri. Seleksi internal partai politik sangat ketat untuk menentukan kandidat yang akan menduduki jabatan pada lembaga legislatif.

Dalam sistem Proporsional Tertutup terdapat sejumlah titik kelemahan yang menyebabkan sistem ini potensial disalahgunakan oleh elite-elite partai politik yang berkuasa atau oligarki politik, diantara kelemahan sistem proporsional tertutup adalah; *pertama*, sistem ini menutup ruang partisipasi rakyat dalam memilih kandidat-kandidat yang akan menjadi wakilnya di legislatif; *kedua*, sistem ini menutup ruang komunikasi antara warga negara (pemilih)

dan kandidat, sehingga hubungan antara pemilih dengan kandidat-kandidat yang akan mewakilinya di parlemen tidak terjalin hubungan dengan baik; *ketiga*, sistem proporsional tertutup membuat kandidat tidak responsif terhadap aspirasi dan kepentingan warga negara dalam menjawab persoalan pemenuhan kesejahteraan warga negara; *keempat*, sistem proporsional tertutup tidak demokratis. Karena warga negara (pemilih) tidak dapat memilih langsung kandidat wakil-wakilnya di legislatif. Sistem ini juga melakukan demosi terhadap prinsip kedaulatan rakyat.

Dalam hal yang ekstrem, sistem proporsional tertutup ini akan menganggangi demokrasi, karena kandidat yang menjadi pilihan partai politik belum tentu diterima oleh rakyat. Artinya, dalam sistem proporsional tertutup derajat keterwakilan pemilih sangat rendah (*minus representation*), antara pemilih dan wakil mereka pada lembaga legislatif tidak memiliki ikatan atau hubungan yang kuat, bahkan anggota legislatif yang mewakili partai tidak dikenal oleh pemilih/rakyat dan sebaliknya.

Sistem proporsional tertutup memiliki sisi paling krusial bahwa sistem ini tidak memberi ruang yang kompetitif bagi kandidat untuk bertarung dalam memperebutkan suara pemilih, bahkan sistem ini dianggap sebagai sistem yang tidak demokratis, karena pemilih yang memiliki hak pilih tidak dapat secara langsung menentukan pilihannya terhadap kandidat yang dicalonkan oleh partai politik. Konsekuensi dari keterbatasan ini menye-

babkan sistem ini memberi ruang bahwa derajat keterwakilan politik melalui sistem proporsional tertutup sangat rendah.

Kendati memiliki kelemahan, sistem ini juga memiliki sejumlah kelebihan yang menyebabkan sistem ini dapat dipertimbangkan untuk dipergunakan dalam pemilu, diantara kelebihan dari sistem proporsional tertutup adalah; *pertama*, sistem proporsional tertutup lebih memudahkan pemenuhan kuota perempuan atau kelompok etnis minoritas dalam pemilu, karena partai politik-lah yang memiliki peranan kuat dalam menentukan calon legislatifnya, dengan otoritas itu, pimpinan partai dapat menentukan kandidat yang akan mewakili partainya; *kedua*, sistem proporsional tertutup dianggap dapat meminimalisir praktik-praktik politik uang dalam pemilu. Asumsi ini bahwa sistem proporsional tertutup meminimalisir terjadinya praktik politik uang, tentu tidaklah mudah diterima begitu saja, mengingat praktik-praktik politik uang tersebut hanya mengalami pergeseran dan lebih terpusat di internal partai politik itu sendiri. Masyarakat tidak secara langsung merasakan dampak dari politik uang, keluarga pada level elite-elite partai dan para kandidat yang dicalonkan partai.

Pada periode pemilihan kepala daerah melalui wakil rakyat, praktik politik uang tetap berlangsung, meski tidak secara langsung kepada rakyat yang memiliki hak pilih, tetapi dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di parlemen daerah. Politik potensial dapat terjadi dalam sistem pemilu apa saja, apabila politisinya tidak

melakukan langkah dan usaha membangun integritas diri yang kuat dalam menolak politik uang yang merusak demokrasi.

Sistem Proporsional Terbuka

Sistem proporsional terbuka termasuk sistem yang belum lama dipraktikkan dalam politik Indonesia secara nasional. Apabila merujuk pada Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 mengenai penentuan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak, maka sistem ini sudah diterapkan selama tiga kali pemilu (pemilu 2009, 2014, 2019) dan sistem ini akan dipergunakan pada pemilu serentak 2024. Sistem pemilu proporsional terbuka yang mana pemilihan pemilih diberikan ruang untuk memilih secara langsung di antara kandidat-kandidat yang akan memegang jabatan pemerintahan, baik legislatif maupun eksekutif. Kandidat yang terpilih dalam pemilu legislatif akan ditentukan berdasarkan perolehan dukungan suara terbanyak dari rakyat. Dalam sistem proporsional terbuka memberikan penghargaan kepada kandidat untuk bersaing dengan kandidat lainnya di internal partai politik mereka sendiri serta berkompetisi dengan kandidat dari partai lainnya.

Latar belakang pengalaman, integritas dan elektabilitas menjadi penting dalam sistem proporsional terbuka. Ini menjadi parameter pemilih dalam memilih kandidat yang akan mewakili kepentingan mereka di pemerintahan. Sistem proporsional terbuka memiliki beberapa kelebihan bila dibandingkan dengan proporsional tertutup; *pertama*, membuka ruang aspirasi dan partisipasi publik seluas-luasnya dalam

pemilu dengan memberikan kesempatan kepada warga negara (Pemilih) untuk memilih secara langsung wakil-wakilnya yang akan memegang jabatan di Pemerintahan; *kedua*, mendorong kandidat untuk menyerap langsung aspirasi rakyat dalam menggalang dukungan suara agar dapat terpilih dalam pemilu. Disini kedekatan hubungan antara pemilih dan yang dipilih terjalin dengan baik; *ketiga*, pemilih diberikan banyak pilihan. Misalnya, pemilih bisa saja memilih partai yang dianggap sesuai dengan preferensi politiknya, tetapi belum tentu kandidat dalam partai politik tersebut sesuai dengan figur politik yang diinginkan. Sehingga, boleh jadi pemilih memilih partai A, tetapi memilih kandidat dari partai Politik B. pilihan seperti ini sangat mungkin terjadi, karena pemilih memilih figur politik yang dapat menyuarakan dan memperjuangkan aspirasi dan kepentingan politiknya di Pemerintahan; *keempat*, partai politik dapat memperoleh perolehan kursi yang sebanding dengan perolehan dukungan suara rakyat; *kelima*; dalam sistem pemilu Proporsional Terbuka, derajat keterwakilannya sangat tinggi serta legitimasi kekuasaan amat sangat kuat. Karena pemilih bebas memilih secara langsung calon pejabat publik (eksekutif dan legislatif) yang akan duduk di pemerintahan.

Kelebihan ini memberi ruang adanya interaksi antara calon terpilih dengan rakyat pemilih, derajat keterwakilan politik jauh lebih tinggi dan kuat, karena rakyat menentukan pilihan berdasarkan preferensi politik mereka terhadap kandidat yang dicalonkan oleh partai politik. Meskipun

demikian, sistem proporsional terbuka ini memiliki kelemahan, diantara; *pertama*, dalam pengelolaan pemilu oleh penyelenggara pemilu, terdapat tahapan-tahapan krusial yang dihadapi penyelenggara, peserta dan pemilih yakni tahapan kampanye, pengadaan logistik, Pemungutan Suara dan Rekapitulasi Suara, serta tahapan lainnya juga sama krusial seperti pemutakhiran data pemilih, pada pemilu 2019, pemutakhiran data dilakukan sampai tiga kali penetapan DPT, setelah itu dilakukan perbaikan data dan pemutakhiran kembali, kemudian dilakukan penetapan DPT hasil Perbaikan (DPTHP) tahap 1, masih ditemukan banyak masalah dalam pemutakhiran hasil perbaikan, maka dilakukan perbaikan kembali untuk tahap kedua dan ditetapkan pada Desember 2019, setelah itu masih ditemukan banyak masalah, maka dilakukan penetapan DPT-HP 3 menjelang hari pemungutan suara.

Dinamika pengelolaan pemilu yang menjadi tantangan penyelenggara adalah tahapan kampanye, ini merupakan tahapan penting bagi kandidat untuk menyampaikan visi, misi dan program, namun kampanye pemilu seringkali bukan itu yang dilakukan kandidat, yang menonjol mengenai sang kandidat sendiri dan bukan partai asalnya, padahal kenyataannya anggota legislatif justru banyak dikendalikan oleh partai. Kendala lain yakni logistik pemilu yang sangat rentan juga dengan masalah, tertukarnya surat suara antar dapil, kerusakan surat suara, penyedia yang jauh dari daerah atau dapil-dapil. Kemudian pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara, Pada pemilu 2019,

jumlah suara tidak sah mencapai 17.503.953, atau setara 11,12%. Proses penghitungan suara juga terkena dampak akibat pilihan sistem proporsional terbuka. Proses penghitungan yang memakan waktu lama karena harus menghitung dan mencatat nomor calon atau nomor partai dan meletakkan pada kolom yang benar. Potensi manipulasi suara rentan terjadi pada proses penghitungan suara dalam proses pencatatan pada kolom nama calon atau nama partai. Dalam proses rekapitulasi, persoalan yang sering terjadi TPS pada saat rekapitulasi adalah perpindahan suara dari satu calon kepada calon lain dalam satu partai. Yang tidak saja menyebabkan kehilangan suara calon legislatif tetapi juga pengingkaran terhadap masyarakat yang memilih calon tersebut.

Kedua, politik uang. Dalam masyarakat telah terkonstruksi suatu image bahwa politisi memiliki obsesi untuk memenangkan kontestasi, karena orientasi pada kemenangan, kandidat menggunakan cara-cara instan dan tidak beradab seperti politik uang. Pemahaman bahwa hanya dengan politik uanglah seorang calon dapat memenangi sebuah pemilihan, menyebabkan maraknya politik uang. Meskipun pendapat tersebut tidak selalu benar, akan tetapi keinginan untuk menjadi pemenang menyebabkan praktik tersebut terjadi di tengah-tengah masyarakat (Muhtadi, 2018). Oleh sebab itu, uang, modal sosial dan popularitas menjadi penyebab utama caleg terpilih dalam pemilu, maka tidak heran bila caleg yang terpilih lebih didominasi pengusaha, artis, tokoh populis, dan kera-

bat elit politik berkuasa, baik lokal maupun nasional.

- a. Parpol dapat menggunakan pemilu sebagai tempat untuk melakukan pencucian dana-dana ilegal, seperti; hasil kejahatan korupsi, narkoba, dana terorisme, dan lain-lain;
- b. Oligarki dapat menggunakan pemilu untuk membiayai partai politik tertentu dengan imbalan setelah Parpol tersebut menang dalam pemilu, mereka diberikan akses kemudahan perizinan untuk penguasaan SDA;
- c. Pihak-Pihak asing dapat menggunakan pemilu untuk memberikan pembiayaan dana kampanye kepada Parpol dengan tujuan tertentu. Oleh karena itu, sistem “pembiayaan dana Parpol” haruslah dikelola secara transparan dan akuntabel guna mewujudkan pemilu yang berintegritas.

Ketiga, pada pemilu 2019, Bawaslu menerima laporan pidana pemilu sebanyak 20.072 laporan, dari total laporan itu terdapat 463 yang memiliki putusan pengadilan, terdiri antara lain pelanggaran pidana politik uang sebanyak 69 putusan, penggelembungan suara 43 putusan dan menggagalkan pemungutan suara sebanyak 10 putusan (Surbakti, Abhan, & Affifudin, 2022).

Keempat, dalam tiga kali pemilu terakhir, terdapat jarak antara pemilih dengan partai politik, padahal dalam negara demokrasi identitas kepartaian sangat penting karena menggambarkan mengenai pilihan pada parpol. *Party-ID* yang kuat akan menghasilkan yang ideologis bukan pemilih

pragmatis. *Party-ID* ini merupakan komponen psikologis yang akan memberikan sumbangan bagi stabilitas dukungan terhadap partai dan sistem kepartaian yang bisa memperkuat demokrasi. tertentu dalam pemilu merupakan identitas politik dan ideologinya (Muhtadi, 2013). Dalam salah satu survey yang melibatkan 1200 responden diperoleh gambaran bahwa hanya 6,8 persen responden yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia menyatakan bahwa ada partai politik yang dirasa dekat, selebihnya, 92,3 persen, menjawab tidak ada. *Party ID* yang rendah terlihat kembali pada jawaban responden atas pertanyaan “Sebagai pemilih dalam pemilihan anggota DPR, apakah Ibu/Bapak lebih merasa diwakili oleh orang yang Ibu/Bapak pilih sebagai anggota DPR atau lebih merasa diwakili oleh partai politik asal anggota DPR tersebut?”. 46 persen responden menyatakan merasa lebih terwakili oleh anggota DPR. 28,1 persen responden menjawab merasa lebih terwakili oleh partai politik (Salabi, 2021). Survey serupa dilakukan Kompas yang memberi gambaran bahwa 67,3% pemilih dari 1200 responden yang ditanya menyebutkan tidak ada ikatan *party-ID* sedangkan pemilih yang menyatakan ada ikatan *party-ID* hanya 23,8 persen. Rendahnya ikatan partai dengan pemilih pada masing-masing partai politik sebagai berikut: (1) PDIP hanya 28,9%, Gerindra hanya 24,6%, Golkar hanya 29,1%, PKB hanya 30,3%, Demokrat hanya 17,2%, PKS hanya 35,4%, Nasdem hanya 31,0%, PAN hanya 26,7% dan PPP hanya 23,5% (Wahyu, 2022).

Keenam, konsekuensi rendahnya *party-id* menyebabkan terjadinya pergeseran pilihan pemilih dalam setiap pemilu, dukungan pemilih yang tidak linear dalam memilih partai politik dan Caleg yang sama dalam pemilu. Bahkan tak linier antara instruksi elit partai agar mendukung calon pejabat eksekutif yang dinominasikan partai dan afiliasi partai pemilih. Dalam pemilu presiden, kepala daerah, ataupun pileg banyak pemilih partai yang memilih calon yang tidak didukung partainya sendiri. Fenomena politisi kutu loncat (pindah dari satu partai ke partai lainnya) saat pemilu tiba merupakan contoh rendahnya *party-id* dan ketidakkonsistenan politisi dalam memperjuangkan ideologi, cita-cita dan nilai dasar perjuangan partai.

KESIMPULAN

Sistem perwakilan berimbang atau proporsional yang dipergunakan dalam pemilu di Indonesia menjadi instrumen untuk memberi akses dan kesempatan kepada setiap warga negara untuk mengambil bagian dalam proses politik melalui pemilu. peluang kandidat dan partai-partai menengah dan kecil untuk menempatkan wakilnya pada parlemen nasional dan lokal sangat terbuka, sangat tergantung pada batas *parliamentary threshold* yang diterapkan, semakin kecil ambang batas parlemen, semakin terbuka kesempatan kandidat yang berasal dari partai menengah dan partai kecil menempatkan wakilnya pada lembaga legislatif.

Keragaman masyarakat Indonesia relevan dengan sistem pemilu yang telah diguna-

kan selama Indonesia menyelenggarakan pemilu, sejak pemilu pertama Tahun 1955, pemilu era Orde Baru dan pemilu masa awal reformasi menerapkan sistem proporsional daftar tertutup, partai politik sangat menentukan dalam mendudukkan wakilnya pada lembaga perwakilan, pemilih hanya memilih partai politik dan tidak memilih calon legislatif. Pada pemilu pertama reformasi tahun 1999, sistem pemilu yang dipergunakan proporsional tertutup, namun jumlah partai politik yang mengikuti pemilu 1999 mencapai 48 partai politik, banyak partai yang terpilih, termasuk partai-partai yang hanya memiliki satu wakil yang terpilih, belum ada aturan mengenai *parliamentary threshold*.

Penyelenggaraan pemilu legislatif tahun 2009, sistem pemilu proporsional terbuka mulai diterapkan dengan mengacu pada Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 yang menetapkan bahwa calon legislatif terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak, otoritas partai dalam menentukan calon terpilih mengalami titik balik, bahwa rakyat yang akan menentukan kandidat terpilih. Pada pemilu 2009 inilah dimulainya proses pertarungan antar kandidat, baik antara internal partai maupun dengan kandidat partai lainnya. Calon terpilih memiliki hubungan dan ikatan langsung dengan pemilih sangat kuat, pemilih mengenal calonnya dan calon mengenali dan memahami kondisi riil masyarakat yang diwakilinya.

Pemilu dengan sistem proporsional terbuka dipertahankan pada pemilu 2014, 2019 dan 2024, kompetisi politik antar kandidat

semakin tinggi, hingga menghasilkan pola relasi antara elite politik dengan pemilih yang cenderung mengandalkan bantuan dan pembiayaan. Elite politik atau calon legislatif membangun hubungan dengan rakyat melalui pola pemberian bantuan hingga politik uang (*money politics*) dipergunakan untuk memperoleh dukungan rakyat. banyak studi yang mengonfirmasi bahwa politik uang marak terjadi dalam perhelatan pemilu di Indonesia sejak tahun 2009, makin tinggi dan massif pada pemilu-pemilu setelahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Azis, V. (2022). *Asal Usul Manajemen Pemilu Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Huda, N., & Nasef, I. (2017). *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Orde Baru*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Kusuma, R. A. (2009). *Lahirnya UUD 1945 : Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoeik Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Marijan, K. (2010). *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muhtadi, B. (2013). *Politik Uang dan Dinamika Elektoral Di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara Party-Id dan Patron-Klien*.

- Jurnal Penelitian Politik, Vol. 10 No. 1*, 41-57.
- Muhtadi, B. (2018). *Kuasa Uang: Politik Uang Dalam Pemilu Pasca Orde Baru*. Jakarta : Kepustakaan Populer Gramedia.
- Reksodipuro, S. (1951). *Pemilihan Umum*. Jakarta: Penerbitan dan Pertjetakan Waktu.
- Reynolds, A., Relly, B., & Ellis, A. (2016). *Desain Sistem Pemilu Buku Panduan Baru Internastional IDEA*. Jakarta: Perludem.
- Roliby, O. (1953). *Documenta Historica*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Salabi, A. (2021, Februari 8). *rumah-pemilu.org*. Retrieved from Party ID Rendah, Pemilih Merasa Lebih Terwakili oleh Anggota DPR, Bukan Partai: <https://rumahpemilu.org/party-id-rendah/>
- Soemantri, S. (1992). Pelaksanaan Pemilihan Umum Indonesia: Menurut UU Pemilihan dan UU Partai Politik dan Golkar. In D. Thaib, & N. Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: Jurusan HTN Fakultas Hukum.
- Sukmajati, M. (2019). Sistem Pemilu. In P. U. Tanthowi, A. Perdana, & M. Sukmajati, *Tata Kelola Pemilu di Indonesia* (pp. 58-108). Jakarta: Komisi Pemilihan Umum RI.
- Surbakti, R., Abhan, & Affifudin, M. (2022). *Keadilan Pemilu*. Depok: RajaGrafindo Persada.
- Wahyu, Y. (2022, Februari 2). *Kompas.id*. Retrieved from Memahami Identitas Kepartaian dan Memilih Partai: <https://www.kompas.id/baca/riset/2022/02/22/memahami-identitas-kepartaian-dan-pemilih-partai>