

**POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM  
DENGAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA**

**TESIS**



Oleh:

**BEAMEZAR DAFFA ALKAUTSAR**

NIM : 20302200181

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

**PROGRAM MAGISTER (S.2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2024**

**POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM  
DENGAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA**

**TESIS**

**Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Ilmu Hukum**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG**

**2024**

**POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM  
DENGAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **Beamezar Daffa Al Kautsar**  
NIM : 20302200181  
Konsentrasi : HTN/HAN

Disetujui oleh:  
Pembimbing  
Tanggal,

  
**Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-1710-6301

Mengetahui,

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
**Dr. H. Jayade Hafidz, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-2004-6701

**EFEKTIFITAS PENGGUNAAN ALOKASI DANA DESA (ADD)  
DALAM MENUNJANG PEMBANGUNAN DESA PRAWOTO  
KECAMATAN SUKOLILO KABUPATEN PATI**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 6 Agustus 2024  
Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji  
Ketua,  
Tanggal,

  
Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum  
NIDN: 06-2804-6401

Anggota

Anggota,

  
Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.  
NIDN : 06-1710-6301

  
Dr. Ira Alla Maerani, S.H., M.H.  
NIDN : 06-0205-7803

Mengetahui

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN : 06-2004-6701

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : BEAMEZAR DAFFA AL KAUTSAR

NIM : 20302200181

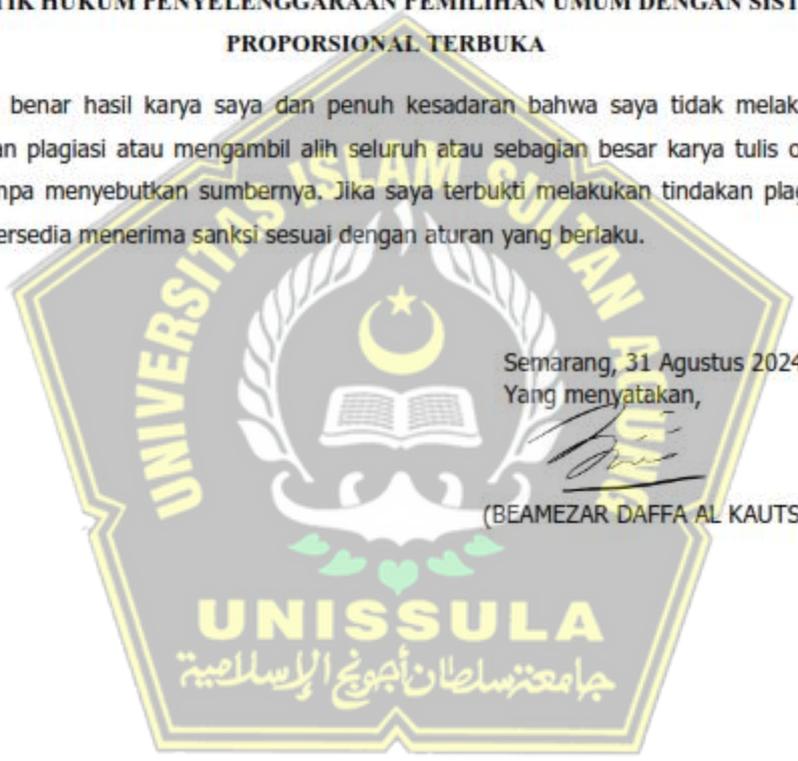
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

### **POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM DENGAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 31 Agustus 2024  
Yang menyatakan,

  
(BEAMEZAR DAFFA AL KAUTSAR)



## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : BEAMEZAR DAFFA AL KAUTSAR

NIM : 20302200181

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\*~~ dengan judul :

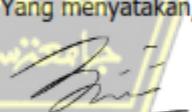
### **POLITIK HUKUM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM DENGAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 31 Agustus 2024

Yang menyatakan,

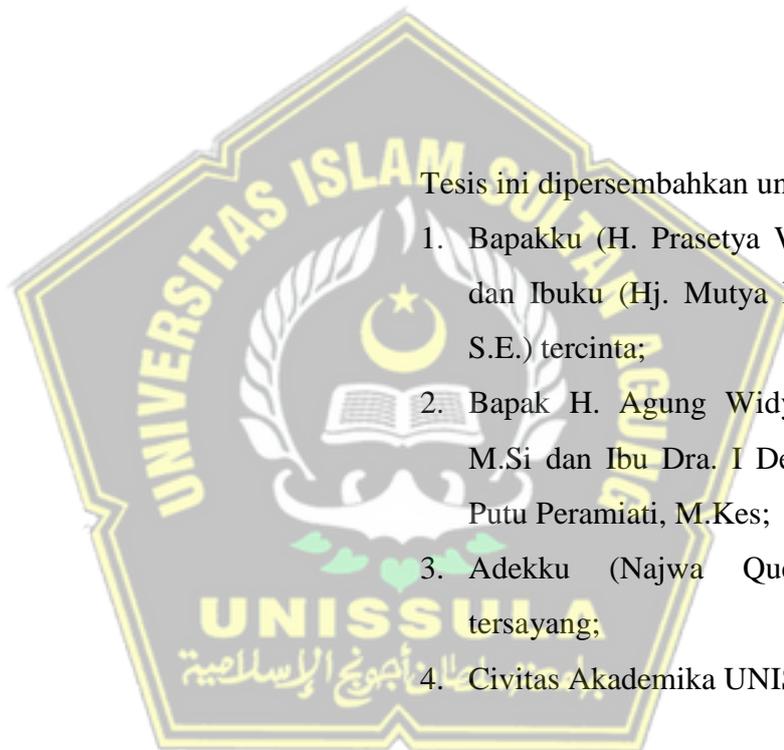
  
(Beamezar Daffa Al Kautsar)

\*Coret yang tidak perlu

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

***"A Priceless Lesson About Life VALUE LOYALTY ABOVE  
ALL ELSE"***

**- (Raymond Reddington, *The Blacklist* S2 EP 3) -**



Tesis ini dipersembahkan untuk:

1. Bapakku (H. Prasetya Wibowo, S.E.) dan Ibuku (Hj. Mutya Erna Satriana, S.E.) tercinta;
2. Bapak H. Agung Widyantoro, S.H., M.Si dan Ibu Dra. I Dewa Sang Aju Putu Peramiati, M.Kes;
3. Adekku (Najwa Queen Arsyita) tersayang;
4. Civitas Akademika UNISSULA.

## KATA PENGANTAR

*Assamualaikum Wr. Wb*

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta Shalawat salam penulis sampaikan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“Politik Hukum Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional Terbuka”** dengan maksud untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulisan tesis ini penulis sadar bahwa tanpa bantuan dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan terwujud sebagaimana adanya sekarang. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis ini. Penulis ucapkan banyak terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Dosen Pembimbing yang senantiasa memberikan motivasi dan arahan kepada penulis.
3. Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H, M.H selaku Ketua Program Studi Magister Hukum (S.2) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Dosen Pembimbing yang selalu memberikan *support* dan arahnya.

4. Kedua Orang Tua tercinta Saya yaitu Bapak H. Prasetya Wibowo, S.E., dan Ibu Hj. Mutya Erna Satriana, S.E., yang dengan segala do'a, dukungan dan kasih sayangnya telah memberi semangat sepenuh hati baik moril maupun materiil pada Saya selama menuntut ilmu.
5. *Godfather* Saya yaitu Bapak H. Agung Widyantoro, S.H., M.Si dan Ibu Dra. I Dewa Sang Aju Putu Peramiati, M.Kes yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada Saya untuk melanjutkan dan menuntaskan studi Magister.
6. Adik Saya tersayang, Najwa Queen Arsyita yang telah meluncurkan do'a dan memberikan semangat.
7. Guru Spiritual Saya, Bapak Eko Suwidarto yang telah memberikan motivasi, ilmu, dan semangat sehingga Saya dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.
8. Sahabat Pandawa (Fachri Mohammad Zidane, Akhmad Nandi Prasetyo, Ibnu Amar Fadhilah, Danu Yulianesta) yang selalu memberikan *support* kepada Saya untuk menyelesaikan studi Magister Hukum.
9. Teman dan Sahabat Saya, Dzaky Raihan Kusuma, Rafael Noval Ardhana, Azriel Choirul Hakim, Agus Pian, S.H., Ahsana Farika, S.H., M.H., Talitha Zahra Aurora, S.H., Muhammad Azriel Raditya Ragani, S.H., yang selalu kebersamai dan memberikan semangat kepada Saya.
10. Teman-Teman Staf Ahli DPR RI khususnya Komisi II DPR RI, rekan *Stakeholder*, dan rekan Tenaga Ahli Dapil Tim Posko yang telah memberikan dukungan kepada Saya untuk segera menyelesaikan studi Magister.
11. Bapak dan Ibu Dosen beserta Staf Karyawan Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

12. Untuk semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Maaf jika saya tidak bisa membalas kebaikan kalian dengan baik, semoga Allah SWT yang akan membalasnya, semoga kalian selalu diberikan kebahagiaan, kesuksesan, kesehatan dan umur yang panjang amin.

Akhirnya penulis mengucapkan terimakasih dan maaf yang sebesar-besarnya semoga tesis ini bermanfaat bagi semua pihak.

*Wassalamualaikum Wr.Wb*



Semarang, 22 Juli 2024

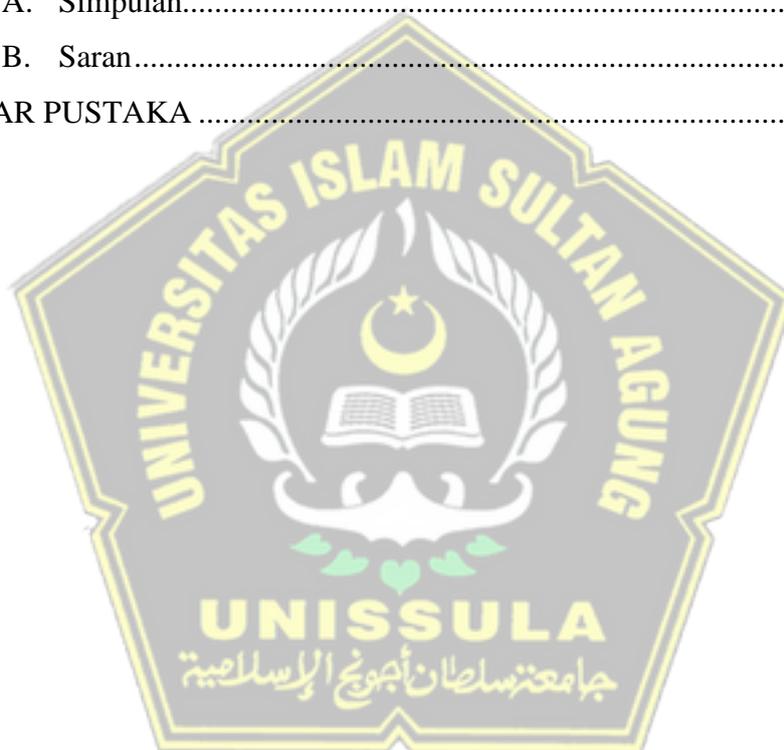
Penulis



## DAFTAR ISI

JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN PUBLIKASI.....	iv
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK .....	xii
<i>ABSTRACT</i> .....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	9
E. Kerangka Konseptual .....	10
F. Kerangka Teoritik .....	12
G. Metode Penelitian.....	19
H. Sistematika Isi Tesis.....	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	24
A. Tinjauan Umum tentang Politik Hukum .....	24
1. Pengertian Politik Hukum .....	24
2. Dimensi Kajian Politik Hukum dan Perundang-Undangan .....	29
3. Objek Kajian Politik Hukum.....	30
4. Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum.....	31
B. Tinjauan Umum tentang Pemilihan Umum .....	36
1. Pengertian Pemilihan Umum .....	36
2. Hak Pilih dalam Pemilihan Umum .....	38
3. Fungsi Pemilihan Umum .....	39

4. Asas-Asas Pemilihan Umum .....	40
C. Tinjauan Umum tentang Pemilihan Umum dalam Perspektif Islam . 41	
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>49</b>
A. Politik Hukum Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional di Indonesia.....	49
B. Problematik Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional di Indonesia.....	80
C. Solusi Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang Ideal di Indonesia..	95
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>112</b>
A. Simpulan.....	112
B. Saran.....	113
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>115</b>



## ABSTRAK

Sistem proporsional terbuka murni kemudian diterapkan pada pemilu tahun 2014 yang mengatur bahwa suara terbanyak akan menjadi syarat dan ketentuan anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk terpilih. Perkembangan politik hukum pemilu dari masa ke masa mengalami pergeseran yang signifikan. Pemilu dianggap sebagai bentuk nyata dari demokrasi serta wujud paling konkret dari partisipasi masyarakat dalam ikut serta dalam penyelenggaraan negara. Penulisan ini bertujuan untuk memahami dan menganalisis politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, problematik dan solusi penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia.

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif lebih menekankan pada aspek pemahaman suatu norma hukum yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum. Pisau analisis dalam penulisan ini menggunakan teori kepastian hukum dan teori sistem hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa konstitusi Indonesia tidak pernah mengatur jenis sistem pemilu legislatif (pileg). Problematik penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, desain penyelenggaraan sistem pemilihan umum terbuka ternyata dekat dengan praktik *money politic* dan *identity politics*. Solusi penyelenggaraan pemilihan umum yang ideal di Indonesia yaitu dengan menerapkan sistem proporsional campuran yang menekankan gabungan antara sistem proporsional terbuka dan tertutup.

**Kata Kunci :** Pemilu; Politik Hukum; Proporsional Terbuka.

## ABSTRACT

*The pure open proportional system was then applied in the 2014 election which stipulated that the most votes would be the requirement and condition for members of the DPR, Provincial DPRD and Regency/City DPRD to be elected. The development of electoral legal politics from time to time has experienced a significant shift. Elections are considered a real form of democracy and the most concrete form of community participation in participating in the administration of the state. This writing aims to understand and analyze the legal politics of organizing general elections with a proportional system in Indonesia, the problems and solutions for organizing general elections with a proportional system in Indonesia.*

*The approach method used in this research is the normative juridical approach method. Normative juridical emphasizes more on the aspect of understanding a legal norm which includes research on legal principles, research on legal systematics, research on legal synchronization, research on legal history, and comparative legal research. The analytical tools in this writing use the theory of legal certainty and the theory of legal systems.*

*The results of the study show that the legal politics of organizing general elections with a proportional system in Indonesia, the Constitutional Court (MK) emphasized that the Indonesian constitution never regulated the type of legislative election system (pileg). The problematic implementation of general elections with a proportional system in Indonesia, the design of the implementation of an open general election system is apparently close to the practice of money politics and identity politics. The ideal solution for implementing general elections in Indonesia is to implement a mixed proportional system that emphasizes a combination of open and closed proportional systems.*

**Keywords:** Election; Legal Politics; Open Proportional.

UNISSULA  
جامعة سلطان أبوبوع الإسلامية

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kedaulatan Negara Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dimana dijelaskan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Sebagai negara kesatuan yang berbentuk Republik serta memiliki kedaulatan berada di tangan rakyat Indonesia merupakan memegang prinsip demokrasi, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat merupakan arti yang sesungguhnya dari kedaulatan berada ditangan rakyat.

Membahas tentang demokrasi di Indonesia tidak terlepas dari sistem Pemilihan Umum (Pemilu). Diselenggarakannya pemilihan umum adalah bukti perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia. Dalam sistem demokrasi, jaminan wujud dari ide kedaulatan rakyat adalah rakyat terlibat penuh dalam sebuah perencanaan, pengaturan, merealisasikan, dan melaksanakan pengawasan dan memberikan menilai bahwa pelaksanaan fungsi kekuasaan harus dipastikan benar-benar terlibat langsung. Sebagai wadah untuk mengelola kehidupan kenegaraan tatanan politik demokrasi menjadi suatu model akurat. Demokrasi bukanlah satu-satunya model yang paling sempurna di unakan untuk mengatur peri kehidupan manusia dan hal itu di sadari oleh semua pihak. Sejarah menunjukkan bahwa peluang paling kecil

dalam mendiskreditkan hak-hak rakyat adalah melalui sistem demokrasi yang baik.<sup>1</sup>

Pemilu merupakan bentuk implementasi nyata terhadap perwujudan nilai-nilai demokrasi. Artinya negara-negara demokratis melaksanakan pemilu sebagai bentuk bahwa berjalannya sirkulasi elit yang mana pemilihan elit tersebut untuk mengisi posisi Presiden, Wakil Presiden, DPD RI, DPR RI, DPRD kabupaten/kota dipilih langsung oleh rakyat. Yang kemudian menandakan bahwa kedaulatan rakyat sebagai salah satu aspek penting dalam demokrasi terwujud. Kedaulatan rakyat terefleksikan dalam pelaksanaan pemilu yang juga merupakan ajang kompetisi yang paling adil bagi partai politik sebagai dedikasi dan pengabdianya terhadap rakyat yang telah memilihnya dengan menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya.

Sistem pemilu telah mengalami beberapa perubahan di Indonesia, dimulai dengan menggunakan sistem proposional tertutup (*close list PR*) sampai dengan sistem proposional terbuka (*open list PR*). Di Indonesia perbedaan antara pemilu setelah perubahan UUD 1945 dengan Pemilu sebelum perubahan terletak pada varian *Party List*, dimana sebelum terjadi perubahan masih menggunakan varian daftar tertutup (*closed list*), namun setelah terjadinya perubahan menggunakan varian daftar terbuka (*opened list*). Fenomena yang terjadi pemilu dengan sistem proporsional terbuka sudah diterapkan sejak pasca amandemen UUD 1945 dengan berbagai regulasi yang

---

<sup>1</sup> Titony Tanjung, 2023, "Mengenal Sistem Proporsional Terbuka Di Indonesia Menuju Pemilihan Umum Tahun 2024", *Jurnal Multidisiplin Ilmu*, Vol. 2 No. 1, hlm. 125

diterbitkan silih berganti di mulai dari penerapan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum sampai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta saat ini sudah terbit Perpu Nomor 1 tahun 2022 sebagai pengganti Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, walaupun perpu tersebut tidak membatalkan UU no 7 tahun 2017, karena hanya beberapa pasal yang di perbaharui dalam Perpu tersebut.<sup>2</sup>

Di sisi lain, perdebatan demi perdebatan terus menghiasi ruang publik pada sistem proporsional terbuka yang digunakan untuk memilih anggota DPR. Pengajuan kembali ke sistem proporsional tertutup mulai diwacanakan melalui pembahasan revisi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Namun hal ini tidak tercapai akibat tidak terlalu banyak yang mendukung untuk perubahan kembali ke sistem proporsional tertutup.<sup>3</sup>

Pada tahun 1999 dilaksanakannya pemilu pertama pasca reformasi dengan penerapan sistem proporsional terbuka terbatas yang diatur secara eksplisit di dalam Pasal 1 Ayat 7 Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Namun penerapan sistem proporsional terbuka terbatas ini dibatalkan oleh keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 22-24/PUU-VI/2008, yang mana dalam Pasal 28D ayat 1 UUD 45 telah diatur prinsip

---

<sup>2</sup> Titony Tanjung, *Op.Cit.*, hlm.126

<sup>3</sup> Muhammad Revan Fauzani Makarim dan Khairul Fahmi, 2022, "Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik", *Journal of Social and Policy Issues*, Vol. 2 No.2, hlm. 50

keadilan yang menyebutkan tentang kedaulatan rakyat, karena penerapan sistem proporsional terbuka terbatas berpotensi menghilangkan suara rakyat.<sup>4</sup>

Sistem proporsional terbuka murni kemudian diterapkan pada pemilu tahun 2014 yang mengatur bahwa suara terbanyak akan menjadi syarat dan ketentuan anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk terpilih sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 215 huruf a UU No.8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Ketentuan tersebut merupakan ketentuan lanjutan yang telah diterapkan pada pemilu 2009 dan regulasinya diatur dalam UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.<sup>5</sup>

Perubahan dilakukan dalam rangka mengakomodir proses pemilu sesuai dengan paham kedaulatan rakyat yang di anut oleh Indonesia. Dalam perjalanannya, penggunaan sistem proporsional terbuka yang diterapkan pada tahun 2004 sampai dengan tahun 2019 tidaklah sama melainkan memiliki berbagai variasi. Perubahan terhadap sistem proporsional terbuka untuk pemilu 2024 sampai saat ini belum ada perubahan. Begitu juga dengan metode sistem pemilunya silih berganti dimulai dari berlakunya *quota hare* hingga berlakunya *sainte-lague*. Sebagaimana diklasifikasikan ke dalam metode Kuota, metode dengan melihat dengan teliti jumlah minimal tertentu yang

---

<sup>4</sup> Maharddika, 2017, *Sistem Pemilu Terbuka Terbatas dan Putusan MK*, <https://rumahpemilu.org/sistem-pemiluterbuka-terbatas-dan-putusan-mk/>, diakses pada tanggal 17 November 2023, Pukul 23.10 WIB

<sup>5</sup> Agus Riwanto, 2015, "Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik Di Indonesia", *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 4 No.1, hl.92

dapat membuat suatu partai politik memperoleh kursi di suatu daerah pemilihan (dapil) merupakan maksud dari Kuota Hare.<sup>6</sup>

Metode *Sainte-Lague* murni dengan menggunakan rumus seluruh jumlah suara yang sudah masuk dibagi dengan angka pembagi yang berbasis rata-rata jumlah suara tertinggi guna menentukan alokasi kursi dalam satu dapil. Dengan menggunakan Metode *Sainte-Lague*, dalam aplikasinya, dapat di simpulkan lebih kompleks dibandingkan dengan menggunakan metode Kuota Hare. Melalui metode *Sainte-Lague* menentukan calon legislatif yang akan lolos ke parlemen Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menerangkan tentang pola penghitungan dengan menggunakan dua pola di atas sebagaimana yang berbunyi di bawah ini:

1. Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan kursi anggota DPR;
2. Seluruh partai politik peserta pemilu diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPRD provinsi dan DPRD (kabupaten/kota).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang mengatur tentang calon terpilih berdasarkan nomor urut tidak lagi diterapkan dalam pemilu tahun 2009 sejak berlakunya sistem proporsional terbuka yang menetapkan calon yang mendapat suara di atas 30% BPP (Bilangan Pembagi Pemilih).<sup>7</sup> Penetapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 digunakan sebagai sistem pemilu pada

---

<sup>6</sup> Abdul Manan, 2018, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm.31

<sup>7</sup> Khoirul Fahmi, 2012, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Rajawali Press, Jakarta, hlm.101

saat ini di Indonesia telah melalui beberapa perubahan-perubahan. Tetapi dalam penerapan sistem proporsional terbuka terdapat permasalahan yang perlu diperhatikan. Adanya lima kegagalan dalam sistem proporsional terbuka pada pemilu 2009-2019 yang menurut Ramlan Surbakti Guru Besar Ilmu Politik Universitas Airlangga sewaktu diskusi di parlemen, yakni:<sup>8</sup>

1. Terbentuknya sistem oligarki serta pengelolaan secara individu dalam partai yang disebabkan oleh kegagalan memperkuat partai sebagai perangkat dalam demokrasi. Melemahnya kelembagaan partai politik menjadi dampak penerapan sistem proporsional terbuka yang lebih menitikberatkan penentuan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak. Kemudian sistem ini lebih memfokuskan kepada kekuatan individu calon dan malah menegasikan peran partai politik.
2. Partai politik gagal disederhanakan. Menyederhanakan jumlah partai di Indonesia memang menjadi *concern* bagi pemerintah. Karena jumlah partai yang masih terlalu banyak dapat menyebabkan ketidakstabilan sistem politik. Kemudian fakta ini menjadikan Indonesia sebagai penganut sistem multipartai ekstrim. Pemerintahan yang terpecah merupakan eskalasi konflik tertinggi ketika penggabungan sistem presidensial dengan multipartai, karena kekuatan presiden yang kecil menyebabkan tidak adanya yang mendukung kebijakannya di parlemen.

---

<sup>8</sup> Muhammad Revan Fauzani Makarim dan Khairul Fahmi, *Op. Cit.*, hlm.53

3. Sistem politik yang representatif sebagai tujuan tidak terwujud. Dampaknya malah justru menimbulkan sistem perwakilan politik yang tidak jelas.
4. Tidak terciptanya pemerintahan yang efektif di nasional dan daerah.
5. Gagal menghasilkan politisi kompeten dan berintegritas. Malah politisi korupsi akan banyak muncul diakibatkan oleh penerapan sistem ini. Sebab *money politics* akan tercipta dan menimbulkan kecurangan lainnya akibat dampak dari penggunaan sistem proporsional terbuka.

Salah satu alasan kenapa politik uang marak terjadi adalah ketika terkerdilkannya peran partai politik, sehingga kelembagaan partai politik pun melemah. Lalu permasalahan dari penerapan sistem proporsional terbuka yang berdampak kepada melemahnya kelembagaan partai kemudian bermuara pada perilaku *money politic* memiliki kaitan erat. Permasalahan ini tentu saja dapat menyebabkan kekacauan sistem politik secara sistemik sehingga berdampak kepada kualitas demokrasi dalam bernegara. Kemudian terjadi tukar tambah kepentingan antar berbagai pihak dalam memanfaatkan kekacauan dan ketidakstabilan politik yang dihasilkan.

Praktik politik uang memang pada dasarnya tidak berkaitan langsung dengan adanya UU No. 8 Tahun 2012 yang menetapkan sistem proporsional terbuka, sebaliknya praktik politik uang tersebut terus diberlangsungkan oleh logika dan psikologi masyarakat yang pragmatis terlebih para elite politik yang

tidak mampu memberikan pencerahan justru ikut beradaptasi pada kondisi politik yang tidak sehat.<sup>9</sup>

Perkembangan politik hukum pemilu dari masa ke masa mengalami pergeseran yang signifikan. Pemilu dianggap sebagai bentuk nyata dari demokrasi serta wujud paling konkret dari partisipasi masyarakat dalam ikut serta dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, sistem dan penyelenggaraan pemilu hampir selalu menjadi pusat perhatian utama karena melalui penataan, sistem dan kualitas penyelenggaraan pemilu diharapkan dapat benar-benar mewujudkan pemerintahan yang demokratis.<sup>10</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang menjelaskan tentang pemilu di Indonesia, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih jauh tentang politik hukum penyelenggaraan pemilu di Indonesia dengan mengambil judul **Politik Hukum Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional Terbuka**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia?

---

<sup>9</sup> Abd Halim, 2014, "Dampak Sistem Proporsional Terbuka terhadap Perilaku Politik Studi Kasus Masyarakat Sumenep Madura dalam Pemilihan Legislatif 2014", *Jurnal Humanity*, Vol. 9 No. 2, hlm.10

<sup>10</sup> Evi Noviawati, 2019, "Perkembangan Politik Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 7 No.1, hlm. 3

2. Bagaimana problematik penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia?
3. Bagaimana solusi penyelenggaraan pemilihan umum yang ideal di Indonesia?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis problematik penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis solusi penyelenggaraan pemilihan umum yang ideal di Indonesia.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara Teoritis
  - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai politik hukum penyelenggaraan sistem pemilihan umum proporsional terbuka.
  - b. Hasil dari penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas penelitian hukum sebagai syarat dalam menyelesaikan studi Magister Hukum (S2) di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

## 2. Secara Praktis

### a. Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, pencerahan, pengetahuan, acuan atau informasi kepada masyarakat tentang politik hukum penyelenggaraan sistem pemilihan umum proporsional terbuka.

### b. Bagi Mahasiswa

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi literatur atau sumber bacaan bagi mahasiswa untuk meningkatkan pengetahuan tentang politik hukum penyelenggaraan sistem pemilihan umum proporsional terbuka serta dapat dijadikan sebagai acuan bagi mahasiswa dalam melaksanakan penelitian yang serupa dengan kajian-kajian berikutnya yang lebih mendalam.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Politik Hukum

Menurut Mahfud MD politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Miko Adiwibowo, <https://jdih.bengkuluprov.go.id/berita/detail/22-artikel-politik-hukum-dalam-pembentukan-peraturan-daerah>, diakses pada tanggal 19 November 2023, Pukul 22.03 WIB

## 2. Penyelenggaraan

Penyelenggaraan berasal dari kata “selenggara” yang berarti mengatur. Adapun pengertian penyelenggaraan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu proses melakukan kegiatan tertentu. Penyelenggaraan dapat diartikan dengan pengorganisasian, dari kata “pengorganisasian” tersebut, yang memiliki kata dasar “organisasi”.

## 3. Pemilihan Umum

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>12</sup>

## 4. Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Penyelenggaraan Pemilihan Umum adalah pelaksanaan tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh Penyelenggara Pemilu.<sup>13</sup>

## 5. Proporsional Terbuka

Sistem pemilu terbuka adalah suatu sistem pemilihan umum di mana pemilih memilih kandidat atau partai politik, bukan hanya memilih partai politik saja. Dalam sistem ini, pemilih memiliki kebebasan untuk memilih

---

<sup>12</sup> Pasal 1 Angka 1, Undnag-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>13</sup> Pasal 1 Angka 2, Undnag-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

calon yang dianggap paling sesuai dengan preferensi politiknya, baik dari partai politik maupun calon perseorangan. Dalam sistem pemilu terbuka, penentuan caleg terpilih ditentukan berdasarkan perolehan suara terbanyak. Contohnya, jika partai politik berhasil memperoleh 2 kursi di daerah pemilihan (dapil), maka caleg terpilih akan menjadi 2 orang caleg dengan perolehan suara terbanyak, tanpa memandang nomor urut mereka.<sup>14</sup>

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.

## **F. Kerangka Teoritik**

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya.

---

<sup>14</sup> <https://fahum.umsu.ac.id/sistem-pemilu-terbuka/>, diakses pada tanggal 19 November 2023, Pukul 22.15 WIB

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>15</sup>

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>16</sup>

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :

1. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah undang-undangan.
2. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
3. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
4. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

---

<sup>15</sup> Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm.59

<sup>16</sup> Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 82-83

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.<sup>17</sup>

Selanjutnya Kepastian hukum adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalamhukum>, diakses pada tanggal 20 November 2023, pukul 21.43 WIB

<sup>18</sup> Dominikus Rato, *Op. Cit.*, hlm.59

Kepastian hukum yang dituangkan dalam putusan hakim merupakan hasil yang didasarkan pada fakta-fakta persidangan yang relevan secara yuridis serta dipertimbangkan dengan hati nurani. Hakim selalu dituntut untuk selalu dapat menafsirkan makna undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang dijadikan dasar untuk diterapkan. Penerapan hukum harus sesuai dengan kasus yang terjadi, sehingga hakim dapat mengkonstruksi kasus yang diadili secara utuh, bijaksana dan objektif. Putusan hakim yang mengandung unsur kepastian hukum akan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum. Hal ini disebabkan putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, bukan lagi pendapat dari hakim itu sendiri yang memutuskan perkara, tetapi sudah merupakan pendapat dari institusi pengadilan dan menjadi acuan masyarakat dalam pergaulan sehari-hari.

Kepastian hukum sebagaimana keadilan dan kemanfaatan hukum adalah sesungguhnya sebuah doktrin. Doktrin kepastian hukum mengajarkan kepada setiap pelaksana dan penegak hukum untuk (demi terkendalikannya kepatuhan warga agar ikut menjaga ketertiban dalam kehidupan) mendayagunakan hukum yang sama untuk kasus yang sama. Doktrin ini mengajarkan agar setiap ahli hukum, khususnya yang tengah bertugas sebagai hakim, tidak menggunakan rujukan-rujukan normatif lain selain yang terbilang norma hukum guna menghukumi sesuatu perkara. Demi kepatuhan, hanya norma hukum yang telah diundangkan sajalah yang secara murni dan konsekuen boleh dipakai untuk menghukumi

sesuatu perkara. Tidaklah norma hukum ini boleh dicampuri pertimbangan-pertimbangan yang merujuk ke sumber-sumber normatif yang lain; seperti misalnya norma moral, rasa keadilan, ideologi politik, keyakinan pribadi, atau apapun lainnya. Diyakini orang, bahwa dengan dipatuhinya doktrin seperti itu hukum (sebagai suatu institusi) akan amat berdaya untuk mengefektifkan berlakunya kaidah-kaidahnya guna menata kehidupan dan menegakkan tertib didalamnya.

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

## 2. Teori Sistem Hukum

Kata “sistem” berasal dari kata “*sistema*” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam-macam bagian”. Kehidupan akan menjadi tertata dan kepastian dalam

masyarakat akan tercipta dengan adanya sistem hukum.<sup>19</sup> Sistem menggambarkan berbagai elemen atau komponen pembentuk sistem dalam satu kesatuan yang saling berinteraksi antara satu sama lain dalam mencapai tujuan. J.H. Merryman, mengatakan, “*Legal sistem is an operating set of legal institutions, procedures, and rules*”, artinya dalam teori ini sistem hukum merupakan satu perangkat operasional yang meliputi institusi, prosedur, dan aturan hukum. Sistem yang dimaksud di sini adalah sistem hukum, bahwa di dalam dunia hukum pun menganut sistem, hukum tanpa ada sistem, maka penegakan hukum mustahil dapat dilaksanakan, karena itu semua elemen-elemen dalam hukum harus saling bekerja sama dalam satu kesatuan untuk mencapai tujuan hukum.

Pandangan Niklas Luhman ini masih menutup diri pada dirinya sendiri di dalam sistem itu, yang disebutnya dengan sistem tertutup. Walaupun sistem tertutup, dalam realitasnya bahwa sistem memiliki hubungan dengan lingkungan. Sistem hukum tidak akan memiliki makna dan tidak bermanfaat jika tidak dapat dirasakan dan dijalankan di tengah-tengah lingkungan masyarakat. Sehingga muncullah teori sistem fungsional di dalam sistem hukum.<sup>20</sup>

Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra lebih khusus memandang sistem hukum mengatakan suatu kesatuan sistem besar yang tersusun atas sub-sub sistem yang kecil, yaitu sub sistem pendidikan, pembentukan hukum,

---

<sup>19</sup> Ade Maman Suherman, 2004, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 4.

<sup>20</sup> Salim H.S, 2012, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 72

penerapan hukum, dan lain- lain, yang hakekatnya merupakan sistem tersendiri pula. Hal ini menunjukkan sistem hukum sebagai suatu kompleksitas sistem yang membutuhkan kecermatan yang tajam untuk memahami keutuhan prosesnya.<sup>21</sup>

Sub-sub sistem yang kecil yang dimaksud dijabarkan ke dalam tiga kelompok menurut Lawrence Milton Friedman, yaitu terdiri dari struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Menurut Lawrence Milton Friedman, bahwa dalam sistem hukum harus meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum. Ketiga unsur ini menurut Lawrence Milton Friedman di dalam hukum Amerika Serikat tersusun dari yang pertama adalah struktur hukum kemudian diikuti dengan substansi dan budaya hukum.<sup>22</sup>

Ketiga komponen ini menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan oleh sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence Milton Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.<sup>23</sup>

- a. Struktur hukum yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain Kepolisian dengan para

---

<sup>21</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 151.

<sup>22</sup> Salim H.S, *Op. Cit.*, hlm.74

<sup>23</sup> Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, hlm. 204.

Polisinya, Kejaksaan dengan para Jaksanya, Pengadilan dengan para Hakimnya, dan lain-lain.

- b. Substansi hukum yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- c. Kultur hukum yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan, keyakinan- keyakinan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif lebih menekankan pada aspek pemahaman suatu norma hukum yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum. Penelitian hukum normatif atau yuridis normatif merupakan metode penelitian hukum yang penelitiannya menggunakan bahan pustaka atau data sekunder.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Johny Ibrahim, 2007, *Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, h.30

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis. Deskriptif analisis yaitu dalam penelitian ini analisis tidak keluar dari lingkup variabel, bersikap deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data dengan seperangkat data lain.<sup>25</sup> Dalam penelitian ini akan diuraikan mengenai politik hukum sistem penyelenggaraan pemilihan umum proporsional terbuka.

## 3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian yaitu data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yakni melakukan studi dokumen, arsip dan literatur-literatur dengan mempelajari hal-hal yang bersifat teoritis, konsep-konsep, pandangan-pandangan, doktrin dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan pokok penulisan, serta ilmu pengetahuan hukum mengikat. Dalam penelitian data sekunder dikelompokkan dalam 3 (tiga) kategori bahan hukum yaitu:

### a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1

---

<sup>25</sup> Wasty Soemanto, 2009, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 20.

Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- 4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat Memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder tersebut adalah buku, jurnal, artikel ilmiah yang terkait dengan judul penulisan ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat memberikan Penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier tersebut adalah media internet.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan pada penelitian ini adalah studi Pustaka. Studi Pustaka merupakan metode pengumpulan data sekunder perlu dilakukan dengan cara mengkaji, membaca serta menganalisis bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Dalam kegiatan penelitian kepustakaan ini data yang diperoleh dari Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, Perpustakaan Pusat Universitas Islam Sultan

Agung Semarang, Perpustakaan Daerah Jawa Tengah, dan beberapa buku referensi yang didapatkan.

#### 5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis. Data deskriptif analitis adalah data yang terkumpul tidak menggunakan angka-angka dan pengukuran, sehingga apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Hasil penelitian terhadap data yang diperoleh, maka dilakukan pengolahan data dengan teknik editing, yaitu meneliti, mencocokkan data yang didapat, serta merapikan data tersebut. Selain itu digunakan juga teknik coding, yaitu meringkas data hasil wawancara dengan responden atau pihak-pihak yang terkait penelitian ini dengan cara mengelompokkan dalam kategori tertentu yang sudah ditetapkan.<sup>26</sup>

#### H. Sistematika Isi Tesis

Untuk memperjelas penulisan Tesis ini, maka penulis membuat sistematika penulisan Tesis tersebut diatas menjadi 4 bab sebagai berikut:

##### BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian,

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 7

kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, serta sistematika penulisan Tesis.

**BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini dijelaskan mengenai segala sesuatu mengenai tinjauan umum tentang Politik Hukum, tinjauan umum tentang Pemilihan Umum, tinjauan umum tentang Badan Pengawas Pemilu, dan tinjauan umum tentang pemilihan umum dalam perspektif Islam.

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, problematik penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, dan solusi penyelenggaraan pemilihan umum yang ideal di Indonesia.

**BAB IV : PENUTUP**

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penelitian ini. Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Politik Hukum

##### 1. Pengertian Politik Hukum

Secara etimologi kata politik berhubungan dengan polisi dan/atau kebijakan. Politik berasal dari bahasa Belanda yaitu *Politiek* dan bahasa Inggris *politics*, yang sama-sama bersumber dari bahasa Yunani yaitu *politika* artinya yang berhubungan negara, dengan asal katanya polis (negara kota) atau *staadstaat*, yang secara historis dapat dikatakan bahwa politik mempunyai hubungan dengan negara. Sedangkan pengertian hukum menurut Soedikno Mertokusumo adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan sanksi.<sup>27</sup>

Politik hukum dalam hubungan kausalitas antara hukum dan politik, maka paling tidak ada tiga macam jawaban dapat menjelaskannya. Pertama, hukum determinan atas dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. Kedua, politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendakkehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing. Ketiga, politik dan hukum sebagai subsistem

---

<sup>27</sup> Ahmad Muladi, 2014, *Politik Hukum*, Akademi Permata, Padang, hlm. 1.

kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.<sup>28</sup> Secara sempit atas ketiga jawaban di atas adalah adanya korelasi kuat antara hukum dengan politik maupun politik dengan hukum, dalam dunia praktis banyak faktor yang dapat menyebabkan terjadinya superioritas atas hukum maupun politik, tergantung dalam situasi dan kondisi penyelenggaraan negara.

Beberapa definisi mengenai yang dikemukakan oleh beberapa ahli adanya persamaan substansif. Antara lain adalah pendapat Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk dan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum. Selanjutnya Teuku Mohammad Radhiwe mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>29</sup>

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial

---

<sup>28</sup> Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Yogyakarta, UII Press, hlm. 28.

<sup>29</sup> Moh. Mahfud, 2017, *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

dengan hukum tertentu didalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:<sup>30</sup>

- a. Tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
- b. Cara-cara apa dan yang mana dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut;
- c. Kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
- d. Dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta caracara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Moh. Mahfud M.D. memberikan penegertian mengenai politik hukum yaitu arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Selain itu, politik hukum juga merupakan jawaban atas pertanyaan tentang akan diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.<sup>31</sup>

Sebelumnya harus dimengerti terlebih dahulu bahwa hukum adalah gejala sosial, ia baru berkembang di dalam kehidupan manusia bersama. Ia tampil dalam menserasikan pertemuan antar kebutuhan dan kepentingan warga masyarakat, baik yang sesuai ataupun yang saling bertentangan. Hal

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm.2

<sup>31</sup> Ahmad Muladi, *Op.Cit.*, hlm.5

ini selalu berlangsung karena manusia senantiasa hidup bersama dalam suasana saling ketergantungan.<sup>32</sup> Hukum memiliki arti sebagai kebutuhan utama sebagai pengatur antara kebutuhan dan kepentingan individu dalam kehidupan kolektif, hukum dihadirkan salah satunya dalam bentuk instrumen- instrumen sosial ditengah kehidupan sosial kemasyarakatan.

Setiap masyarakat yang teratur, yang bisa menentukan pola-pola hubungan yang bersifat tetap antara para anggotanya, adalah masyarakat yang mempunyai tujuan yang sedikit banyak jelas. Politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut. struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif menonjol.<sup>33</sup>

Unsur dan ciri yang melingkupi politik hukum yang ditarik berdasarkan penjelesan diatas:<sup>34</sup>

- a. Sesuatu disiplin ilmu hukum, yaitu mempelajari politik hukum sebagai disiplin berarti mempelajari dan menganalisis hukum menurut metode dan cara tersendiri terhadap perubahan yang harus dilakukan dalam hukum yang sedang dan akan berlaku agar dapat memenuhi kebutuhan kehidupan masyarakat.
- b. Kebijakan penyelenggara negara, jelasnya bahwa adanya suatu lembaga atau badan yang berwenang dalam suatu negara yang

---

<sup>32</sup> Soedjono Dirdjosisworo, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 5

<sup>33</sup> Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 352

<sup>34</sup> Ahmad Muladi, *Loc. Cit.*

- membuat dan menetapkan kebijakan tersebut (dalam hal ini pemerintah/eksekutif) dan dewan perwakilan rakyat (DPR/Legislatif).
- c. Dibuat secara sadar, hukum sebagai sesuatu yang bersifat dinamis akan selalu bergerak ke arah yang lebih baik, hukum yang sekarang berlaku adalah perbaikan dari hukum yang berlaku pada masa lampau, demikian seterusnya, hukum yang dicita-citakan adalah berasal dari perubahan hukum yang berlaku sekarang.
  - d. Menentukan bentuk, isi, dan arah hukum. Dimana nilai dan isi yang ditentukan menurut Purnadi Purbacaraka berasal dari filsafat hukum yaitu tujuan yang diinginkan dan dogmatik hukum yaitu cara untuk mencapai tujuan. Pembahasan penentuan bentuk, isi, dan arah hukum difokuskan pada proses pembentukan *ius constituendum* dan *ius constitutum* dalam menghadapi perubahan kehidupan masyarakat.
  - e. Melahirkan hukum, yaitu hukum yang akan dan harus ditetapkan dimana akan mengatur kehidupan bermasyarakat dan kehidupan bernegara.
  - f. Perkembangan hukum.
  - g. Kebutuhan masyarakat akan pengaturan.
  - h. Penerapan hukum, dalam penerapan hukum harus dipertimbangkan etik hukum tentang baik tentang baik buruknya, benar salahnya, adil tidaknya, atau cocok tidaknya ketentuanketentuan hukum itu bagi masyarakat yang bersangkutan, karena hal itu ada hubungannya

dengan ditaati atau tidaknya, dapat dilaksanakan atau tidak hukum dalam suatu masyarakat.

- i. Berlaku berdasarkan wilayah, berlaku dan mengikat secara umum, baik bagi, masyarakat maupu para pembuatnya di seluruh wilayah Indonesia, baik dipusat maupun didaerah tanpa terkecuali dan tanpa melihat golongan.
- j. Penyelenggaraan negara, dan
- k. Guna mewujudkan tujuan negara. Antara lain ialah kesejahteraan sosial atau kemakmuran rakyat dan perlindungan sosial.

## 2. Dimensi Kajian Politik Hukum dan Perundang-Undangan

Setiap kajian tentang hukum dimensi filosofis dan dimensi politis akan selalu kita temukan dan harus dilihat sebagai dua hal yang tidak boleh diabaikan, yaitu:

- a. Dimensi politis dalam kajian hukum melihat adanya keterkaitan yang erat sekali antara hukum dan politik, bahkan ada yang melihat *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan satu bidang kajian tersendiri yang disebut politik hukum yang kelihatannya dapat mengarah pada perlunya apa yang disebut *political gelding van het recht* atau dasar berlakunya hukum secara politik, disamping apa yang ada sekarang yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan filosofis.
- b. Dimensi filosofis dalam kajian hukum melihat sisi lain dari hukum sebagai seperangkat ide-ide yang bersifat abstrak dan merupakan

penjabaran lebih jauh dari pemikiran filosofis, yaitu apa yang dinamakan filsafat hukum.

Pengertian legal policy, mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.<sup>35</sup>

### 3. **Objek Kajian Politik Hukum**

Hukum menjadi juga objek politik, yaitu objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (sociale werkelijkheid). Akan tetapi, sering juga untuk menjauhkan tata hukum dari kenyataan sosial, yaitu dalam hal politik hukum menjadi alat dalam tangan suatu ruling class yang hendak menjajah tanpa memperhatikan kenyataan sosial itu.

Membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri atau dengan terminologi Logeman, sebagai hukum yang berlaku di sini dan kini. Adapun tafsiran

---

<sup>35</sup> Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.9

klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya.<sup>36</sup>

Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.

#### **4. Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum**

Hukum kerap kali menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan politik sehingga tidak sedikit orang yang memandang bahwa hukum sama dengan kekuasaan. Dengan menggunakan asumsi dasar bahwa hukum sebagai produk politik, maka politik akan sangat menentukan hukum sehingga studi ini menentukan hukum sehingga studi ini meletakkan politik sebagai variabel bebas dan hukum sebagai variabel yang terpengaruh. Bahwa konfigurasi politik suatu negara akan melahirkan karakter produk hukum tertentu dinegara tersebut.

---

<sup>36</sup> Regen B. S., 2006, *Politik Hukum*, Utomo, Bandung, hlm.17

Produk hukum senantiasa berkembang seiring dengan perkembangan konfigurasi politik, karena memang pada dasarnya, hukum dalam bentuk undang-undang dilahirkan dari konfigurasi politik di DPR. Meskipun kapasitasnya bervariasi, konfigurasi politik yang demokratis senantiasa diikuti oleh munculnya produk hukum yang responsif atau otonom. Sedangkan konfigurasi politik yang otoriter senantiasa diikuti oleh munculnya hukum yang berkarakter produk konserfatif atau ortodok dengan varian sifat memaksa.

Hukum dan politik sebagai subsistem kemasyarakatan adalah bersifat terbuka, karena itu keduanya saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh subsistem lainnya maupun oleh sistem kemasyarakatan secara keseluruhan. Walaupun hukum dan politik mempunyai fungsi dan dasar pembenaran yang berbeda, namun keduanya tidak saling bertentangan, tetapi saling melengkapi. Masing-masing memberikan kontribusi sesuai dengan fungsinya untuk menggerakkan sistem kemasyarakatan secara keseluruhan.<sup>37</sup>

Hal yang diuraikan di atas tidaklah terlepas dari elit politik dan kekuasaan yang sangat berpengaruh dalam pembentukan hukum. Menurut Pareto bahwa dalam setiap masyarakat terdapat aktivitas politik yang tidak dapat ditahan dari individu-individu dan elit-elit lapisan bawah hingga atas. Dalam setiap masyarakat terdapat orang-orang atau individu-individu terbaik yang diperlukan kehadirannya pada kekuasaan hukum

---

<sup>37</sup> Ahmad Muladi, *Op. Cit.*, hlm.14

sosial atau politik penuh. Elit, adalah individu berkualitas mampu mencapai kedudukan tertentu dalam lapisan masyarakat, antara lain memiliki kelebihan dalam kekayaan dan kecerdasan.<sup>38</sup>

Kekuasaan menurut Miriam Budiharjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.<sup>39</sup>

Konfigurasi politik demokratis dan otoriter menurut Moh Mahfud MD adalah bersifat relatif karena kenyataannya ada perbedaan di setiap negara maupun setiap perkembangannya, sehingga demokrasi maupun totaliterisme atau otoriterisme tidaklah selalu sama antara yang ada di suatu negara dan negara-negara lain. Ini menunjukkan tidak ada suatu negara yang betul-betul demokratis, dan tidak ada negara yang sepenuhnya otoriter. Mencirikan kedua sistem tersebut dalam gambaran yang kontradiktif. Demokrasi memberikan toleransi terhadap sikap yang berlawanan, menuntut keluwesan, dan kesediaan untuk bereksperimen, sebaliknya otoriterisme ditandai dengan dorongan negara untuk memaksakan persatuan, usaha menghapus oposisi terbuka dengan suatu pimpinan yang merasa dirinya paling tahu mengenai cara menjalankan kebijaksanaan pemerintah, dan pimpinan tersebut menjalankan kekuasaan melalui suatu elite yang kekal.

---

<sup>38</sup> Sahid Gutara, 2008, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkannya*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 267.

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm.268

Konfigurasi politik diartikan sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter. Antara lain:

- a. Konfigurasi politik demokratis adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Partisipasi ini ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik. Di negara yang menganut sistem demokrasi atau konfigurasinya demokratis terdapat pluralitas organisasi dimana organisasi-organisasi penting relatif otonom.
- b. Konfigurasi Politik otoriter adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara. Konfigurasi ini ditandai dengan dorongan elit kekuasaan untuk memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka, dominasi pimpinan negara untuk menentukan kebijaksanaan negara dan dominasi kekuasaan politik, serta dibalik semua itu ada satu doktrin yang membenarkan konsentrasi kekuasaan.

Hukum dapat dipahami sebagai ketentuan untuk menertibkan kehidupan sosial yang memiliki forum pembuktian benar atau salah.

Pembuktian konkret yang ketat guna mencari kebenaran dan keadilan adalah tujuan atau arah dari hukum. Mayoritas atau suara terbanyak tidak dapat menjadi dasar pembenaar (kemenangan) dalam proses hukum di pengadilan yang menganut madzab eropa kontinental misalnya. Istilahnya dalam hukum tidak ada kompromi, yang benar adalah benar, yang salah adalah salah berdasarkan telaah yang bersandar pada ketentuan-ketentuan yuridis yang ada (asas legalitas). Sdangkan dalam politik kebenaran dan kesalahan dapat dikompromikan. Politik menuntut pembuktian yang longgar dibandingkan dengan pembuktian hukum, masalah opini dan sentimen lebih kuat dalam politik. Politik menyangkut strategi pencitraan dan merupakan forum bargain (tawar menawar) bagi berbagai kelompok kepentingan. Oleh karena itu politik bersifat situasional dimana konsesi-konsesi dapat dibuat dalam jangka waktu yang pendek (tidak permanen). Prosedur politik modern yang demokratis menganggap kepentingan mayoritas dapat menjadi ukuran kemenangan, dalam hal inilah menjadi batasan antara hukum dengan politik.<sup>40</sup>

Setiap masyarakat yang teratur, yang dapat menentukan pola-pola hubungan yang bersifat tetap antara anggotanya adalah masyarakat yang mempunyai tujuan yang sedikit banyak jelas. Politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut. Struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif menonjol.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Hendra Nurtjahjo, 2008, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm. 25.

Bahwa peraturan-peraturan yang menentukan cara hidup manusia dalam bergaul dengan sesamanya, manusia sendirilah yang harus menentukan, mau tidaknya ia menuruti peraturan-peraturan tersebut.

Intinya tatanan politik yang kondusif dan supremasi hukum yang menunjang demokrasi akan menciptakan citra hukum yang baik dengan tujuan hukum yaitu kenyataan dan harapan hukum dapat terlaksana dengan bersama.<sup>41</sup>

## **B. Tinjauan Umum tentang Pemilihan Umum**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum**

Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) adalah dasar dari salah satu instrumen demokrasi. Melalui pemilu, kedaulatan rakyat dapat dirubah menjadi sebuah kekuasaan politik di parlemen maupun eksekutif.<sup>42</sup> Pemilu menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu merupakan institusi pokok pemerintah perwakilan yang demokratis, karena dalam suatu negara demokrasi, wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari mereka yang diperintah. Mekanisme utama untuk melaksanakan persetujuan tadi menjadi wewenang pemerintah

---

<sup>41</sup> Bagir Manan, 2003, *Teori Dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 240.

<sup>42</sup> Moch. Nurhasim, 2014, "Fisibilitas Sistem Pemilu Campuran: Upaya Memperkuat Sistem Presidensial di Indonesia", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 11 No. 1, hlm. 149.

adalah melalui penyelenggaraan Pemilu yang bebas, jujur dan adil, terutama untuk memilih Presiden/Kepala Daerah.

Pemilu merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat serta merupakan tempat berkompetisi yang paling adil untuk sebuah partai politik, sejauh mana mereka telah menjalankan fungsi dan perannya serta pertanggungjawabannya terhadap kinerja yang telah dilakukan selama ini kepada rakyat yang telah memilihnya sesuai dengan apa yang rakyat anggap paling dipercayai dan mampu melaksanakan berbagai aspirasi rakyat. Partai politik sebagai peserta pemilu dinilai akuntabilitasnya setiap 5 (lima) tahun oleh rakyat secara jujur dan adil, sehingga partai politik tersebut dapat membuktikan eksistensinya dengan cara diuji melalui penyelenggaraan pemilu.

Disisi lain pemilu dijadikan sebagai sarana yang paling adil untuk menentukan partai mana yang masih tetap ada dan berhak mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat. Secara alamiah akan terjadi seleksi terhadap suatu partai politik untuk dapat terus mengikuti pemilu baik untuk pemilihan presiden maupun untuk pemilihan anggota parlemen. Oleh karena itu, karena merupakan tempat untuk berkompetisi yang paling adil, sepatutnya pemilu hanya bisa diikuti oleh partai politik yang dianggap mampu menjalankan aspirasi rakyat, sehingga efektivitas pemilu dapat terus terpelihara dengan baik.

## 2. Hak Pilih dalam Pemilihan Umum

Pada dasarnya setiap warganegara berhak ikut serta dalam Pemilihan Umum. Hak warganegara untuk ikut serta dalam pemilihan umum disebut hak pilih, yang terdiri dari:

- a. Hak pilih aktif (hak memilih)
- b. Hak pilih pasif (hak dipilih)

Setiap warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur tujuh belas tahun atau lebih atau sudah/ pernah kawin, mempunyai hak memilih. Seorang warga negara Indonesia yang telah mempunyai hak memilih, baru bisa menggunakan haknya, apabila telah terdaftar sebagai pemilih.<sup>43</sup>

Seseorang yang telah mempunyai hak memilih, untuk dapat terdaftar sebagai pemilih, harus memenuhi persyaratan:

- a. Tidak terganggu jiwa/ingatannya;
- b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, sebaliknya seorang warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), kemudian ternyata tidak lagi memenuhi persyaratan tersebut di atas, tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Masalah dan gejala seringkali terjadi di tengah-tengah masyarakat. Hal ini disebabkan karena tidak akuratnya data pemilih. Ada warga

---

<sup>43</sup> Rozali Abdullah, 2009, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 168.

masyarakat yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih, ternyata tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), malah sebaliknya orang-orang yang sudah meninggal dunia namanya masih tercantum dalam DPT. Sebenarnya masalah ini lebih bersifat teknis dan administratif, tetapi oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan, masalah ini dipolitisasi sehingga tidak jarang menimbulkan gejolak dan konflik.

### 3. Fungsi Pemilihan Umum

Syamsuddin Harris mengemukakan bahwa pemilihan umum mempunyai fungsi yakni sebagai sarana:

- a. Fungsi Perwakilan Politik, mengandung makna bahwa melalui pemilu rakyat dapat memilih siapa saja wakilnya untuk menduduki jabatan eksekutif ataupun legislatif;
- b. Legitimasi Politik, mengandung makna bahwa melalui pemilu dapat diwujudkan suatu keabsahan pemerintah yang berkuasa;
- c. Sarana Pendidikan politik, memiliki makna bahwa pemilu dapat mengajarkan masyarakat mengenai pendidikan politik yang langsung dan terbuka agar masyarakat sadar terhadap kehidupan politik yang demokratis;
- d. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, mengandung makna bahwa pemilu memiliki relevansi dengan penguasa yang bertugas dan mewakili rakyat atau disebut sirkulasi elit.

Bagi beberapa negara demokrasi di dunia, pemilihan umum merupakan pilar atau tolak ukur dalam menjalankan demokrasi. Menurut

Refly Harun pemilihan umum adalah alat untuk menginterpretasikan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan. Rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi atau kedaulatan tertinggi suatu negara berhak menentukan sistem penyelenggaraan suatu pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan suatu negara. Maka dari itu akan menjadi sulit apabila rakyat secara perorangan menyampaikan kehendaknya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintahan. Sehingga dalam hal ini dibuatlah suatu konsep yakni sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) supaya rakyat tetap dapat menyampaikan kehendaknya melalui sistem perwakilan.<sup>44</sup>

#### 4. Asas-Asas Pemilihan Umum

Asas pemilihan umum termuat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang meliputi:

- a. Langsung, artinya rakyat memiliki hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.
- b. Umum, artinya semua warga negara yang telah berusia 17 tahun atau telah menikah memiliki hak untuk ikut memilih dan warga negara yang telah berusia 21 tahun berhak dipilih tanpa adanya diskriminasi.

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm.168

- c. Bebas, artinya rakyat bebas memilih siapa pun menurut hati nuraninya tanpa ada paksaan, tekanan, dan pengaruh dari siapa pun atau dengan apa pun.
- d. Rahasia, artinya Peraturan perundang-undangan menjamin bahwa dalam melaksanakan pemilihan umum akan dijamin kerahasiaan dan tidak akan diketahui oleh siapapun atas pilihan rakyat dalam memberikan suaranya.
- e. Jujur, dalam pelaksanaan pemilihan umum, semua pihak yang terlibat seperti pemilih, partai politik, penyelenggara pelaksana dan pengawas pemilu, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bertindak secara jujur dengan mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil, dalam melaksanakan pemilihan umum setiap partai politik peserta pemilu dan konstituen memperoleh perlakuan tanpa diskriminasi serta bebas dari tindakan-tindakan curang dari pihak manapun.

### **C. Tinjauan Umum tentang Pemilihan Umum dalam Perspektif Islam**

Seorang tokoh dan intelektual muslim, yaitu Kasman Singodimedjo menyatakan bahwa karena rakyat atau umat itu selalu terdiri atas mausia manusia, dan karena manusia itu sebagai makhluk selalui *daif* atau lemah (Allah menyatakan di dalam Alquran *insân dha'if* yang artinya manusia itu lemah), maka tentunya semua hasil atau produk daripada kedaulatan rakyat/umat itu selalu pula tidak dapat dijamin kebenarannya setiap waktu.

Apalagi apabila ada eksekusi atau overacting yang lucu-lucu, sehingga dengan begitu tidak pula dapat dikatakan, bahwa kedaulatan rakyat itu selalu mengandung kekuasaan yang mutlak/ absolut benar. Dan karena yang mutlak benar itu adalah Allah, maka kedaulatan rakyat/umat itu, jika mau benar dan baik haruslah disesuaikan dan diarahkan kepada isi, maksud dan tujuan dari kedaulatan Allah, yang berkuasa penuh sepenuhnya atau mutlak).<sup>45</sup>

Menurut ajaran Islam, sebagaimana dikemukakan oleh Kasman Singodimedjo, bahwa Allah Yang menciptakan dan Tuhan seru sekalian alam seisinya itu sungguh-sungguh mentolerir/mengizinkan adanya kedaulatan rakyat, adanya kedaulatan negara dan adanya kedaulatan hukum, yang tentunya di dalam arti terbatas, yaitu di dalam batas-batas keizinan Allah<sup>12</sup>. Ekspresi berdaulatnya Allah tercermin dalam Q.s. al-Ahzâb [33]: 36 yang dapat diartikan bahwa jika Allah dan Rasul telah menetapkan suatu perkara (hukum), maka seorang mukmin atau mukminat tidak boleh menetapkan ketentuan lain menurut keinginannya sendiri. Pendapat Kasman Singodimedjo yang tercermin dalam Q.s. al-Ahzâb [33]: 36 tersebut menunjukkan bahwa meskipun kedaulatan yang berarti rakyat yang berdaulat dalam arti rakyat yang mempunyai kekuasaan, tetapi masih ada yang lebih berdaulat atau berkuasa yaitu Allah Swt. Di sini suara rakyat bukanlah suara Tuhan, karena rakyat dapat saja melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan syariat.

---

<sup>45</sup> Sodikin, 2015, "Pemilihan Umum Menurut Hukum Islam", *Jurnal Ahkam*, Vol. XV No. 1, hlm. 61

Beberapa ayat Alquran yang menjadi dalil dan landasan bahwa kedaulatan rakyat bersumber pada hukum Allah adalah Q.s. Fâthir [35]: 16-17, Q.s. alMa'ârij [70]: 40-41 dan Q.s. al-Furqôn [25]: 36-39.

Oleh karena rakyat atau umat tidak dapat berkuasa sepenuhnya dan mereka merasa perlu untuk memilih pemimpin di antara mereka secara bersama yang kemudian diwakilkan kepada para wakilnya yang akan duduk di pemerintahan, baik di legislatif maupun di eksekutif. Wakil-wakil rakyat tersebut harus menyalurkan aspirasi rakyat, aspirasi rakyat yang tentu yang sesuai dengan syariat, yang berarti pemimpin itu telah sungguh-sungguh hanya bertugas atas nama rakyat/umat yang sejalan dengan kehendak Tuhan. Dengan demikian, dikenallah pemilihan untuk memilih wakil-wakil rakyat/umat di antara mereka. Maka di dalam sejarah kebudayaan Islam sebenarnya sudah mengenal metode atau cara untuk memilih pemimpin umat, yang berbeda dengan metode yang sekarang dikenal yaitu pemilihan umum sebagai implementasi kedaulatan yang dimaksud menurut versi demokrasi Barat.

Pemilu dalam sejarah peradaban Islam ditemukan dari peristiwa yang mengarah pada bentuk sebuah pemilu yang kemudian dijadikan landasan oleh para ulama sekarang untuk membenarkan pemilu yang saat ini dipraktekkan. Misalnya Baiat al-Nuqabâ' (wakil-wakil suku), yaitu ketika kaum Anshar membaiat Nabi Saw. di 'Aqabah. Saat itu, Nabi Saw. bersabda bahwa pilihlah untukku dari kalian dua belas orang wakil yang akan menunaikan apa-apa yang

dibutuhkan oleh kaum mereka.<sup>46</sup> Selanjutnya dalam kisah utusan Hawzan, bahwa utusan Hawzan datang kepada Rasulullah Saw. dalam keadaan Muslim dan memberi baiat. Ia memohon kepada Nabi Saw. agar mengembalikan harta mereka (yang dirampas karena perang). Nabi pun minta persetujuannya (kaum muslimin) tentang hal itu dan mereka memberikan isyarat keridaan. Akan tetapi Nabi tidak cukup dengan persetujuannya saja, selanjutnya Nabi bersabda bahwa Kami tidak mengetahui siapa yang mengizinkan kalian tentang demikian dan siapa yang tidak mengizinkan. Pulanglah, hingga masalah ini diangkat (diadukan) kepada kami oleh wakil yang kalian tunjuk.

Dua riwayat tersebut dijadikan alasan atau dasar oleh para ulama sekarang terhadap persoalan pemilihan umum, karena kedua riwayat tersebut mempunyai makna mengenai persoalan kedaulatan rakyat, yaitu rakyat memberikan pilihannya kepada mereka yang mewakilinya.

Begitu juga periode sesudah Nabi Saw., yaitu pada masa *al-Khulafâ' al-Râsyidûn*. Pemilihan *al-Khulafâ' al-Râsyidûn* berbeda dengan metode pemilu yang dikenal sekarang. Pemilihan umum yang dikenal pada masa *al-Khulafâ' al-Râsyidûn* dapat ditemui janji setia (baiat) dari masing-masing khalifah yang terpilih. Janji setia (baiat) dilaksanakan di masjid kemudian rakyat memberikan baiat kepada khalifah, sehingga di sini ada keterlibatan dan peran rakyat dalam baiat khalifah.

---

<sup>46</sup> Rapung Samuddin, 2013, *Fiqih Demokrasi, Mengungkap Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, Gozian Press, Jakarta, hlm. 304-305.

Pada saat pemilihan Abû Bakr yang dilakukan di balai pertemuan Bani Saidah oleh kelompok kecil yang terdiri atas lima orang selain Abû Bakr, yaitu ‘Umar ibn al-Khaththâb, Abû Ubaydah ibn Jarah, Basyîr ibn Sa’ad, Asid ibn Khudayr dan Sâlim, seorang budak Abû Khudzayfah yang telah dimerdekakan. Kelima orang itu merupakan perwakilan dari kelompok Muhajirin (suku Quraisy) dan kelompok Anshar masing-masing dari unsur Khazraj dan Aus. Hal ini berbeda dengan ‘Umar ibn al-Khaththâb yang terpilih tidak melalui proses pemilihan sebagaimana Khalifah Abû Bakr. Meskipun demikian, ‘Umar ibn al-Khaththâb menyatakan ketika sampai kepadanya berita bahwa orang-orang berkata bahwa jika ‘Umar meninggal dunia mereka akan memberikan baiat pada si Fulan. Beliau juga melarang bahwa barangsiapa membaiat seorang pemimpin tanpa proses musyawarah, baiatnya dianggap tidak sah, dan tidak ada baiat terhadap orang yang mengangkat baiat terhadapnya atau keduanya harus dibunuh.<sup>47</sup> Riwayat ini adalah bentuk dari pemilihan umum yang dikenal pada saat itu melalui mekanisme musyawarah dengan rakyat dan mengembalikan urusan pemilihan pemimpin kepada rakyat (kaum muslimin).

Riwayat selanjutnya adalah perbuatan ‘Abd al-Rahmân ibn ‘Awf ketika bermusyawarah dan meminta pendapat rakyat untuk menetapkan siapa yang laik menjadi seorang khalifah setelah ‘Umar ibn al-Khaththâb wafat. Diwirayatkan bahwa ‘Abd al-Rahmân ibn ‘Awf selama tiga hari bermusyawarah dan meminta pandangan rakyat hingga mantap pilihan jatuh

---

<sup>47</sup> Rapung Samuddin, 2013, *Fiqih Demokrasi, Mengungkap Kekeliruan Panangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, Gozian Press, Jakarta, hlm. 306.

pada 'Ustmân ibn 'Affân. Saat itu beliau berkata bahwa beliau melihat pilihan manusia tidak bergeser pada Utsmân. Riwayat 'Abd al-Rahmân ibn 'Awf ini menunjukkan peran dan keterlibatan rakyat dalam pemilihan khalifah. Begitu juga dalam pemilihan 'Alî ibn Abî Thâlib, dipilih melalui pemilihan, meskipun banyak yang menentanginya. Pada saat 'Alî ibn Abî Thâlib terpilih, 'Alî ibn Abî Thâlib menolak jika baiatnya hanya sebagai baiat khusus dari ahl al-hall wa al-'aqdi. 'Alî ibn Abî Thâlib kemudian berdiri di dalam masjid dan rakyat berbondong-bondong memberikan baiat kepada beliau. Bentuk demikian merupakan bentuk pemilu karena adanya keterlibatan dan peran rakyat dalam menyukseskan baiat seorang pemimpin (khalifah).

Dengan demikian, pemilu dalam Islam dapat digambarkan yaitu: (1) Kandungan proses pemilu berupa keharusan tegaknya baiat atas pilihan dan rida rakyat, merupakan perkara yang tercakup dalam syariat. Baiat dalam Islam tidak terjadi melainkan atas dasar pilihan, maka baiat yang terjadi pada seluruh al-Khulafâ' alRâsyidûn, yang tegaknya berdasarkan rida dan pilihan. (2) Menyerahkan urusan baiat dan ketaatan kepada rakyat merupakan perkara yang diakui oleh syariat. Wajib bagi seluruh rakyat memberi baiat kepada imam (kepala negara) mereka. Karena baiat kemudian terikat oleh hukum-hukum dan kewajiban-kewajiban.<sup>48</sup>

Terdapat perbedaan antara pemilu yang terjadi di Indonesia saat ini dengan apa yang terjadi dalam Islam sebagaimana diriwayatkan di atas. Perbedaan tersebut adalah:

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

1. Menyerahkan urusan pemilihan kepala negara kepada seluruh rakyat, serta membatasinya pada orang yang mereka (rakyat) kehendaki. Hal ini tentunya tidak terdapat dalam Islam. Dalam sejarah Islam, pemilihan khalifah yang dilakukan oleh Ahl Al-hall Wa Al-'Aqdi, kemudian diikuti oleh baiat seluruh rakyat, sebagaimana terjadi pada masa Abû Bakr atau keterlibatan manusia dalam baiat khalifah secara langsung tanpa ada pilihan dan pembatasan bagi mereka sebagaimana terjadi pada baiat 'Alî ibn Abî Thâlib.
2. Pemberian kepada setiap orang satu hak suara yang sifatnya terbatas, sebab dari perhitungan suara tersebut keluar siapa yang akan menjadi pemimpin berdasarkan suara mayoritas. Metode ini juga tidak terdapat dalam sejarah Islam. Baiat yang sifatnya umum terselenggara berdasarkan rida manusia dan kesediaan mereka memberikan baiatnya. Adapun baiat yang sifatnya khusus dari Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqdi terselenggara setelah melalui proses musyawarah dan pertimbangan tanpa memperhatikan perhitungan suara seperti pemilu hari ini. Kendati para fukaha menyatakan bahwa yang dikedepankan adalah pendapat mayoritas dan bukan selainnya, namun hal ini pun terbatas pada pendapat dan pandangan Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqdi dan bukan pandangan umum sebagaimana terjadi hari ini.
3. Adanya calon-calon lain yang ikut bertarung untuk mendapatkan pilihan dan baiat dari rakyat. Padahal persoalan menyerahkan baiat kepada rakyat dalam sejarah Islam bukan untuk tujuan membedakan dan memilih calon-calon yang bertarung, akan tetapi untuk memberi baiat kepada khalifah

yang dipilih oleh Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqdi atau ikut serta (bersama Ahl Al-Hall Wa Al-'Aqdi) dalam memberikan baiat kepada seseorang tertentu.



## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Politik Hukum Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional di Indonesia

##### 1. Sejarah Pemilihan Umum di Indonesia

Secara historis, pemilu di Indonesia mencakup tiga belas penyelenggaraan, yang meliputi Pemilu 1955 pada masa Orde Lama, Pemilu 1971, Pemilu 1977, Pemilu 1982, Pemilu 1987, Pemilu 1992, dan Pemilu 1997 pada masa Orde Baru. Kemudian, pada masa Reformasi, terdapat Pemilu 1999, Pemilu 2004, Pemilu 2009, dan Pemilu 2014. Pemilu berikutnya dalam era Reformasi adalah Pemilu 2019 dan terakhir di tahun 2024.

Sejak tahun 1950, berbagai kabinet pemerintahan kerap menjanjikan pelaksanaan pemilihan umum nasional namun pada kenyataannya pemerintah sering menunda pelaksanaan dengan alasan menghadapi prioritas yang dianggap lebih mendesak daripada pemilihan umum. Selain itu, gerakan penentangan terhadap pemilihan umum yang dilancarkan oleh sejumlah partai dan kelompok anggota parlemen juga turut menghambat proses pelaksanaan pemilihan umum tersebut.<sup>49</sup>

Pelaksanaan pemilihan umum tahun 1955 pada dasarnya merupakan implementasi dari Maklumat Pemerintah tanggal 1 November 1945, yang ditandatangani oleh Mohammad Hatta dimana dinyatakan pemilihan umum

---

<sup>49</sup> Nugroho Katjasungkana, dkk, 1999, Pemilihan Umum 1955 di Indonesia, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, hlm. 23

harus dipercepat guna menjadi bukti bahwa cita-cita berdasarkan prinsip kerakyatan benar-benar menjadi panduan dalam kehidupan masyarakat. Namun, kenyataannya pemilihan umum tidak dapat dilaksanakan sejak akhir tahun 1945. Peristiwa yang menjadi pendorong penyelenggaraan pemilu 1955 yakni Peristiwa tanggal 17 Oktober 1952 dimana terjadi demonstrasi di depan Istana Negara dan pengrusakan gedung parlemen oleh para demonstran. Aksi ini dilakukan dengan tujuan untuk mendesak pembubaran parlemen, yang pada akhirnya membawa dampak positif dalam mempercepat jalannya pemilihan umum tahun 1955.<sup>50</sup>

Kabinet Wilopo berhasil merancang regulasi yang menjadi dasar hukum bagi pemilihan umum, yaitu Undang-Undang Pemilihan Umum No. 7 Tahun 1953 beserta peraturan pelaksanaannya, yaitu PP No. 9/1954. Undang-undang ini merupakan implementasi demokrasi sesuai dengan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, yang mengakui bahwa kekuasaan penguasa berasal dari kemauan rakyat. Kemauan ini diwujudkan melalui pemilihan yang rutin dan transparan, dengan hak pilih umum, pemungutan suara rahasia, dan jaminan kebebasan mengeluarkan suara. Kabinet Wilopo berakhir dan digantikan oleh Ali Sastroamidjojo. Namun belum lagi pemilu diselenggarakan, krisis politik mendera kabinet Ali Sastroamidjojo yang membuatnya jatuh. Kabinet Ali Sastroamidjojo digantikan oleh Kabinet Burhanuddin Harahap dari Masyumi. Pemilu baru berhasil diselenggarakan di

---

<sup>50</sup> Muhammad Chairulsyah, 2024, "Sistem Pemilihan Umum di Indonesia dan Singapura Perspektif Fiqh Siyasah", *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, hlm.30

bawah pemerintahan Burhanuddin Harahap. Setelah dasar hukum diberlakukan, langkah berikutnya adalah memasuki periode kampanye oleh partai politik untuk memenangkan dukungan masyarakat. Pada akhirnya, partai Islam bersaing ketat dengan partai nasionalis, serta partai komunis. Pemilihan umum tahun 1955 memiliki tujuan utama yakni memilih anggota DPR yang akan berperan dalam pemerintahan dan membentuk konstituante yang bertugas menyusun konstitusi tetap untuk menyempurnakan undang-undang yang masih bersifat sementara.

Sistem Pemilu Indonesia pada tahun 1955 menerapkan konsep perwakilan proporsional, di mana setiap daerah pemilih memperoleh sejumlah kursi berdasarkan jumlah penduduknya sesuai Undang-Undang 7 Tahun 1953. Wilayah Indonesia dibagi menjadi 16 daerah pemilihan, namun pelaksanaan pemilu di daerah ke-16, yaitu Irian Barat, terhambat karena pada waktu itu wilayah tersebut masih berada di bawah penguasaan Belanda. Pemilu 1955 menjadi ajang demokrasi monumental dengan partisipasi lebih dari 30 partai politik, organisasi massa, dan calon perorangan. Total 257 kursi DPR dan 514 kursi Dewan Konstituante. Partai yang menang pada pemilu 1955 adalah PNI (Partai Nasional Indonesia).

Pada tahun 1967, Jenderal Soeharto diangkat oleh MPRS sebagai Pejabat Presiden, menggantikan Soekarno. Namun, ia tidak segera melaksanakan pemilihan umum untuk mencari legitimasi kekuasaan selama masa transisi tersebut. Meskipun Ketetapan MPRS XI Tahun 1966 menyatakan bahwa pemilihan umum harus diadakan pada tahun 1968, perubahan dilakukan

melalui SI MPR 1967 atas inisiatif Jenderal Soeharto, yang menginginkan agar pemilu baru diadakan pada tahun 1971.

Pemilihan umum kedua setelah Indonesia merdeka akhirnya diadakan pada tanggal 5 Juli 1971. Masa pemerintahan Soeharto memiliki kesamaan dengan masa pemerintahan Soekarno, di mana pada periode ini aturan mengenai kepartaian belum diatur secara resmi. Lembaga Pemilihan Umum (LPU) didirikan melalui Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1970. LPU dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri dan anggotanya terdiri dari Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, Sekretariat Umum LPU, dan Bidang Perbekalan dan Perhubungan. Sistem Dwitunggal diterapkan dalam pemilihan legislatif pada tahun tersebut, yang menggabungkan pemilihan anggota DPR dengan anggota MPR. Pemilu ini melibatkan tiga lembaga legislatif, yaitu DPR, DPRD, dan MPR. Sistem perwakilan yang diterapkan dalam adalah sistem perwakilan berimbang stelsel daftar mengikat sesuai dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 1969. Hal ini berarti kekuatan perwakilan organisasi dalam DPR dan DPRD sejalan dengan dukungan pemilih yang diberikan kepada organisasi peserta pemilu atau partai politik.

Pemilihan umum ketiga diselenggarakan pada tahun 1977, dengan menerapkan sistem proporsional tertutup. Pada tahun tersebut, sistem pemilihan mengurangi jumlah partai peserta pemilu menjadi tiga, yaitu PPP, PDI, dan Golkar. Kesepakatan ini terjadi antara pemerintah dan DPR, ditandai dengan diterbitkannya UU Nomor 3 Tahun 1957 tentang Partai Politik dan Golkar.

Pada tahun 1982, pemilihan umum dilaksanakan secara serentak dengan menggunakan sistem dan tujuan yang sama seperti tahun 1977. Pemilu tersebut diadakan untuk memilih anggota DPR dengan komposisi yang berbeda, dimana hanya 365 anggota DPR dipilih secara langsung oleh rakyat, sementara 96 orang diangkat langsung oleh Presiden. Acuan pemilu ini terdapat dalam UU Nomor 2 Tahun 1980. Pemilihan umum berikutnya, yaitu pada tahun 1987, menggunakan sistem proporsional dengan variasi *party-list*. Sebanyak 400 orang dipilih secara langsung, sementara 100 orang diangkat oleh Presiden Soeharto.

Pemilu tetap konsisten dengan periode sebelumnya, khususnya Pemilu 1997 yang masih menggunakan sistem proporsional dengan varian *party-list*. Kondisi ini diwarnai oleh ketidak demokratisan, di mana pemilu dianggap sarat intrik dan desain politik penguasa, dengan hanya tiga partai (Golkar, PPP, PDI) yang berperan sebagai kontestan. Perubahan signifikan terjadi setelah reformasi politik 1998, yang mempengaruhi pemilu tahun 1999 yang dipercepat pelaksanaannya. Meskipun diadakan secara serentak pada 7 Juni 1999, pemilu tersebut melibatkan 48 partai politik, menandai langkah awal menuju kerangka pemilihan umum yang lebih inklusif. Selain itu, Pemilu tersebut juga mengadopsi sistem proporsional representatif dengan metode perolehan suara terbanyak, berbeda dengan sistem pemilu sebelumnya yang menggunakan metode Tertutup. Pada Pemilu 1999, pemilih memiliki opsi untuk memilih partai politik secara langsung, tanpa perlu memilih calon legislatif secara individual. Calon legislatif sudah ditunjuk oleh partai politik

untuk menduduki kursi di parlemen. Dalam sistem ini, jumlah kursi parlemen yang diperoleh oleh setiap partai politik didasarkan pada persentase suara yang diperoleh oleh partai tersebut dalam pemilu. Sistem ini bertujuan untuk menciptakan representasi yang lebih adil bagi berbagai partai politik yang beroperasi di Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum, pada pemilu di Indonesia tahun 2009 menerapkan sistem proporsional dengan sistem daftar terbuka (*Open List PR*). Keputusan ini diambil setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk menggunakan sistem daftar terbuka pada putusannya Nomor 22-24/PPU-VI/2008. Namun, keputusan tersebut mengalami perubahan setahun setelahnya, ketika MK mengabulkan gugatan terkait penggunaan “suara terbanyak” sebagai kriteria untuk mengalokasikan kursi kepada partai-partai yang memperoleh kursi. Keputusan ini menyebabkan sistem pemilu di Indonesia benar-benar masuk ke dalam kategori sistem proporsional daftar terbuka (*Open-List PR*). Dampak dari keputusan ini adalah penentuan siapa yang akan mewakili rakyat di Indonesia melalui sistem pemilu proporsional.

Pada pemilu legislatif tahun 2014 dilaksanakan pada bulan April dengan menggunakan sistem proporsional terbuka. Sedangkan pemilu presiden dilaksanakan pada bulan Juli 2014 dengan menggunakan sistem majority run-off. Selanjutnya, perkembangan pemilu di Indonesia mencapai puncaknya pada tahun 2019. Dikarenakan pada tahun tersebut menjadi sejarah bagi Indonesia melakukan pemilihan umum yang dilakukan secara serentak. Dimana rakyat

diharuskan memilih Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPRD, dan DPD. 7 Berbeda dengan tahun 2014 yang dimana dilakukan secara terpisah. Pada tahun ini sistem pemilu masih menggunakan sistem proposional terbuka daftar terbuka (*Open List PR*). Terjadinya perubahan tersebut dikarenakan pemerintah menginginkan agar biaya operasional politik dalam pemilu tersebut tidak tinggi. Dimana hal tersebut di tetapkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui uji materil dengan mengeluarkan putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Dengan partisipasi 20 partai politik, meskipun akhirnya hanya 16 yang berhasil lolos verifikasi, pemilu tersebut merefleksikan evolusi sistem pemilihan dan dinamika partai politik di tengah perubahan politik dan sosial di negeri ini.

Kemudian dalam konteks pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden baru dimulai sejak tahun 2004 dan dilakukan secara langsung setiap lima tahun sekali. Presiden terpilih, dapat dipilih kembali hanya untuk satu periode berikutnya. Sistem pemilihan presiden ini memakai sistem *Majority Run Off/Double Ballot*. Sistem tersebut tetap dipakai untuk pemilihan umum dalam memilih Presiden sampai sekarang. Pada pemilu tahun 2004 pertama kali diterapkan konsep *presidential threshold* sebagai syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden yang dirumuskan dalam UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimana pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat diusulkan oleh parpol dan koalisi. Lalu pada pemilihan umum presiden berikutnya tetap memakai sistem yang sama yaitu *majority run-off/double ballot* akan tetapi konsep *presidential*

threshold terus mengalami perubahan dalam pemilu-pemilu yang diselenggarakan berikutnya.

Sistem pada pemilu legislatif dan presiden tahun 2024 tidak banyak perubahan dari tahun sebelumnya yaitu dengan mengadakan pemilu secara serentak. Yang membedakan antara tahun sebelumnya ialah dalam melakukan penghitungan suara menggunakan sistem *e-voting* atau *e-rekapitulasi* hal tersebut sudah dilakukan oleh negara Filipina dan Korea Selatan. Terjadinya perubahan tersebut dikarenakan dalam penyelenggaraannya pada tahun sebelumnya memakan banyak korban jiwa. Lalu, terdapat perubahan terkait syarat batas usia Presiden yang menjadi kontroversi dalam pemilihan umum di Indonesia tahun ini.

## **2. Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia**

Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), pemilihan umum merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pemilihan umum memang biasanya selalu dikaitkan dengan kedaulatan rakyat.

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat demokratis. Hal ini tertuang dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kekuasaan tertinggi sesungguhnya ada ditangan rakyat kekuasaan berasal dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat bahkan kekuasaan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat yang merupakan wujud dari pengejawantahan kedaulatan rakyat. Penyelenggaran pemilihan umum sejak perubahan ke empat Undang-Undang Dasar 1945, pemilu di Indonesia tidak lagi sebatas memilih anggota DPR dan DPRD tetapi juga untuk memilih DPD, Presiden dan wakil presiden beserta pemilihan umum yang bersifat kelembagaan atau perorangan calon wakil rakyat kelembagaan yang dimaksud itulah yang biasanya disebut partai politik yaitu organisasi secara sengaja dibentuk untuk tujuan-tujuan yang bersifat politik, komunikasi politik dan sebagainya oleh karena itu partai politik terkait erat dengan kegiatan pemilihan umum bahkan dapat dikatakan partai politik itu merupakan pilar penting dalam sistem demokrasi perwakilan yang secara periodik diselenggarakan kegiatan pemilu.<sup>51</sup>

Pelaksanaan kedaulatan bagi rakyat yakni dengan menentukan suatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang pelaksanaannya dilakukan sewaktu-waktu menurut tata caranya. Diseluruh belahan dunia setiap negara pasti memiliki sistem politik, Indonesia merupakan negara yang salah satunya memiliki sistem politik. Sistem politik yang ada pada setiap negara yakni sebagai “nyawa”, yang mana jika tidak adanya nyawa sistem politik tersebut

---

<sup>51</sup> Syukriah dan Sutri Helfianti, 2023, “Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 10 No. 5, hlm. 1688

tidak dapat hidup. Untuk mencapai suatu kesejahteraan serta kemakmuran dalam sistem politik haruslah mempunyai “nyawa”.

Penyelenggaraan pemilihan umum juga memiliki fungsi dan tujuan, adapun tujuannya yakni:<sup>52</sup>

- a. Menentukan pemerintahan secara langsung dan tidak langsung

Rusaknya suatu kekuasaan telah lama diungkap dalam suatu adagium ilmu politic, *power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely*. Siapapun tidak akan hanya tergoda dengan adanya merebut kekuasaan, bahkan siapapun pasti akan mempertahankan kekuasaan yang telah diperolehnya. Para pemburu dan pemegang kekuasaan akan selalu menghalalkan segala cara demi mencapai tujuannya. Pemilu juga berfungsi sebagai jalan menuju pergantian dan perebutan suatu kekuasaan yang pelaksanaannya sesuai dengan regulasi, norma, dan etika serta penentuan dari pemerintahan yang akan bisa berkuasa secara damai dan beradab, sehingga bisa membuat kehidupan politik modern yang demokratis.

- b. Sebagai sarana umpan balik antara para pemilik suara dan pemerintahan  
Pemilu selain dimanfaatkan untuk memilih para pejabat publik juga digunakan untuk umpan balik dari masyarakat kepada para pemerintah yang sedang berkuasa. Jika para pemerintah yang selama memerintahkan tidak menunjukkan kinerja yang baik maka para pemilih tidak akan

---

<sup>52</sup> Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2017, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 53-55

memilih untuk kedepannya. Namun, jika para pemerintah menunjukkan kinerja yang baik bukan tidak mungkin para pemilih akan memilih kembali calon yang sudah berkuasa.

c. Barometer dukungan rakyat terhadap penguasa

Setelah proses perhitungan dan penetapan para calon selesai, pengukuran seberapa besar dukungan dari masyarakat bisa diketahui seberapa banyak suara atau dukungan yang diperoleh. Semakin besar presentasi hasil suara si calon maka semakin tinggi para dukungan dari rakyat untuk calon tersebut.

d. Sarana rekrutmen politik

Fungsi dan tujuan ini memegang peranan yang begitu penting pada sistem politik. Karenanya, dalam proses ini untuk menentukan siapa saja pemerintahan melalui lembaga lembaga yang ada.

e. Alat untuk mempertajam kepekaan pemerintah terhadap tuntutan rakyat.

Pemilu merupakan satu diantara sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang didasari oleh demokrasi perwakilan, yang mana rakyat memang tidak langsung dilibatkan dengan proses pengambilan suatu keputusan, akan tetapi diwakilkan pada wakil yang mereka pilih pada saat ajang pemilihan umum.<sup>53</sup>

Sistem pemilihan umum merupakan instrumen yang sederhananya digunakan sebagai penerjemah perolehan suara yang ada dalam pemilu ke kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai atau calon. Variabel-variabel yang

---

<sup>53</sup> Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2017, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 46

ada didalam pemilu cukup beragam umumnya yang sering dipakai adalah electoral formula (formula pemilihan), ballot structure (struktur penyuaaran), district magnitude (besaran distrik) penerapan yang digunakannya pun juga berbeda beda. Karena itu, sejak lama baik dari kalangan akademis ataupun praktisi perbedaan tentang adanya sistem pemilu mana yang terbaik oleh suatu negara selalu dilakukan untuk memilih yang sesuai.<sup>54</sup>

Pada prinsipnya pemilihan umum sebagai sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat, namun dalam penerapannya pemilihan umum memiliki beberapa jenis sistem pemilihan umum. Jenis sistem pemilihan umum pada umumnya yaitu:<sup>55</sup>

- a. *Single-member Constituency* yaitu satu daerah yang pemilihannya memilih satu wakil atau biasanya disebut dengan sistem distrik.
- b. *Multi-member Constituency* yaitu satu daerah yang pemilihannya memilih beberapa wakil yang biasanya disebut dengan sistem perwakilan yang berimbang atau disebut sistem proporsional.

Sistem pemilihan distrik merupakan sistem pemilihan dimana sejumlah wilayah geografis suatu negara dibagi ke dalam sejumlah distrik pemilihan sehingga jumlah kursi yang diperoleh di parlemen sama dengan jumlah distrik tersebut. Dalam setiap satu distrik hanya memiliki satu orang wakil yang akan duduk di kursi parlemen dan wakil tersebut diajukan oleh partai politik atau peserta pemilu. Wakil yang dapat menduduki kursi parlemen di satu distrik

---

<sup>54</sup> Siti Sinarsih, 2020, "Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap *Money Politic* di Indonesia", *Skripsi*, Fakultas Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim, hlm.62

<sup>55</sup> Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 461.

yaitu wakil yang memperoleh suara terbanyak dalam distrik tersebut. Maka dari itu sistem ini dikenal dengan “*single member constituency*”.

**a. Kelebihan dalam sistem distrik**

- 1) Adanya sistem distrik ini memicu partai politik untuk mencalonkan orang yang dapat dikenali dalam distrik tersebut sehingga hubungan antara wakil dan konstituen sangat dekat. Terpilihnya seorang wakil di distrik tersebut dinilai dari faktor personalitas dan kepribadiannya sehingga diharapkan dapat memperjuangkan kepentingan warga nya di distrik tersebut dan elektabilitas partai politik juga terangkat;
- 2) Sistem ini akan dapat mempersatukan atau mengintegrasikan partai-partai politik, hal tersebut karena hanya terdapat satu kursi dalam satu distrik sehingga mendorong partai politik untuk berkoalisi dalam memilih calon wakil yang populer dan berkualitas;
- 3) Adanya penyederhanaan partai politik, hal tersebut karena banyaknya partai-partai politik yang berkoalisi akibat sistem distrik ini sehingga dapat mendorong penyederhanaan partai dan mencegah lahirnya partai-partai politik yang baru;
- 4) Organisasi pelaksana pemilihan menggunakan sistem ini lebih sederhana, karena tidak memerlukan banyak orang untuk ikut menjadi panitia pemilihan, sehingga biaya yang dibutuhkan relatif

lebih murah dan perhitungan suara dilakukan lebih cepat, karena tidak perlu menghitung sisa suara yang terbangun.

**b. Kekurangan sistem distrik**

- 1) Akan ada kemungkinan adanya wasted votes atau suara yang terbangun;
- 2) Kurang memperhatikan adanya partai-partai kecil untuk mempunyai keterwakilan karena akan menyulitkan jika golongan minoritas tersebut berada di distrik yang berbeda-beda.

Sedangkan dalam sistem pemilihan proporsional, wilayah negara merupakan satu daerah pemilihan. Namun wilayah negara tersebut dibagi lagi atas daerah-daerah pemilihan (seperti satu provinsi menjadi satu daerah pemilihan). Hal tersebut dikarenakan luas wilayah negara yang luas dan jumlah penduduk negara yang banyak. Banyaknya kursi yang akan diperebutkan tergantung dengan banyaknya penduduk dalam daerah pemilihan itu atau jumlah pemilih dalam daerah pemilihan tersebut yang nantinya akan dibagi dengan bilangan pembagi yang bernilai satu kursi. Karena itu, sistem ini disebut *multi member constituen*.

Selama lebih dari tujuh dekade, Indonesia pernah menggunakan dua varian representasi proporsional, yaitu daftar terbuka dan tertutup. Kita pernah menggunakan daftar tertutup pada Pemilu 1955, Pemilu Orde Baru, dan Pemilu 1999. Lalu, pasca-Perubahan UUD 1945 kita juga menggunakan daftar terbuka, yaitu pada Pemilu Legislatif (Pileg) 2004, 2009, 2014, dan 2019.

**a. Kelebihan dari sistem proposional**

- 1) Kemungkinan adanya *wasted votes* terbilang kecil karena semua suara ikut diperhitungkan sehingga tidak ada suara yang terbuang;
- 2) Dengan menggunakan sistem proporsional maka memberikan peluang kepada partai-partai politik yang kecil untuk memperoleh kursi di parlemen.

**b. Kelemahan dari sistem proporsional**

- 1) Akan mendorong lahirnya partai-partai baru karena adanya kesempatan bagi partai-partai baru untuk memperoleh kursi di parlemen jika menggunakan sistem proporsional. Sistem ini juga kurang mendorong partai-partai untuk saling berkoalisi dan cenderung mengalami ketimpangan perbedaan-perbedaan antar partai politik;
- 2) Hubungan antara wakil yang terpilih dan pemilih kurang kuat karena wakil yang terpilih akan lebih tunduk pada partai politik yang mencalonkannya. Hal tersebut dapat berpotensi mengurangi adanya kedaulatan rakyat, justru menjadi kedaulatan partai politik;
- 3) Pemerintahan menjadi tidak stabil khususnya bagi yang menggunakan sistem pemerintahan parlementer. Dikarenakan terbentuknya pemerintah/kabinet didasarkan pada koalisi antar dua partai politik atau 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.<sup>56</sup>

### 3. Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka

Terdapat banyak metode dalam sistem pemilu, dua golongan terbesar dalam sistem pemilu tersebut adalah sistem distrik dan sistem proporsional. Untuk konteks masyarakat yang plural, sistem proporsional lebih banyak digunakan, terutama mengingat basis representasi ditentukan oleh besaran jumlah pemilih atau ditentukan secara proporsional. Hal ini yang kemudian mendorong Indonesia menerapkan sistem proporsional dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia. Basis representasi ini bahkan telah dipikirkan dan dipraktikkan pada masa pemerintahan Orde Baru (Orba) dengan adanya utusan golongan.<sup>57</sup>

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

---

<sup>56</sup> Budiono, 2017, "Menggagas Sistem Pemilihan Umum Sesuai Dengan Sistem Demokrasi Indonesia", *Jurnal Ilmiah Dunia Hukum*, Vol. 13 No. 1, hlm. 39-40

<sup>57</sup> Andreas Daniel Adi Vibhisana, dkk, 2023, "Di Bawah Kontrol Publik: Analisa Kritis Penerapan Sistem Proporsional Terbuka Maupun Tertutup terhadap Peluang Penguatan Kontrol Publik Pada Pemilu 2024", *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, Vol. 5 No. 1, hlm.27

perolehan suara antar partai politik sama dengan rasio perolehan kursi dalam parlemen.<sup>58</sup>

Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa konstitusi Indonesia tidak pernah mengatur jenis sistem pemilu legislatif (pileg). Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi "peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik", dianggap tidak serta-merta berarti dikehendaknya sistem pileg proporsional daftar calon tertutup, di mana pemilih hanya memilih partai politik di dalam surat suara. Setelah melacak original intent dan penafsiran sistematis terhadap pasal ini, Mahkamah justru berkesimpulan bahwa meskipun konstitusi tidak mengatur jenis sistem pemilu, namun sistem proporsional daftar calon terbuka lebih dekat dengan konstitusi.

Pada sistem proporsional terbuka, pemilih dapat memilih secara langsung kandidat yang dikehendaki, pemilih dapat pula memilih partai, alokasi kursi akan didasarkan pada proporsional suara dan berdasarkan suara terbanyak kandidat. Berbalikan dengan sistem proporsional terbuka, dalam sistem proporsional tertutup, pemilih akan memilih partai dan bukan kandidat, pada sistem ini nomor urut menjadi penting untuk potensi keterpilihan kandidat, dan pada sistem ini partai lebih memiliki kontrol dibandingkan pemilih. Secara umum, kedua sistem tersebut dapat dilihat perbedaannya pada tabel berikut ini:

---

<sup>58</sup> Rahayu, dkk, 2017, "Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia", *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6 No. 2, hlm.4

**Tabel 1. Perbedaan Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup**

<b>Dimensi</b>	<b>Proporsional Terbuka</b>	<b>Proporsional Tertutup</b>
Proses Pemilihan	Pemilih dapat memilih kandidat secara langsung maupun partai politik	Pemilih hanya dapat memilih partai politik
Peluang Kandidat	Nomor urut kandidat ditentukan oleh partai, tetapi tidak menjadi jaminan terpilih	Nomor urut ditentukan oleh partai, pemilih tidak dapat mempengaruhi urutan dalam partai
Konversi Suara	Kandidat terpilih adalah kandidat yang mendapatkan suara terbanyak di partainya	Kandidat yang terpilih berasal dari partai yang mendapatkan suara terbanyak, dan berdasarkan nomor urut
Perwakilan Politik	Pemilih memiliki kemampuan untuk mempengaruhi pemilu dengan memiliki kandidat secara langsung	Pemilih tidak memiliki kontrol terhadap seleksi kandidat dan nomor urut

*Sumber: Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*

Pada kedua sistem tersebut, hal yang paling utama adalah bagaimana memastikan bahwa distribusi kursi pada lembaga legislatif mencerminkan proporsi suara yang diperoleh oleh setiap partai politik. Perbedaan yang paling besar ada pada derajat independen dari pemilih untuk dapat menentukan kandidat yang terpilih dari urutan kandidat yang telah ditentukan oleh partai politik. Sistem proporsional terbuka jelas memiliki keunggulan dalam aspek pemilih dapat memberikan dukungan langsung dan melakukan kontrol kepada kandidat terpilih. Hal ini mendorong kompetisi di dalam internal partai dan memungkinkan lebih beragamnya latar belakang kandidat yang terpilih.

Di sisi lain, sistem proporsional tertutup memberikan kontrol pada partai untuk melakukan pemilihan kandidat yang sesuai dengan keinginan dari partai politik. Hal ini tentu akan membantu kesolidan dan disiplin partai. Sistem

proporsional tertutup juga lebih mudah untuk diterapkan dikarenakan pemilih hanya memilih lambang partai. Oleh karenanya kedekatan antara partai politik dan pemilih menjadi kunci utama dari penerapan sistem proporsional tertutup.

Hal yang patut diperhatikan ada pada aspek bahwa pemilihan sistem pemilu ditentukan oleh tujuan dari prioritas yang hendak dituju. Apabila prioritas utama adalah memperkuat sistem kepartaian, maka pilihan sistem proporsional tertutup menjadi pilihan rasional. Apabila aspek demokratisasi menjadi aspek utama, maka sistem proporsional terbuka menjadi aspek kunci yang perlu untuk dipertimbangkan.

Berikut ini penulis paparkan agar lebih jelas mengenai kelebihan dan kekurangan proporsional tertutup dan proporsional terbuka:

**Tabel 2. Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional Tertutup**

Kelebihan	Kekurangan
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 kultura.	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.
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	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.

<p>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.</p>	<p>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</p>
<p>Penggunaan anggaran pada sistem pemilu proporsional tertutup dapat dibidang cukup lebih kecil dibandingkan dengan proporsional terbuka, hal itu dapat dilihat dari kertas surat suara. 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.</p>	<p>Partai berkuasa penuh, partai menjadi penentu siapa-siapa yang akan duduk di kursi parlemen setelah perolehan suara partai dikonversikan ke jumlah kursi.</p>

*Sumber: Diolah dari berbagai referensi*

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.

**Tabel 3. Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional Terbuka**

<b>Kelebihan</b>	<b>Kekurangan</b>
masyarakat 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.	Biaya kampanye yang menjadi mahal, integritas calon dan pemilih dipertaruhkan dengan maraknya <i>money politic</i> , polarisasi politik, politik identitas, dan biaya yang dikeluarkan oleh negara terhitung cukup banyak.
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 ( <i>accountable political relationship</i> ).	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.
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.	Persaingan kandidat antar partai, dan persaingan kandidat antar daerah pemilihan dalam merebut kursi diparlemen yang terbatas yang memungkinkan untuk adanya upaya <i>money politic</i> dari masing-masing kandidat untuk merebut simpati rakyat.
	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.

Sumber: Diolah dari berbagai referensi

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.<sup>59</sup>

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, diantaranya:

- a. Partai politik tidak lagi fokus mengejar fungsi asasinya sebagai sarana penyalur pendidikan dan partisipasi politik yang benar.
- b. Partai politik tidak lagi fokus mengejar fungsi sebagai penyalur, pendidikan dan partisipasi politik yang benar.
- c. 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 kelemahan partai politik itu terjadi secara struktural.
- d. Partai tidak lagi fokus membina kader-kader muda secara serius untuk kepentingan jangka panjang ideologi partai melainkan fokus mencari

---

<sup>59</sup> Burhanuddin Muhtadi, 2019, "Politik Uang dan *New Normal* Dalam Pemilu Paska-Orde Baru," *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Vol. 5, No. 1, hlm. 60

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.

Debat terkait dengan penerapan sistem proporsional terbuka dan tertutup pada pemilu 2024 pada dasarnya didasarkan pula persoalan-persoalan nyata dalam praktik pemilu di Indonesia. Meski sistem proporsional terbuka telah ditetapkan dalam beberapa tahun terakhir, hanya saja persoalan kualitas representasi politik tidak lantas terjawab, masih banyak UU yang diterbitkan dan mendapatkan reaksi negatif dari Masyarakat. Di sisi lain, masih banyak praktik politik uang yang menjadi persoalan dalam sistem proporsional terbuka, serta kandidat yang merupakan tokoh lokal berpengaruh yang tetap menjadi prioritas dalam pemilihan.<sup>60</sup>

Paling tidak terdapat lima faktor yang memiliki dampak kualitas representasi politik terhadap penerapan sistem proporsional terbuka maupun tertutup, yaitu:

---

<sup>60</sup> Imawan dan Ramadhan, 2021, "Melampaui Politik Uang Studi Kasus Peningkatan Partisipasi Politik Dalam Pilwako Medan Tahun 2020.", *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, Vol. 3 No. 2, hlm. 141

- a. Kebebasan memilih dan representasi politik, para pendukung sistem proporsional terbuka beralasan bahwa ruang untuk dapat memilih langsung kandidat akan memberikan kemungkinan yang lebih besar bagi kandidat untuk menjaga akuntabilitas dan lebih responsive terhadap para pemilihnya. Sistem proporsional terbuka juga membuka ruang kandidat yang tidak disukai oleh elite partai untuk dapat terpilih.
- b. Kesolidan dan disiplin partai, bagi para pendukung sistem proporsional tertutup, sistem tersebut akan memberikan jaminan kesolidan dan disiplin partai, mengingat partai akan memiliki kontrol yang kuat terhadap kandidat. Kandidat terpilih dinilai akan memiliki mandat yang kuat dari partai sehingga akan solid untuk memperjuangkan agenda partai. Hal ini yang tidak terdapat pada sistem proporsional terbuka, dimana ruang anggota untuk tidak solid mengikuti kehendak partai menjadi terbuka.
- c. Kompleksitas pemilu dan pendidikan memilih, sebagian pengkritik sistem proporsional terbuka menyatakan persoalan kompleksitas memilih. Bagaimanapun juga Pemilu serentak 2019 lalu merupakan pemilu yang rumit dikarenakan pemilih diminta untuk memilih eksekutif dan legislatif dari tingkat nasional hingga daerah pada satu waktu. Tingkat pendidikan mayoritas pemilih menjadi aspek yang diperhitungkan terutama dalam sistem proporsional terbuka yang menghadirkan banyak nama anggota legislatif.

d. Pengaruh elite partai, bagi pengkritik sistem proporsional tertutup, sistem ini dinilai akan bias pada kepentingan elite partai, termasuk dalam menentukan nomor urutan calon anggota legislatif. Meski demikian, bagi para pendukung sistem proporsional tertutup, sistem ini akan memungkinkan partai untuk menghindari fragmentasi partai politik. Terutama mengingat sistem proporsional terbuka membuka ruang anggota legislatif terpilih untuk memprioritaskan agendanya dibandingkan agenda partai. Kelima, transparansi dan akuntabilitas, pendukung sistem proporsional terbuka menekankan pada daulat dari pemilih terhadap calon yang akan dipilihnya, sehingga calon anggota legislatif akan berusaha menjaga akuntabilitasnya terhadap pemilih. Sebaliknya, sistem proporsional tertutup dinilai tidak transparan dan bias kepentingan elite partai.

Faktor-faktor ini pada dasarnya mengarah pada bagaimana kualitas partai politik di Indonesia. Pada hasil survei nasional oleh Populi Center pada bulan Februari 2023 menunjukkan bahwa dari skala 1 hingga 10 dengan skala 1 menunjukkan sangat tidak percaya dan skala 10 sangat percaya, tingkat kepercayaan terhadap partai politik berada di angka 54,1 persen dengan akumulasi skala 6 hingga 10 (Populi Center, 13/02/2023). Sejauh ini partai politik tidak melakukan demokratisasi dalam proses kandidasi, sedangkan kandidasi partai politik menjadi kunci penting untuk melihat apakah daulat

rakyat dapat terjaga, baik itu menggunakan sistem proporsional terbuka maupun sistem proporsional tertutup.<sup>61</sup>

Partai politik menghadapi beberapa persoalan serius terkait demokratisasi partai, mulai dari rentannya demokratisasi internal, faksi dalam tubuh partai politik, dana kampanye yang berasal dari praktik korupsi, tidak jelasnya platform ideologi, dan lemahnya pengakaran partai politik (*rooting party*). Persoalan-persoalan ini coba untuk diatasi dengan cara salah satunya mengatur pembiayaan kampanye dengan cara mengatur pendanaan dari pemerintah kepada partai politik. Agenda utamanya untuk mengurangi potensi pengaruh yang terlalu besar dari elite partai politik.

#### **4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Penerapan Sistem Proporsional Terbuka dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia**

Banyaknya faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penerapan sistem proporsional terbuka di negara Indonesia yang dijadikan parameter atau ukuran yang jelas serta memiliki standar yang sama untuk memahami persoalan penerapan sistem proporsional terbuka menurut Yanuar Prihatin setidaknya ada lima parameter yang bisa dijadikan acuan:<sup>62</sup>

##### **a. Alasan Historis**

Sistem proporsional tertutup pernah digunakan pada Pemilu 1955, dan mencapai puncaknya sepanjang pemilu di masa Orde Baru. Pemilu awal reformasi 1999 juga menggunakan sistem tertutup ini. Mengapa

<sup>61</sup> Andreas Daniel Adi Vibhisana, dkk, *Op. Cit.*, hlm.29

<sup>62</sup> Syukriah dan Sutri Helfianti, *Op. Cit.*, hlm. 1691

kemudian sistem proporsional tertutup diganti dengan proporsional terbuka? Sederhana saja. Ini artinya sistem proporsional tertutup mengandung banyak kekurangan dan kelemahan, yang akhirnya kemudian dikoreksi melalui sistem proporsional terbuka.

Kelemahan tersebut sangat jelas dalam beberapa aspek fundamental, antara lain, kedaulatan partai mereduksi kedaulatan rakyat, hubungan anggota legislatif dan para pemilih berjarak lebar, pemilih tidak punya peluang untuk menentukan wakil yang dikehendaknya, kader parpol cenderung mengakar ke atas bukan ke bawah, demokrasi menjadi elitis karena didominasi oleh segelintir oligarki, dan seterusnya. Jika kita kembali kepada sistem yang tertutup, maka sama artinya dengan menghidupkan ulang seluruh kelemahan dan kekurangan itu dalam sistem pemilu.

b. Kedaulatan Rakyat

Inti dari pemilu adalah menegakkan prinsip kedaulatan rakyat. Di manakah prinsip ini lebih mungkin tumbuh dan berkembang: dalam sistem tertutup atau sistem terbuka? Dalam sistem tertutup, kedaulatan partai jauh lebih kuat. Partai memegang kendali sepenuhnya siapa yang akan dijadikan anggota legislatif. Tak sedikitpun celah bagi pemilih untuk ikut campur urusan ini. Siapapun wakilnya, pemilih harus menerima, suka atau tidak suka, kenal atau tidak kenal, baik atau buruk. Dalam sistem proporsional terbuka, ada keseimbangan antara hak partai dan hak rakyat. Partai mengusulkan namanama calon, dan rakyat diberi

kebebasan untuk memilih calon mana yang dipercaya untuk mewakilinya. Dalam kondisi semacam ini, partai “dipaksa” untuk memajukan nama-nama terbaik yang berpeluang besar disukai dan dipercaya rakyat. Dalam sistem tertutup, kehendak rakyat bukanlah pertimbangan utama, karena simbol partai lebih pokok.

c. Pendewasaan Budaya Politik

Demokrasi yang kokoh, stabil dan dewasa ditandai oleh budaya politik yang menghargai kompetisi, perbedaan pendapat dan pilihan, toleransi yang asli bukan pura-pura, rasionalitas dalam bersikap dan memilih, komunikasi politik yang terbuka, partisipasi masyarakat yang otonom, dan kesetaraan dalam mobilitas vertikal individu atas dasar kompetensi dan kualitas diri. Budaya politik seperti itu lebih memungkinkan tumbuh dalam sistem pemilu yang terbuka, bukan tertutup. Pendewasaan perilaku dan budaya politik masyarakat dan elite akan lebih mudah dibentuk dalam sistem kompetisi yang terbuka, fair, jujur dan adil. Pemimpin dan massa “dipaksa” untuk saling berkomunikasi, berinteraksi dan bahkan saling kerjasama untuk tujuan-tujuan kesejahteraan bersama. Elite yang menghindar dari proses ini dengan cepat akan ditinggalkan para pengikutnya. Dalam konteks ini, kita sedang membayangkan suatu model perilaku politik masyarakat dan elite yang saling berkesesuaian untuk mempercepat kemajuan di berbagai hal yang dibutuhkan masyarakat.

d. Kesetaraan Peluang dan Kesempatan untuk Mobilitas Vertikal Individu

Zaman terbuka dan era kompetisi sebagai ciri utama peradaban modern. Setiap individu manusia memiliki hak dasar untuk tumbuh, berkarir dan mengaktualisasikan diri dalam berbagai bidang yang disukai dan diminati, tanpa paksaan. Peluang di dunia politik semestinya menjadi karir yang terbuka juga untuk setiap warga negara. Tidak boleh dibatasi oleh eksklusivitas, restriksi administratif, gender, suku, agama dan kedaerahan. Partai politik yang tidak segera menyesuaikan dengan tren ini lambat laun akan ditinggalkan oleh orang-orang terbaik. Kesetaraan semacam itu akan menemukan tempatnya dalam sistem proporsional terbuka, bukan tertutup. Ini bukan soal mengabaikan perlunya keistimewaan bagi pengurus dan kader parpol untuk menjadi anggota legislatif. Titik tekan utama adalah pengaturan internal partai yang lebih adaptif dalam menerima individu terbaik untuk berkarir dalam jabatan-jabatan politik dan pemerintahan, dan pada sisi lain peluang pengurus dan kader tetap kuat. Pasti ada solusi dalam mekanisme internal partai masing-masing. Tidak perlu dipertentangkan.

e. Konstitusi

Sistem pemilu adalah variable yang dinamis mengikuti perkembangan yang terjadi di lapangan. Karena itu perubahan sistem pemilu semestinya menjadi ranah pembentuk Undang-Undang, yaitu pemerintah dan DPR. Jika sistem pemilu dihadapkan dengan konstitusi, maka sistem pemilu telah dipahami sebagai variable yang kaku, konstan, dan tidak bisa berubah, kecuali lewat amandemen konstitusi.

Masalahnya, Mahkamah Konstitusi (MK) pernah membuat putusan yang berkonotasi mendorong sistem pemilu proporsional terbuka, yaitu menjelang Pemilu 2009. Jika MK kemudian mendorong kembali ke arah proporsional tertutup, lantas apa yang dijadikan parameternya? Tidak mungkin, konstitusi memiliki dua pandangan dan sikap yang berbeda terhadap persoalan yang sama. Rasanya aneh. Adu kuat? Jika akhirnya MK memutuskan untuk mengabulkan gugatan menghapus sistem proporsional terbuka dalam Pemilu 2024, lantas apa yang menjadi parameternya? Jangan-jangan ini memang bukan soal konstitusi dan lima aspek di atas, tetapi soal adu kuat para interest group yang dominan. Bila ini soal adu kuat, putusan soal sistem pemilu ini akhirnya memang bukan lagi ranah rasional dan akal sehat. Tapi soal kepentingan, hegemoni dan bahkan mungkin soal oligarki dan konspirasi.

Latar belakang Pilihan sistem pemilu dengan demikian sama dengan pilihan itu sendiri, pada dasarnya lebih merupakan sebuah proses politik, bukan suatu persoalan di mana para ahli teknis independen bisa memberikan satu “jawaban tepat”. Sesungguhnya, pertimbangan keunggulan politis hampir selalu merupakan faktor dalam pilihan sistem pemilu kadang-kadang bahkan itulah satu-satunya pertimbangan sedangkan menu pilihan-pilihan sistem pemilu yang tersedia sering kali, dalam kenyataannya, adalah menu yang relatif terbatas. Meski begitu, perhitungan-perhitungan kepentingan politis jangka pendek juga sering

bisa mengaburkan konsekuensi-konsekuensi jangka panjang sistem pemilu tertentu dan kepentingan sistem politik yang lebih luas.

Berkaitan dengan faktor-faktor yang menjadikan alasan masih digunakan sistem proporsional terbuka untuk pemilu 2024 antara lain disebabkan alasan historis, kedaulatan rakyat, pendewasaan politik, kesetaraan peluang dan kesempatan dan konstitusi. Namun apabila ingin digunakan sistem pemilihan umum harusnya dipersiapkan terlebih dahulu dengan persiapan yang matang tidak bersifat dadakan, karena pelaksanaan pemilu sudah dekat tidak mungkin sistem proporsional terbuka dapat dirubah dan Mahkamah Konstitusi juga telah menegaskan mengenai penerapan sistem proporsional terbuka pada tahun 2024. Perubahan butuh waktu, apabila ingin dirubah harus dengan penuh pertimbangan jangan berapa tahun kemudian dianggap sudah tidak sesuai lagi sehingga harus dirubah lagi, karena terkadang adanya perubahan yang disesuaikan dengan kebutuhan kelompok yang berkuasa. Banyak faktor yang menyebabkan penggunaan sistem pemilu terbuka sehingga membuat seorang calon legislatif (caleg) lolos ke DPR. Salah satu syarat mutlak nya adalah meraih suara mayoritas, di samping beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk menjamin terpilihnya seseorang pada pemilu 2024.

Pelaksanaan pemilihan umum dengan sistem proporsional terbuka sudah diatur jelas dalam UU Pemilu, hal ini memberikan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan Pemilu tahun 2024. Kejelasan yang dapat memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu sejalan dengan teori kepastian hukum yang digagas oleh Gustav Radbruch. Gustav Radbruch

mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :

1. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.
2. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
3. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
4. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

#### **B. Problematik Penyelenggaraan Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional di Indonesia**

Pemilu dengan sistem proporsional terbuka sudah diterapkan pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dengan berbagai regulasi yang lahir silih berganti dimulai dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum hingga Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dilakukan dalam rangka mengakomodir proses pemilu sesuai dengan paham kedaulatan rakyat yang dianut di Indonesia.

Ketentuan ini memberikan jaminan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan baik secara lisan maupun tulisan dalam penyiapan atau pembahasan rancangan Undang-Undang dan rancangan peraturan daerah. Partisipasi masyarakat ini merupakan konsep yang berkembang dalam sistem politik modern. Penyediaan ruang publik atau adanya mekanisme untuk mewujudkan partisipasi adalah tuntutan mutlak sebagai upaya demokratisasi

sejak pertengahan abad ke-20. Masyarakat sudah semakin sadar akan hak-hak politiknya. Dengan demikian, proses pembentukan peraturan perundangundangan tidak semata menjadi wilayah kekuasaan mutlak birokrasi dan parlemen. Partisipasi dapat diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat baik secara individual maupun kelompok secara aktif dalam penentuan kebijakan publik atau peraturan. Keterlibatan publik sesungguhnya sejalan dengan kelembagaan DPR, yakni sebagai lembaga yang mewakili aspirasi rakyat. Baik DPR maupun Pemerintah (Presiden) dipilih secara langsung oleh rakyat. Karena itu, pembahasan rancangan Undang-Undang harus dilakukan dengan melibatkan publik.<sup>63</sup>

Permohonan pengujian Undang-Undang (UU) Nomor 7 tahun 2017 telah mendapatkan titik terang bahwa Mahkamah Konstitusi (MK) menolak permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), pada Kamis 15/6/2023 di Ruang Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi. Kilas balik tentang perubahan sistem pemilu bahwa menurut Mahkamah Konstitusi sistem pemilu proporsional dengan daftar terbuka lebih dekat kepada sistem pemilu yang diinginkan oleh UUD 1945. Namun karena secara konseptual dan praktik, sistem pemilu apapun yang dipilih pembentuk Undang-Undang, baik sistem proporsional dengan daftar terbuka maupun dengan daftar tertutup bahkan sistem distrik sekalipun tetap memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Oleh karena itu,

---

<sup>63</sup> Syukriah dan Sutri Helfianti, *Op. Cit*, hlm.1690

sebagai pilihan pembentuk Undang-Undang tetap terbuka kemungkinan untuk disesuaikan dengan dinamika dan kebutuhan penyelenggaraan pemilu.<sup>64</sup>

Dalam hal ini, jika akan dilakukan perbaikan terhadap sistem yang berlaku saat ini, pembentuk Undang-Undang harus permohonan-pengujian-Undang-Undang nomor 7 tahun 2017, sistem-pemilu 2024 tetap proporsional terbuka mempertimbangkan beberapa hal, antara lain, yaitu tidak terlalu sering melakukan perubahan, perubahan dilakukan dalam rangka menyempurnakan sistem pemilu, perubahan harus dilakukan lebih awal sebelum tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai dan tetap harus menjaga keseimbangan dan ketersambungan antara peran partai politik sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 dan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilu dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna atau yang biasa di sebut (*meaningful participation*).

Sangat disayangkan, desain penyelenggaraan sistem pemilihan umum terbuka ternyata dekat dengan praktik *money politic* dan *identity politics*. Lemahnya ketegasan hukum serta pengawasan menyebabkan *money politic* sering terjadi, sehingga menimbulkan politikus-politikus yang menodai demokrasi.

---

<sup>64</sup> Warseno, MK Tolak Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pemilu 2024 tetap Proporsional. Terbuka, <https://blora.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-2096786540/mk-tolak-permohonan-pengujian-undang-undang-nomor-7-tahun-2017-sistem-pemilu-2024-tetap-proporsional-terbuka>, diakses pada tanggal 07 Juli 2024, Pukul 21.05 WIB.

### 1. *Money Politic*

*Money politic* merupakan tindakan yang disengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah atau dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang menurut ketentuan undang-undang atau dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu. Politik uang juga merupakan pertukaran uang dengan maksud untuk menentukan posisi seseorang, kebijakan yang akan dikeluarkan dan keputusan politik yang mengatasnamakan kepentingan rakyat namun sesungguhnya hanya untuk kepentingan pribadi, kelompok maupun partai politik.<sup>65</sup>

Peserta pemilu banyak sekali yang melakukan politik uang, ironinya praktik ini tidak pernah tersentuh dengan penegakan hukum. Akibatnya, banyak sekali masyarakat yang menganggap bahwa politik uang adalah hal yang lumrah. Hal ini dibuktikan dengan hasil polling dari Litbag Harian Kompas menemukan bahwa sebagian besar publik tidak menolak kegiatan bagi-bagi uang yang dilakukan para calon anggota legislatif maupun partai politik. Akibat dari kecenderungan dari masyarakat yang makin permisif politik uang tumbuh subur. Masyarakat menganggap bahwasanya politik uang tersebut sebagai biaya ganti rugi dari para kontestan karena pada saat pemilihan

---

<sup>65</sup> Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Bandung, PT Mizan Publika, hlm. 155

mereka tidak pergi ke ladang ataupun sawahnya. Bahkan politik uang juga dianggap sebagai kesempatan untuk mendapatkan rejeki, karena bagi mereka siapapun yang akan terpilih tidak akan bermakna bagi diri dan kelompoknya.

Pasal 532 Ayat (1) sampai Ayat (3) UU Pemilu menyebutkan tentang tindak pidana politik uang, pelanggaran politik uang ini dapat dilakukan pada saat kampanye, masa tenang, dan pada saat diselenggarakannya pemilihan umum lebih tepatnya pada saat hari pemungutan suara. Disebutkan juga hukuman pidana terhadap pelaku politik uang, yakni pelaku dapat dipenjara dengan hukuman maksimal 4 tahun, dan hukuman denda sejumlah Rp.48.000.000 (empat puluh delapan juta rupiah). Namun ketentuan hukum ini tidak membuat para kandidat takut untuk melakukan politik uang ini. Apabila politik uang terus membudaya, maka dunia perpolitikan di Indonesia akan hancur, begitu juga demokrasi hanya sebagai jembatan bagi para elite yang tidak berprestasi untuk menduduki kekuasaan di pemerintahan. Bahkan setelah menduduki kekuasaan mereka menyalahgunakan kekuasaan itu untuk mengembalikan modal dari politik uang itu, maka sangat mungkin apabila politik uang ini menciptakan korupsi keuangan negara.<sup>66</sup>

*Money politic* atau penyuapan bisa dikatakan sebagai budaya yang selalu mengalir ketika masa pemilihan umum, hanya sedikit orang-orang yang bertingkah jujur ketika pemilihan. Undang-undang yang menjelaskan tentang sanksi penyuapan seperti tak dihiraukan oleh calonnya, mereka berusaha

---

<sup>66</sup> Chusnul Qotimah Nita Permata dan Nur Barokah Uswatun Khasanah, 2020, "Budaya *Money Politics* dan *Identity Politics* Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia", *Jurnal Legislatif*, Vol. 4 No. 1, hlm. 100-101

mendapatkan apa yang mereka mau dan menghalalkan segala cara agar mereka bisa memenangkan sebuah kompetisi berbasis pemerintahan.

Kontestasi politik di negara-negara demokrasi diberbagai belahan dunia tentu saja membutuhkan biaya. Tujuan dari biaya tersebut kebanyakan digunakan sebagai instrumen untuk memasarkan diri sebagai calon kandidat pejabat eksekutif maupun legislatif. Dengan mempromosikan diri selama masa kampanye inilah setiap kandidat berusaha untuk berebut tampuk kekuasaan. Hanya saja dalam praktiknya beberapa calon kandidat menggunakan jalan pintas dalam meraup suara untuk memenangkan kontestasi elektoral. Politik uang di sini merupakan jalan pintas tersebut, dengan cara “membeli” suara dengan uang atau benda-benda lainnya. Padahal cara ini belum tentu memberikan kemenangan yang pasti bagi kandidat pemilik modal tersebut.

Di daerah-daerah pinggiran sangat massif terjadinya praktik politik uang. Aspinall pun menambahkan bahwa penyebab dari meluasnya politik uang bersumber dari terbentuknya patronase dan klientelisme, yang mana patronase klientelisme merupakan cara instan untuk mendapatkan loyalitas dengan melakukan pertukaran menggunakan uang atau materi yang dinilai lebih efektif dalam kehidupan sosial.

**Tabel 4. Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran Politik Uang di 25 Kabupaten/Kota, 13 Provinsi, Selama Masa Tenang 14 s/d 16 April 2019**

No	Lokus	Kronologi Peristiwa
1.	Kec. Banda Raya, Kota Banda Aceh, Provinsi Aceh	Calon menitipkan beras sebanyak 8 karung dan minyak goreng disertai kartu nama dititipkan di rumah salah seorang warga. Laporan yang diterima oleh Penwascam dan Pengawas TPS lalu ditindak lanjuti dan ditemukan barang-barang tersebut di lokasi yang sudah siap dibagikan kepada masyarakat sekitar.

2.	Desa Pulau Nalen, Kec Pesangan Kab Biren, Provinsi Aceh	Pembagian uang kepada pemilih sebesar Rp.100.000/orang, dengan mendatangi rumah. Pengawas pemilu telah menyita barang bukti.
3.	Kec. Air Napal, Kab. Bengkulu Utara, Provinsi Bengkulu	Peristiwa terjadi pada hari sabtu, 13 April 2019 ditemukan uang Rp 1.400.000 yang dibagikan kepada masyarakat dengan nilai Rp. 50.000 per orang untuk memilih calon anggota DPRD.
4.	Kisaran, Kabupaten Asahan, Provinsi Sumatera Utara	Peristiwa terjadi pada 11 April 2019 kurang lebih pukul 10.00 WIB di Jl Cokroaminoto di foodcourt. Ibu-ibu datang ke lokasi peristiwa membawa serta kartu keluarga untuk didata dan mendapatkan uang Rp. 50.000 dan kartu nama Caleg
5.	Kecamatan Tigabinanga, Kab. Karo, Provinsi Sumatera Utara	Bawaslu bersama Polres Karo pada tanggal 15 April 2019 pukul 16.00 WIB mengamankan dua pelaku sedang membawa uang Rp. 11.700.000 untuk membayar pemilih dengan Calon dan memperoleh Rp 150.000 per orang, untuk Calon sebesar Rp 25.000 per orang dan Calon Rp 50.000 per orang yang dijadikan satu paket menjadi Rp 225.000 per orang. Petugas mengamankan pembawa uang sebesar Rp 190.000.000 Juta dengan nominal uang pecahan 20 ribu, pecahan 50 ribu, dan pecahan 100 ribu. saat di interogasi petugas dia mengakui uang tersebut diberikan untuk dibagikan kepada para pemilihnya. dilokasi yang terpisah dan dihari yang sama sekira pukul 21.00 Wib diperoleh informasi adanya kegiatan tindak pidana pemilu disepertaran jalan Samura, serta kita juga berhasil mengamankan dan mengungkap dengan melakukan penangkapan dengan barang bukti sisa uang yang sudah terlanjur dibagikan sebesar Rp 2.800.000 untuk pembayaran pemilihan Calon. Selain uang yang dijadikan sebagai barang bukti, disita juga kertas bertuliskan nama-nama pemilih dan beberapa blok kartu nama.
6.	Siborang, Kota Padangsidimpuang, Provinsi Sumatera Utara	Peristiwa terjadi senin tanggal 15 April 2019 sekitar pukul 17.30 Wib telah terjadi dugaan politik uang diwaktu masa tenang yang mana masyarakat keluar masuk dari rumah dan menemukan dalam tas 5 lembar amplop yang berisikan uang tunai dan dari interogasi bahwa amplop yang berisikan uang tersebut di dapat

		dari calon bahwa amplop tersebut akan di berikan kepada orang-orang di desa untuk pada saat pemilihan agar memilih. Di dapati membawa amplop sebanyak 20 untuk dibagikan kepada pemilih.
7.	Kec. Bilah Hulu, Labuhanbatu, Provinsi Sumatera Utara	Peristiwa terjadi Sabtu malam minggu tanggal 13 April 2019 ditemukan seseorang mengajak warga supaya memilih saudara calon dengan sekaligus memberikan uang sebanyak Rp 400.000.
8.	Kec. Padang Bolak, Padang Lawas Utara, Provinsi Sumatera Utara	Peristiwa terjadi pada Senin, 15 April 2019 sekitar Pukul 02.00 Wib pelaku keluar dari rumah caleg tersebut, ditengah jalan mobil pelaku di klakson dan di potong oleh Polres Tapanuli Selatan. Dan langsung menggerebek mobil pelaku, dan mengamankan alat bukti berupa amplop berisi uang dan kartu nama Caleg Sebanyak 82 amplop. Selanjutnya pihak polres tapsel menuju rumah caleg dan menggerebek orang-orang yang ada dalam rumah dan mengamankan barang bukti. Berupa 118 amplop, laptop, dan printer.
9.	Tanjung Harapan, Kota Solok, Provinsi Sumatera Barat	Peristiwa terjadi pada hari senin tanggal 15 april 2019 pukul 18.30 wib. Seseorang memberikan uang Rp 150.000 di depan Kantor KUA Tanjung Harapan, Kota Solok. Uang tersebut diberikan dengan harapan memilih calon. Barang bukti yang didapatkan yaitu uang sebesar Rp 1.200.000 sebelumnya saudara pelaku juga memberikan uang kepada saudari I pada hari selasa tanggal 9 April 2019 pukul 10.00 Wib di Ampang Kualo dan Darlis pada hari kamis tanggal 11 April 2019 pukul 11.00 wib, uang yang diberikan sebanyak Rp 150.000 per orang
10.	Kec. Sindang Kasih, Ciamis, Provinsi Jawa Barat	Peristiwa terjadi pada hari Minggu, 14 April 2019 sekitar pukul 22.30 Wib ada pembagian amplop berwarna putih berisi uang masing – masing sebesar Rp 25.000,00 yaitu 1 lembar pecahan Rp 20.000 dan 1 Lembar Rp 5.000 dan Bahan Kampanye dalam bentuk kartu nama bergambarkan Logo Partai, Nama Partai, Nama Calon, Nomor Urut Calon, dengan tulisan “Mohon Do’a dan Dukungannya “serta kartu nama berbentuk spesimen surat suara salah satu Calon. Berdasarkan hasil penelusuran, pada hari Minggu tanggal 14 April 2019 sekitar Pukul

		20.00 Wib ditemukan dengan memakai mobil Kijang berwarna hitam ke daerah Kecamatan Sindangkasih terdapat pembagian amplop berwarna putih berisi uang masing-masing sebesar Rp 25.000 yaitu 1 lembar pecahan Rp 20.000 dan 1 Lembar Rp 5.000 dan Bahan Kampanye dalam bentuk kartu nama
11.	Kec. Panyileukan, Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat	Peristiwa terjadi pada hari Minggu tanggal 14 April 2019, warga mengikuti senam yang rutin dilakukan, dan setelah selesai kegiatan senam, seorang ibu mengajak warga untuk mampir ke rumahnya dan di sana terjadi pembagian bubuk deterjen merk boom yang di tempeli contoh surat suara yg menunjukkan cara memilih calon.
12.	Kec. Padaherang, Pangandaran, Provinsi Jawa Barat	Peristiwa terjadi di Dusun Cibuntu RT 026/RW 010 Desa Kedungwuluh Kecamatan Padaherang sekitar pukul 19.30 WIB. Dugaan pelanggaran Pemilu pada tahapan masa tenang yang dilakukan oleh pelaku dengan membagikan amplop berwarna putih berisi uang sebesar Rp 100.000 untuk dua orang dan salah satu penerimanya K. Pada saat membagikan uang tersebut pelaku mengatakan “Enging hilap bu”.
13.	Kec. Lelea, Indramayu, Provinsi Jawa Barat	Disaat melakukan patroli masa tenang pengawas pemilu mendapati orang-orang yang sedang membungkus sembako dengan disertai specimen surat suara DPR RI atas nama P dan sebagian sudah dibagikan kemasyarakat.
14.	Kec. Purwokerto Selatan, Banyumas, Provinsi Jawa Tengah	Bawaslu Banyumas mendapat info SMS dari masyarakat adanya money politik di TKP, hari Senin 15 April 2019 pukul 21.48 Wib kemudian alamat tersebut dan mendapatkan sejumlah orang (4) orang sedang berada di teras rumah. Dilakukan pendekatan dan penggalian informasi hingga seseorang mengakui telah menerima kartu nama calon serta diberi uang pecahan Rp 100 ribu (Rp 50 ribu untuk dia dan Rp 50 ribu untuk istrinya).
15.	Kec. Karanggeneng, Boyolali, Provinsi Jawa Tengah	Peristiwa terjadi pada minggu, 14 April 2019 kira-kira pukul 16.00 WIB, pemilih didatangi oleh seseorang, selanjutnya orang tersebut memberikan amplop berisi uang kertas Rp 100.00, - (Seratus Ribu Rupiah) dengan No Seri 0L5420958, Kartu saku bergambar calon, setelah memberikan amplop diminta untuk pada tanggal 17 April 2019 untuk memilih sesuai

		tulisan yang ada di Amplop. Setelah itu seseorang tersebut meninggalkan rumah kami. kemudian kasus ini dilaporkan ke Bawaslu.
16.	Kec. Mejobo, Kudus, Provinsi Jawa Tengah	Peristiwa terjadi pada hari Senin, Tgl 15 April 2019 pukul 21.00-23.30 Bawaslu Kudus beserta tim Gakumdu melakukan patroli pengawasan hari tenang ke arah timur menuju Desa Temulus, Kec. Mejobo, Kab. Kudus, pada pukul 22.15 Wib bertempat di RT 05/RW 04 tim patroli mendapati sekelompok warga berjalan menggunakan tas dan yang bersangkutan membawa stiker/foto caleg serta berperilaku yg mencurigakan kemudian tim melakukan penangkapan dan pengledahan serta menginvestigasi terkait bahan/stiker bergambar calon dan beberapa uang lembaran yang mereka bawa, sehingga yang bersangkutan (khusus yg membawa uang pecahan RP 100.000,-) dibawa ke kantor Bawaslu untuk investigasi lanjutan, dari investigasi lanjutan tersebut bahwa uang yang di bagikan kepada warga supaya besok pada saat pemilihan mencoblos.
17.	Kec. Gebang, Purworejo, Provinsi Jawa Tengah	Pada saat Bawaslu melaksanakan patroli pengawasan bersama dengan Gakkumdu di jalan mendapatkan informasi dari masyarakat bahwa di rumah seorang Caleg sedang ada pertemuan dari beberapa desa, kemudian tim patroli menunggu di sekitar rumah dan melihat serta mendengar mmg bnr ada beberapa orang yg mendapatkan uang dari istri Caleg tersebut. Setelah tim masuk masih didapatkan uang yang belum dibagikan sejumlah 3.750.000 di tangan pembagi dan yang sudah diberi uang ada yang kabur lewat pintu belakang. Istri Caleg yang membagikan uang ke kordeskordes tersebut adalah PNS di wilayah Kab. Purworejo.
18.	Pandarejo, Banyuwangi, Provinsi Jawa Timur	Terjadi pemberian uang tunai sebesar Rp 50.000 kepada sekumpulan ibu-ibu rumah tangga dalam kompleks. Di duga pemberi uang adalah Ibu dari salah satu caleg DPRD Kab/Kota. Sebagaimana keterangan adalah uang sodaqoh.
19.	Kec. Selong, Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat	Pengawas pemilu melakukan tindak lanjut laporan masyarakat terhadap dugaan praktik pemberian uang kepada 14 orang pemilih dengan bukti uang sebesar Rp25.000 kepada masing-masing pemilih. Praktik pemberian

		uang dilakukan dengan mengumpulkan Masyarakat
20.	Kec. Banjarmasin Tengah, Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan	Pukul 00.26 terjadi kasus pembagian uang kewarga. Kejadian diketahui oleh Panwaslu Kecamatan Banjarmasin Tengah dengan OTT terhadap pelaku. Pelaku menyatakan bahwa dia hanya diminta untuk membagikan kepada warga oleh seorang. Dari keterangan pelaku amplop yang dibagi berjumlah 22 amplop. Kasus masih dalam proses investigasi.
21.	Kec. Salam Babaris, Tapin, Provinsi Kalimantan Selatan	KPPS membagikan C6 beserta kartu nama caleg tersebut dan uang 100 ribu
22.	Kec. Ujung Bulu, Kab. Bulukumba, Provinsi Sulawesi Selatan	Sulawesi Selatan Pada hari Sabtu, Tanggal 13 April 2019 Pukul 09.30 Wita Ibu indah diduga memberikan uang sebesar Rp.200.000 kepada ibu Maya dengan menyertakan Surat Suara Calon
23.	Kec. Sigi Biromaru dan Dolo, Sigi, Provinsi Sulawesi Tengah	Dari beberapa Calon anggota DPR RI dan DPRD tersebut diduga melakukan politik uang dalam bentuk materi lainnya yaitu pembagian sembako dan jilbab disertai dengan bahan kampanye pada hari pertama tanggal 14 April 2019 pada masa minggu tenang.
24.	Kec. Suwawa, Bone Bolango, Provinsi Gorontalo	Kejadian terjadi pada tanggal 14 April 2019. Pengawas pemilu menindaklanjuti informasi masyarakat terhadap dugaan praktik politik uang kepada pemilih sebesar Rp700.000, ditempat lain pengawas pemilu juga menemukan praktik politik uang lainnya dengan total Rp 1.400.000 yang diberikan kepada beberapa orang pemilih, ada yang mendapatkan Rp200.000, Rp100.000, Rp400.000. Terdapat satu pemilih yang juga dimintai tanda bukti dengan membubuhi tanda tangan dengan matrai.
25.	Kota Jayapura, Provinsi Papua	Pada hari Senin 15 April 2019 Pukul 17.00 WIT, Di Hotel Horison lantai 6 kamar 603, Sentra Gakkumdu amankan seorang Pelaku dengan Barang bukti uang 100 jt dan kartu pemenangan atas nama Pelaku.

Sumber: Data Bawaslu terhadap dugaan politik uang. <https://bawaslu.go.id>

Melihat data dari Tabel 4. menunjukkan masih massifnya terjadi politik uang di Indonesia. Hal ini bukan hanya semata disebabkan oleh kandidat, penyelenggara serta sistem politik yang ada saja, akan tetapi juga karena ada

sikap permisif masyarakat sosial terhadap perilaku politik uang ini. Bila dilihat permasalahan yang paling mendasar terhadap sikap “toleran” masyarakat pada permasalahan ini adalah kesejahteraan yang masih jauh di bawah rata-rata. Kesejahteraan yang tidak merata inilah penyebab tumbuh suburnya perilaku politik uang. Tukar tambah kepentingan dilakukan antara calon kandidat dengan masyarakat. Calon kandidat memberikan materi atau barang berharga sementara untuk ditukarkan dengan suara masyarakat. Masyarakat mendapatkan sesuatu yang sifatnya kebutuhan primer, baik itu uang ataupun benda berharga lainnya dengan menukarkan suara mereka untuk memilih calon kandidat tertentu. Apabila kesejahteraan telah merata di kalangan masyarakat, maka perilaku politik uang sejatinya akan bisa tereliminasi. Karena tegaknya prinsip-prinsip demokrasi akan berhasil apabila seluruh kalangan masyarakat tidak dalam kondisi kelaparan dan hidup sejahtera. Maka dari itu tidak banyak dari pihak masyarakat yang memikirkan dampak serius dari penerapan sistem pemilu proporsional terbuka yang memang faktanya membawa dampak kekacauan yang sistematis dan sangat serius terhadap sistem politik di Indonesia.

## 2. *Identity Politics*

Politik identitas (*identity politics*) merupakan tindakan politik yang membawa sentimen suku, ras, agama untuk memperoleh dukungan dari masyarakat. Pada hakikatnya identitas merupakan suatu hal yang baik, karena melekat pada diri seperti melekat pada kota, desa atau hal lain yang merupakan originalitas kita. Namun identitas dapat menjadi alat pemecah belah bangsa,

ketika identitas itu menjadi politik atau politisasi identitas yang dilakukan oleh elite politik.<sup>67</sup> Dimana identitas digunakan sebagai dasar memperoleh kekuasaan dan menjadi dasar untuk memobilisasi politik untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang mungkin bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang ada. Ciri-ciri dari politik identitas ini mudah sekali untuk dilihat, seperti pada simbol suku atau agama yang digunakan saat kampanye berlangsung atau program-program yang ditawarkan memihak salah satu suku, ras maupun agama. Politik identitas (*identity politics*) dapat terjadi karena beberapa faktor, yakni persaingan yang ketat antara para kandidat, polarisasi suku dan agama pasangan calon, maupun polarisasi suku dan agama para pemilih.<sup>68</sup> Menurut peraturan pemilihan umum tidak ada larangan untuk politik identitas, karena pada dasarnya identitas melekat pada hakikat manusia. Namun dominasi politik identitas yang terlalu tinggi dapat berbahaya dan mengancam persatuan bangsa dan negara, hal ini dikarenakan isu perpecahan yang ditimbulkan pada saat kampanye dapat berpotensi lanjut, meskipun kampanye telah berakhir.

Indonesia adalah negara yang kaya akan keberagaman, tidak dapat dipungkiri bahwa adanya rasa ketidakadilan dan persamaan hak yang muncul dalam setiap kelompok atau golongan baik suku, ras, maupun agama tertentu. Hal inilah yang memunculkan politik identitas dalam dunia perpolitikan

---

<sup>67</sup> Aryojati Ardipandanto, 2020, "Dampak Politik Identitas Pada Pilpres 2019: Perspektif Populisme". *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional*. Vol. 11 No. 1, hlm. 43-63.

<sup>68</sup> Agung Wibiyanto dan Wahyu Tri Hastiningsih, 2019, "Pengelolaan Isu Pemilihan Umum Presiden Republik Indonesia Tahun 2019 Pada Media Di Jawa Tengah", *al-Balagh: Jurnal Dakwah dan Komunikasi*, Vol. 4 No. 2, hlm.70

Indonesia. Dengan adanya politik identitas maka semakin mempertegas perbedaan dari keberagaman yang ada di Indonesia. Apabila hal ini menimbulkan konflik antarkelompok maupun golongan, maka akan menciptakan ketidakstabilan negara. Di Indonesia sendiri, kesamaan identitas menjadi suatu dasar untuk melakukan politik identitas, sehingga tidak heran memunculkan konflik politik antarkelompok mayoritas dan minoritas. Salah satu contohnya yakni dengan memanfaatkan kesamaan agama, yang kita ketahui bersama Indonesia memiliki keberagaman agama, isu ini sangat sensitif apabila dimunculkan, dan ancamannya mengarah kepada agama minoritas, sehingga berakhir konflik antarkelompok agama.

Proses pemilihan umum yang seharusnya menjadi wadah bagi aspirasi masyarakat justru disalahgunakan dengan politik identitas. Identitas politik dianggap sebagai kendaraan untuk mendapatkan suara rakyat dan juga mempertahankan kekuasaannya, sangat disayangkan bahwa pemerintah tidak berhasil dalam menyelenggarakan pemerintahan yang adil dan bijaksana. Selain itu, media massa memperburuk keadaan dengan opini publiknya yang terkadang tidak sesuai dengan kenyataannya. Padahal tidak dapat dipungkiri tidak sedikit masyarakat di Indonesia juga telah menerapkan sikap toleransi dalam keberagaman, namun oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab itu memanfaatkan keadaan, sehingga memecah belah masyarakat.

Masyarakat harus bijak dalam menerima isu-isu politik identitas, yang mana harus melihat latar belakang hal-hal yang mendasarinya, karena banyak para pihak yang menyalahgunakan politik identitas untuk membangkitkan sifat

fanatis setiap individu maupun kelompok yang tentunya dapat memicu konflik SARA dan mengakibatkan perpecahan dalam bangsa dan negara. Di era globalisasi ini, isu politik dapat menyebar dengan cepat kepada masyarakat melalui media massa, yang tidak jarang dapat memperkeruh keadaan. Penyebaran berita maupun isu politik identitas yang sangat cepat memiliki dampak buruk yakni menimbulkan persoalan baru mengenai berita yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya (*hoax*).

Problematik dalam penyelenggaraan pemilu dengan sistem proporsional terbuka apabila dianalisis menggunakan teori sistem hukum memang belum memenuhi unsur sistem hukum yang baik. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence Milton Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.<sup>69</sup>

1. Struktur hukum yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya. Struktur hukum dalam penyelenggaraan pemilu masih belum dapat menegakan hukum terhadap praktik *money politic*.
2. Substansi hukum yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Substansi hukum mengenai penyelenggaraan pemilu masih ada yang kurang jelas, tidak dibahas secara eksplisit seperti *identity politics*. Peraturan perundang-undangan tidak memberikan

---

<sup>69</sup> Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, hlm. 204.

definisi secara detail dan tidak memasukan *identity politics* sebagai pelanggaran atau tindak pidana pemilu.

3. Kultur hukum yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan, keyakinan-keyakinan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum. Kultur hukum dalam penyelenggaraan pemilu semakin banyak *trust issue* masyarakat terhadap para calon karena beberapa pemimpin yang dipilih justru tidak melaksanakan dan mengingkari janji pada masa kampanye. Adanya praktik *money politic* sudah menjadi hal yang biasa saja di Masyarakat, beberapa orang dengan senang hati menerima pemberian uang dari calon pemimpin.

### C. Solusi Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang Ideal di Indonesia

Perdebatan tentang sistem pemilu proporsional terbuka versus tertutup memiliki implikasi yang signifikan bagi demokrasi Indonesia. Dalam konteks ini, penting untuk melakukan analisis komparatif yang teliti untuk mengevaluasi kelebihan dan kekurangan dari kedua sistem pemilu tersebut.<sup>70</sup>

Sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup di Indonesia berdasarkan beberapa kriteria yang relevan, yaitu representasi politik, partisipasi masyarakat, stabilitas politik, keadilan, dan akuntabilitas. Analisis ini akan

---

<sup>70</sup> John Kenedy Azis dan Irene Eka Sihombing, 2023, "Perbandingan Antara Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dan Tertutup di Indonesia: Analisis Menuju Penyelenggaraan Yang Lebih Baik", *Jurnal Hukum De Lege Ferenda Trisakti*, Vol. 1 No. 2, hlm.63

mengevaluasi kelebihan dan kekurangan masing-masing sistem pemilu dan menggambarkan implikasi dari hasil perbandingan tersebut:

### **1. Representasi Politik**

Representasi politik dalam konteks pemilu merujuk pada sejauh mana suara pemilih tercermin dalam penentuan wakil yang terpilih. Representasi politik yang baik adalah ketika setiap suara pemilih memiliki pengaruh yang proporsional terhadap penentuan perwakilan politik.

Pemilih dalam sistem pemilu proporsional terbuka, memiliki kebebasan untuk memilih kandidat atau partai politik secara langsung. Suara pemilih langsung diberikan kepada kandidat atau partai politik yang dipilih tanpa adanya daftar calon tetap. Dalam konteks ini, sistem pemilu proporsional terbuka memiliki kelebihan dalam representasi politik karena setiap suara pemilih memiliki dampak langsung dalam menentukan perwakilan politik.

Pemilih dapat memilih langsung kandidat yang mereka anggap paling mewakili aspirasi dan kepentingan mereka. Dengan demikian, representasi politik menjadi lebih akurat dan tercermin dengan lebih baik sesuai dengan preferensi pemilih. Selain itu, sistem pemilu proporsional terbuka juga memungkinkan kandidat independen untuk bersaing dalam pemilihan umum, sehingga memberikan lebih banyak ruang bagi variasi dan pluralisme politik.

Di sisi lain, dalam sistem pemilu proporsional tertutup, pemilih hanya dapat memilih partai politik, sementara partai politik yang mendapatkan kursi akan menentukan calon yang akan menduduki kursi tersebut. Representasi politik dalam sistem ini cenderung lebih terpusat pada partai politik dan dapat

mengurangi keterlibatan langsung pemilih dalam menentukan perwakilan politik. Meskipun partai politik bertanggung jawab untuk memilih calon yang akan diusung, jarak antara pemilih dan wakil yang terpilih dapat lebih besar.

Di Indonesia, pluralisme politik dan representasi yang inklusif sangat penting, sistem pemilu terbuka memberikan kesempatan yang lebih baik untuk mengakomodasi beragam preferensi politik dari pemilih. Dengan memberikan pemilih kebebasan dalam memilih langsung kandidat atau partai politik, sistem ini dapat memperkuat representasi politik yang lebih akurat dan mendekatkan pemilih dengan wakil-wakil yang terpilih.

## **2. Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi masyarakat dalam sistem pemilu merupakan indikator penting dalam mengevaluasi kualitas demokrasi sebuah negara. Partisipasi masyarakat mencerminkan sejauh mana warga negara terlibat secara aktif dalam proses politik, termasuk dalam pemilihan umum. Dalam konteks sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup di Indonesia, partisipasi masyarakat memiliki perbedaan yang signifikan.

Partisipasi masyarakat cenderung lebih tinggi dalam sistem pemilu proporsional terbuka. Hal ini dikarenakan pemilih memiliki kebebasan untuk memilih kandidat atau partai politik secara langsung. Pemilih dapat memilih calon yang mereka anggap paling mewakili aspirasi dan kepentingan mereka. Dengan adanya pilihan langsung ini, pemilih merasa lebih terlibat dan memiliki peran aktif dalam menentukan perwakilan politik.

Selain itu, sistem pemilu proporsional terbuka juga memberikan kesempatan bagi kandidat independen untuk bersaing dalam pemilihan umum. Ini dapat mendorong partisipasi politik dari individu-individu yang mungkin tidak berafiliasi dengan partai politik tertentu, tetapi memiliki aspirasi untuk menjadi pemimpin atau mewakili kelompok kepentingan tertentu.

Di sisi lain, dalam sistem pemilu proporsional tertutup, partisipasi masyarakat cenderung lebih terbatas. Pemilih hanya diberi pilihan untuk memilih partai politik, sedangkan partai politik yang mendapatkan kursi akan menentukan calon yang akan menduduki kursi tersebut. Dalam konteks ini, partisipasi politik masyarakat cenderung lebih pasif, karena pemilih tidak memiliki pengaruh langsung dalam menentukan calon yang akan terpilih. Namun, partisipasi masyarakat dalam sistem pemilu proporsional tertutup tidak sepenuhnya terhambat. Partisipasi masih dapat terjadi melalui partai politik sebagai wadah perwakilan politik. Pemilih dapat berpartisipasi dengan menjadi anggota partai politik, mengikuti proses seleksi calon internal partai, atau mempengaruhi agenda politik partai melalui partisipasi dalam kegiatan partai.

Partisipasi masyarakat dalam pemilu di Indonesia menjadi kunci penting dalam membangun demokrasi yang inklusif dan representatif. Partisipasi yang tinggi mengindikasikan bahwa pemilih merasa terlibat dan memiliki kepercayaan dalam proses politik, sehingga meningkatkan legitimasi pemerintahan dan mewujudkan kedaulatan rakyat.

### 3. Stabilitas Politik

Stabilitas politik adalah faktor penting dalam menjaga kelangsungan dan keseimbangan sistem politik suatu negara. Dalam konteks sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup di Indonesia, stabilitas politik memiliki implikasi yang perlu diperhatikan.

Adanya representasi politik yang lebih akurat dalam sistem proporsional terbuka, partai-partai politik cenderung bekerja lebih keras untuk membangun konsensus dan stabilitas politik. Karena setiap suara pemilih memiliki dampak langsung dalam penentuan perwakilan politik, partai politik perlu memperhatikan aspirasi dan kepentingan pemilih untuk mempertahankan dukungan politik mereka. Dalam upaya membangun stabilitas politik, partai politik sering kali terlibat dalam negosiasi, pembentukan koalisi, dan pemahaman bersama untuk mencapai kesepakatan yang menguntungkan bagi berbagai pihak.

Namun, sistem pemilu proporsional terbuka juga dapat menghadapi tantangan dalam hal stabilitas politik. Karena terdapat potensi pembelahan suara yang signifikan, di mana partai politik kecil dapat memperoleh perwakilan politik yang cukup besar, pemilihan umum dapat menghasilkan parlemen yang terfragmentasi. Fragmentasi politik dapat mempersulit proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan, serta meningkatkan risiko terjadinya pergantian pemerintahan yang tidak stabil.

Sementara itu, dalam sistem pemilu proporsional tertutup, partai politik cenderung lebih stabil karena partai memiliki kendali penuh terhadap calon

yang akan menduduki kursi. Partai politik dapat lebih mudah mengelola internal partai, mengoordinasikan platform politik, dan memastikan kesatuan di dalam partai. Hal ini dapat memperkuat stabilitas politik dengan meminimalkan risiko pembelahan dan konflik internal dalam partai politik. Namun, sistem pemilu proporsional tertutup juga dapat menghadapi tantangan dalam hal stabilitas politik. Jika partai politik tidak mampu memenuhi kebutuhan dan aspirasi pemilih, kepercayaan publik terhadap partai politik dan sistem politik secara keseluruhan dapat terkikis. Dalam beberapa kasus, sistem pemilu tertutup juga dapat menghasilkan konsentrasi kekuasaan yang kuat dalam partai politik yang dominan, yang dapat menghambat perubahan dan persaingan politik yang sehat.

#### **4. Keadilan**

Keadilan adalah prinsip yang penting dalam sistem pemilu yang adil dan demokratis. Dalam konteks pemilihan umum, keadilan merujuk pada perlakuan yang adil terhadap semua pemilih dan partai politik, serta pengakuan terhadap hak-hak politik yang sama untuk setiap warga negara. Dalam sistem pemilu proporsional terbuka, keadilan cenderung terwujud dengan lebih baik. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, pemilih memiliki kebebasan untuk memilih langsung kandidat atau partai politik yang mereka dukung. Suara setiap pemilih memiliki bobot yang sama dalam menentukan perwakilan politik. Ini berarti bahwa setiap suara memiliki nilai yang sama dan dianggap secara adil dalam proses pemilihan. Keadilan terwujud karena setiap pemilih memiliki kesempatan yang sama untuk memengaruhi hasil pemilihan.

Kedua, dalam sistem pemilu proporsional terbuka, partai politik yang memperebutkan kursi harus memperoleh suara yang cukup untuk mendapatkan perwakilan. Ini mendorong partai politik untuk secara aktif berkompetisi dan memperjuangkan dukungan pemilih. Partai politik harus memperhatikan aspirasi pemilih dan berusaha memperoleh suara sebanyak mungkin. Dalam konteks ini, keadilan terwujud karena partai politik yang berhasil meraih dukungan pemilih akan mendapatkan perwakilan yang sesuai. Namun, sistem pemilu proporsional terbuka juga menghadapi tantangan dalam mencapai keadilan yang sempurna. Misalnya, kompleksitas perhitungan suara dalam sistem ini dapat menjadi tantangan bagi keadilan, khususnya dalam memastikan bahwa setiap suara pemilih dihitung dengan benar dan akurat.

Di sisi lain, dalam sistem pemilu proporsional tertutup, keadilan dapat menjadi perhatian. Pemilih hanya diberi pilihan untuk memilih partai politik tanpa mempengaruhi penentuan calon. Hal ini dapat menimbulkan pertanyaan tentang sejauh mana suara setiap pemilih benar-benar tercermin dalam penentuan perwakilan politik. Meskipun partai politik bertanggung jawab untuk memilih calon yang akan diusung, ada potensi ketidakadilan karena pemilih tidak memiliki pengaruh langsung dalam menentukan calon yang akan terpilih.

## **5. Akuntabilitas**

Akuntabilitas adalah konsep yang penting dalam sistem pemilu untuk memastikan bahwa partai politik dan wakil yang terpilih bertanggung jawab kepada pemilih dan masyarakat. Akuntabilitas memerlukan transparansi,

integritas, dan kemampuan untuk mempertanggungjawabkan tindakan dan keputusan politik kepada publik.

Akuntabilitas partai politik diperkuat. Pemilih memiliki kebebasan untuk memilih langsung kandidat atau partai politik yang mereka dukung. Partai politik harus mempertimbangkan aspirasi dan kepentingan pemilih dalam memilih calon yang akan diusung. Pemilih memiliki kekuatan untuk memilih partai politik yang secara konsisten menjalankan visi dan misi yang sesuai dengan keinginan mereka. Dalam konteks ini, partai politik memiliki tanggung jawab untuk bertanggung jawab kepada pemilih karena mereka bergantung pada dukungan politik dan suara pemilih untuk memperoleh kursi dan pengaruh politik.

Selain itu, dalam sistem pemilu proporsional terbuka, partai politik juga harus menjaga integritas dalam proses seleksi dan nominasi calon. Partai politik perlu mengadopsi prinsip transparansi dan melibatkan anggota partai dan pemilih dalam proses tersebut. Hal ini membantu memastikan bahwa calon yang diusung adalah mereka yang memiliki kapabilitas dan dedikasi yang tepat dalam mewakili pemilih.

Di sisi lain, dalam sistem pemilu proporsional tertutup, akuntabilitas partai politik mungkin sedikit lebih rumit. Partai politik memiliki kendali penuh terhadap calon yang akan menduduki kursi, dan pemilih hanya memiliki pilihan untuk memilih partai politik tanpa mempengaruhi penentuan calon. Dalam konteks ini, akuntabilitas partai politik harus dibangun melalui mekanisme internal partai, seperti partisipasi anggota partai dan proses seleksi

calon yang terbuka dan adil. Untuk mencapai tingkat akuntabilitas yang tinggi dalam sistem pemilu, diperlukan langkah-langkah berikut:

- a. **Transparansi:** Partai politik harus transparan dalam menjalankan aktivitas politiknya, termasuk sumber dana kampanye, pengambilan keputusan internal, dan proses seleksi calon. Transparansi ini memungkinkan pemilih dan masyarakat untuk mengawasi dan menilai kinerja partai politik secara objektif.
- b. **Partisipasi:** Partisipasi anggota partai politik dan pemilih dalam proses pengambilan keputusan dan seleksi calon penting untuk memperkuat akuntabilitas. Partai politik harus membuka ruang bagi partisipasi aktif anggota partai dalam mempengaruhi keputusan partai dan proses pemilihan calon.
- c. **Pengawasan dan sanksi:** Pemerintah dan lembaga pengawas pemilu perlu memastikan adanya mekanisme pengawasan yang efektif untuk memonitor dan menegakkan kepatuhan partai politik terhadap aturan dan regulasi pemilu. Sanksi yang tegas harus diterapkan jika terdapat pelanggaran etika politik atau pelanggaran hukum yang dilakukan oleh partai politik atau wakil terpilih.
- d. **Keterbukaan informasi:** Akses terhadap informasi tentang kinerja partai politik, program politik, dan kebijakan publik harus ditingkatkan untuk memungkinkan pemilih dan masyarakat untuk mengukur dan mengevaluasi akuntabilitas partai politik.

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis memberikan pemecahan masalah yang dirasa dapat membantu pemerintah menguatkan sistem pemilihan umum yang sudah ada agar suatu pemilihan umum terlepas dari pelanggaran-pelanggaran dalam penyelenggara pemilu. Pemilihan umum yang berlandaskan pada asas dan mewujudkan demokrasi di Indonesia dapat dicapai dengan cara rekonstruksi kesadaran hukum para pejabat penyelenggara pemilu dalam menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas pengetahuan mengenai peraturan tentang hukum yang mengatur perilaku, pemahaman mengenai isi dari peraturan hukum yang mengatur, sikap hukum untuk menerima bahwa hukum merupakan sesuatu yang bermanfaat jika ditaati, dan memberlakukan hukum itu dalam menjalankan tugas dan kewenangan. Peningkatan kesadaran hukum berupa memberikan penyuluhan akan hukum, mengacu pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01-PR.08.10 Tahun 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum.

Penyuluhan hukum adalah salah satu penyebaran informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib hukum dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum. Kegiatan tersebut tujuan utamanya agar masyarakat tahu hukum, paham hukum, sadar hukum, untuk kemudian patuh

pada hukum tanpa paksaan, namun menjadikannya sebagai suatu kebutuhan.

Penyuluhan hukum yang dilakukan terdiri atas:<sup>71</sup>

1. Materi yang disuluhkan. Ada baiknya bila materi hukum yang disuluhkan ada skala prioritas yang didasarkan pada pengetahuan, pemahaman, dan penghayatan terhadap materi hukum dari hukum yang bersifat fundamental.
2. Teknik penyuluhan yang digunakan. Teknik penyuluhan hukum yang tepat untuk digunakan dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat adalah teknik penyuluhan dengan pendekatan psikologis yang dapat dilakukan dengan cara langsung, tidak langsung, dan/atau gabungan (langsung dan tidak langsung) dengan pendekatan persuasif, edukatif, komunikatif, dan akomodatif. Semua cara dan pendekatan tersebut ditujukan untuk mencapai kesadaran hukum masyarakat dengan indikator psikologis yang terdiri atas: subjektif, intuitif, akal, empati, dan pemikiran psikologis lainnya.

Pelaksanaan penyuluhan hukum dipandu dengan menggunakan indikator berupa:

1. Kontinuitas penyelenggaraan penyuluhan hukum yang berarti penyuluhan hukum tidak hanya dilakukan sekali saja melainkan dilakukan secara terus menerus dalam kurun waktu tertentu dengan sistematis agar tujuan daripada penyuluhan hukum dapat tercapai;

---

<sup>71</sup> Felicia Patricia dan Chindy Yapin, 2019, "Penguatan Mekanisme Penyelenggaraan Pemilihan Umum Melalui Rekonstruksi Kesadaran Penyelenggara Pemilihan Umum", *Binamulia Hukum*, Vol. 8 No. 2, hlm. 168

2. Fasilitas, penyediaan fasilitas yang memadai untuk menyelenggarakan penyuluhan akan hukum; dan
3. Teknik penyuluhan hukum secara mendasar dan menjadikan hukum sebagai pedoman

Materi yang disuluhkan dalam penyuluhan hukum berupa dasar-dasar suatu negara hukum dan menyuluhkan materi mengenai hukum secara luas sehingga setiap yang mengikuti penyuluhan tersebut bisa memahami hukum yang kemudian dijelaskan mengenai hukum yang mengatur tentang pemilu sehingga penyelenggaraan pemilu dapat berjalan berdasarkan hukum yang berlaku. Selain itu, dalam menumbuhkan kesadaran hukum penyelenggara pemilu terlebih dahulu menumbuhkan sikap ketaatan terhadap hukum dengan mengetahui dan memahami adanya sanksi yang tegas apabila tidak taat terhadap hukum.

Penataan terhadap hukum dapat tumbuh jika sanksi dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Untuk menerapkan sanksi yang bersifat preventif dan represif dapat dilakukan dengan memperberat penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran kode etik, khususnya apabila pelanggaran *a quo* dilakukan oleh para pejabat penyelenggara pemilu. Guna menjamin tercapainya tujuan dari diterapkannya sanksi *a quo*, penjatuhan sanksi hukum adalah bentuk perwujudan yang paling jelas dari kekuasaan negara dalam pelaksanaan kewajibannya untuk memaksakan ditaatinya hukum.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Mochtar Kusumatmadja, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 44

Di samping rekonstruksi kesadaran hukum dan pemberatan penjatuhan sanksi administratif, diperlukan suatu mekanisme penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu yang ketat juga mekanisme penyelenggaraan pemilu yang dapat menjamin terselenggaranya suatu pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Perubahan terhadap mekanisme penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu dimulai dari penambahan suatu tahapan baru setelah menempuh tahapan penyeleksian sebagaimana diatur dalam UU Pemilu dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Seleksi Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Tambahan tahapan tersebut adalah kewajiban para calon anggota penyelenggara pemilu mengikuti program penyuluhan mengenai kode etik dan pedoman berperilaku yang diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Berperilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.

Tujuan adanya tahapan tersebut adalah dalam rangka meningkatkan pemahaman mengenai kode etik dan pedoman berperilaku sebagai penyelenggara pemilu sehingga dapat menyelenggarakan pemilu sesuai dengan kode etik dan pedoman berperilaku penyelenggara pemilu demi terselenggaranya pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Setelah itu calon anggota penyelenggara pemilu diwajibkan mengikuti program penanaman nilai-nilai keagamaan sehingga dalam menjalankan tugas

dan kewenangannya berpegang teguh pada sila pertama Pancasila yang berbunyi, “Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Selain melakukan perubahan terhadap mekanisme penyeleksian calon anggota penyelenggara pemilu, juga diperlukan adanya perubahan mekanisme pelaporan keuangan dan hasil kerja dalam data yang mudah dimengerti dan dipahami oleh masyarakat serta bersifat terbuka seluasluasnya. Hal ini memiliki pengertian bahwa setiap warga negara Indonesia berhak untuk mengakses informasi yang benar dan lengkap mengenai penyelenggaraan pemilu. Hal ini dapat diwujudkan dengan memberikan fasilitas bagi masyarakat untuk mengakses informasi mengenai penyelenggaraan pemilu dengan mudah seperti menyediakan situs web yang khusus menyajikan informasi atau data hasil penyelenggaraan pemilu secara berkala sehingga penyelenggaraan pemilu dapat diawasi oleh semua masyarakat tanpa terkecuali. Hal ini bertujuan agar penyelenggaraan pemilu memenuhi prinsip keterbukaan dengan adanya suatu sistem yang transparan serta mengurangi pelanggaran dan penyelewengan dalam penyelenggaraan pemilu.

Berdasarkan aspek kondisi sosial-politik masyarakat dan problema partai politik, maka pada dasarnya sistem pemilu 2024 mendatang harus didasarkan pada upaya penguatan representasi politik di parlemen dan demokratisasi pada saat bersamaan. Kedua hal tersebut patut untuk menjadi aspek penting yang perlu untuk dipertimbangkan dalam menetapkan apakah sistem proporsional terbuka atau tertutup.

Penerapan sistem proporsional terbuka atau tertutup patut mempertimbangkan aspek kontrol publik. Hal yang patut dipertimbangkan sebelum memilih sistem proporsional terbuka atau tertutup, antara lain berkaitan dengan penguatan pemilih di Indonesia, ruang interaksi antara kandidat yang dipilih dan pemilih, dan kepercayaan publik terhadap pelaksanaan pemilu. Pada demokrasi modern, aspek-aspek tersebut tidak dapat dihindarkan pada pelaksanaan pemilu. Melihat perlunya untuk mempertahankan kontrol publik dan secara tidak langsung mendorong demokratisasi partai politik, maka perlu mempertimbangkan sistem proporsional campuran (*mixed proportional system*) dalam pelaksanaan pemilu mendatang.

Sistem campuran menekankan gabungan antara sistem proporsional terbuka dan tertutup. Pada tingkat nasional, sistem proporsional tertutup dapat diterapkan dengan fokus agar partai politik lebih memiliki kontrol terhadap anggotanya, sedangkan pada pemilihan tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sistem proporsional terbuka dapat digunakan untuk dapat mendorong demokratisasi dari bawah. Hal ini dilakukan atas beberapa pertimbangan penting, yaitu:

1. Dari aspek derajat representasi politik, maka jarak untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat akan terlalu jauh apabila didasarkan pada anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia. Akomodasi aspirasi publik lebih dapat terakomodasi oleh anggota legislatif di tingkat provinsi atau kabupaten/kota. Sistem campuran akan memaksa anggota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk lebih intensif berinteraksi dengan pemilihnya.

2. Fungsionalisasi DPRD dan penguatan otonomi daerah, tidak semua persoalan harus diselesaikan oleh pemerintah pusat. Oleh karenanya sistem ini akan mendorong gubernur, bupati, dan walikota untuk dapat lebih cepat tanggap menyelesaikan persoalan yang di daerah. Tidak semua persoalan merupakan wewenang presiden, dalam banyak kasus justru persoalan merupakan domain dari pemerintah daerah. Oleh karenanya sistem campuran akan dapat menjadi cara untuk memaksimalkan fungsi DPRD dan penguatan otonomi daerah yang selama ini juga turut banyak dikritik.
3. Dari aspek ideologi partai, perbedaan antara partai politik yang selama ini tidak terlalu terlihat pada sikapnya di parlemen, dapat diatasi dengan mendorong kontrol yang lebih tinggi dari partai politik terhadap anggotanya di tingkat nasional. Hal ini berarti publik dapat melihat perbedaan sikap, terutama mengingat DPR RI memiliki posisi strategis dalam aspek pembuatan UU. Perdebatan-perdebatan dalam UU akan lebih terlihat dan lebih mudah untuk dikontrol apabila partai politik menjadi aktor yang disorot, dibandingkan anggota DPR RI yang dalam beberapa hal barangkali relatif independen dari partai politiknya.
4. Dari aspek karier politik, sistem kombinasi ini memungkinkan politisi untuk membangun karier dari daerah. Anggota DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terpilih dan mendapatkan penilaian yang positif

dari masyarakat, besar kemungkinan untuk dapat berkiprah menjadi pejabat eksekutif. Artinya terdapat ruang bagi publik untuk melakukan kontrol, sehingga terdapat interaksi yang memungkinkan akuntabilitas terbentuk antara anggota legislatif dan pemilih.

Penerapan sistem proporsional terbuka pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota juga memberikan ruang bagi inklusifitas calon anggota legislatif. Ragam kepentingan dan representasi lebih dapat terakomodasi pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Ikatan sosial yang didasarkan pada pembilahan sosial lebih dapat terakomodasi, disisi yang lain, hal tersebut akan semakin memperkuat aspek representasi politik dan kedekatan identitas yang mendorong partisipasi politik. Pada saat yang bersamaan penguatan pembilahan politik di parlemen tingkat pusat tetap dapat tercipta.

Pertimbangan pemilu dengan menggunakan sistem proporsional campuran harus didiskusikan secara matang oleh akademisi dan praktisi. Hal ini dijalankan untuk memperbaiki sistem hukum dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Teori sistem hukum menurut Lawrence Milton Friedman, bahwa dalam sistem hukum harus meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum. Ketiga unsur ini menurut Lawrence Milton Friedman di dalam hukum Amerika Serikat tersusun dari yang pertama adalah struktur hukum kemudian diikuti dengan substansi dan budaya hukum.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Simpulan

1. Politik hukum penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa konstitusi Indonesia tidak pernah mengatur jenis sistem pemilu legislatif (pileg). Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi "peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik", dianggap tidak serta-merta berarti dikehendaknya sistem pileg proporsional daftar calon tertutup, di mana pemilih hanya memilih partai politik di dalam surat suara. Setelah melacak original intent dan penafsiran sistematis terhadap pasal ini, Mahkamah justru berkesimpulan bahwa meskipun konstitusi tidak mengatur jenis sistem pemilu, namun sistem proporsional daftar calon terbuka lebih dekat dengan konstitusi. Pada sistem proporsional terbuka, pemilih dapat memilih secara langsung kandidat yang dikehendaki, pemilih dapat pula memilih partai, alokasi kursi akan didasarkan pada proporsional suara dan berdasarkan suara terbanyak kandidat.
2. Problematik penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional di Indonesia, desain penyelenggaraan sistem pemilihan umum terbuka ternyata dekat dengan praktik *money politic* dan *identity politics*. Lemahnya ketegasan hukum serta pengawasan menyebabkan *money politic* sering terjadi, sehingga menimbulkan politikus-politikus

yang menodai demokrasi. *Money politic* merupakan tindakan yang disengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu, atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang menurut ketentuan undang-undang atau dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye pemilu. Politik identitas (*identity politics*) merupakan tindakan politik yang membawa sentimen suku, ras, agama untuk memperoleh dukungan dari masyarakat.

3. Solusi penyelenggaraan pemilihan umum yang ideal di Indonesia yaitu dengan menerapkan sistem proporsional campuran yang menekankan gabungan antara sistem proporsional terbuka dan tertutup. Pada tingkat nasional, sistem proporsional tertutup dapat diterapkan dengan fokus agar partai politik lebih memiliki kontrol terhadap anggotanya, sedangkan pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sistem proporsional terbuka dapat digunakan untuk dapat mendorong demokratisasi dari bawah.

## **B. Saran**

1. Bagi Pemerintah

Baiknya pembenahan sistem politik di Indonesia dengan menghilangkan ruang bagi politik uang, yaitu dengan cara mempertimbangkan kembalinya kepada sistem proporsional daftar partai.

2. Bagi Badan Pengawas Pemilu

Baiknya Badan Pengawas Pemilu dapat menjalankan tugasnya lebih tegas lagi sehingga tidak terjadi *money politic* dan *identity politics* dalam penyelenggaraan pemilu.

3. Bagi Masyarakat

Baiknya masyarakat lebih sadar hukum dan tidak menormalisasikan terhadap adanya praktik *money politic* dalam penyelenggaraan pemilu dengan menolak pemberian serangan fajar dari calon Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi maupun Kota/Kabupaten.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta.
- Ade Maman Suherman, 2004, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.
- Ahmad Muladi, 2014, *Politik Hukum*, Akademi Permata, Padang.
- Bagir Manan, 2003, *Teori Dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta, FH UII Press.
- Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Hendra Nurtjahjo, 2008, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Hilman Hadi Kusuma, 2012, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Khoirul Fahmi, 2012, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Rajawali Press, Jakarta.
- Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2013, Abdul Manan, 2018, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Kencana, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2017, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers, Jakarta.

- Muhamad Labolo dan Teguh Ilham, 2017, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Yogyakarta, UII Press.
- Nugroho Katjasungkana, dkk, 1999, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta.
- Rapung Samuddin, 2013, *Fiqih Demokrasi, Menguak Kekeliruan Panangan Haramnya Umat Terlibat Pemilu dan Politik*, Gozian Press, Jakarta.
- Regen B. S., 2006, *Politik Hukum*, Utomo, Bandung.
- Rozali Abdullah, 2009, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sahid Gutara, 2008, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkannya*, Pustaka Setia, Bandung.
- Salim H.S, 2012, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soedjono Dirdjosisworo, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Bandung, PT Mizan Publika.
- Wasty Soemanto, 2009, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi*, Bumi Aksara, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

### Jurnal/Artikel Ilmiah

- Abd Halim, 2014, “Dampak Sistem Proporsional Terbuka terhadap Perilaku Politik Studi Kasus Masyarakat Sumenep Madura dalam Pemilihan Legislatif 2014”, *Jurnal Humanity*, Vol. 9 No. 2.
- Agung Wibiyanto dan Wahyu Tri Hastiningsih, 2019, “Pengelolaan Isu Pemilihan Umum Presiden Republik Indonesia Tahun 2019 Pada Media Di Jawa Tengah”, *al-Balagh: Jurnal Dakwah dan Komunikasi*, Vol. 4 No. 2.
- Agus Riwanto, 2015, “Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik Di Indonesia”, *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 4 No.1.
- Andreas Daniel Adi Vibhisana, dkk, 2023, “Di Bawah Kontrol Publik: Analisa Kritis Penerapan Sistem Proporsional Terbuka Maupun Tertutup terhadap Peluang Penguatan Kontrol Publik Pada Pemilu 2024”, *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, Vol. 5 No. 1.
- Aryojati Ardipandanto, 2020, “Dampak Politik Identitas Pada Pilpres 2019: Perspektif Populisme”. *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional*. Vol. 11 No. 1.
- Budiono, 2017, “Menggagas Sistem Pemilihan Umum Sesuai Dengan Sistem Demokrasi Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Dunia Hukum*, Vol. 13 No. 1.
- Burhanuddin Muhtadi, 2019, “Politik Uang dan *New Normal* Dalam Pemilu Paska-Orde Baru,” *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Vol. 5, No. 1.
- Chusnul Qotimah Nita Permata dan Nur Barokah Uswatun Khasanah, 2020, “Budaya *Money Politics* dan *Identity Politics* Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia”, *Jurnal Legislatif*, Vol. 4 No. 1.
- Evi Noviawati, 2019, “Perkembangan Politik Hukum Pemilihan Umum Di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 7 No.1.
- Felicia Patricia dan Chindy Yapin, 2019, “Penguatan Mekanisme Penyelenggaraan Pemilihan Umum Melalui Rekonstruksi Kesadaran Penyelenggara Pemilihan Umum”, *Binamulia Hukum*, Vol. 8 No. 2.
- Imawan dan Ramadhan, 2021, “Melampaui PolitikUang Studi Kasus Peningkatan Partisipasi Politik DalamPilwako Medan Tahun 2020.”, *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, Vol. 3 No. 2.
- John Kenedy Azis dan Irene Eka Sihombing, 2023, “Perbandingan Antara Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dan Tertutup di Indonesia: Analisis Menuju Penyelenggaraan Yang Lebih Baik”, *Jurnal Hukum De Lege Ferenda Trisakti*, Vol. 1 No. 2, hlm.63

- Moch. Nurhasim, 2014, “Fisibilitas Sistem Pemilu Campuran: Upaya Memperkuat Sistem Presidensial di Indonesia”, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 11 No. 1.
- Muhammad Chairulsyah, 2024, “Sistem Pemilihan Umum di Indonesia dan Singapura Perspektif Fiqh Siyasa”, *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Muhammad Revan Fauzano Makarim dan Khairul Fahmi, 2022, “Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik”, *Journal of Social and Policy Issues*, Vol. 2 No.2.
- Rahayu, dkk, 2017, “Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia”, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6 No. 2.
- Siti Sinarsih, 2020, “Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap *Money Politic* di Indonesia”, *Skripsi*, Fakultas Syariah, UIN Maulana Malik Ibrahim.
- Sodikin, 2015, “Pemilihan Umum Menurut Hukum Islam”, *Jurnal Ahkam*, Vol. XV No. 1.
- Syukriah dan Sutri Helfianti, 2023, “Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 10 No. 5.
- Titony Tanjung, 2023, “Mengenal Sistem Proporsional Terbuka Di Indonesia Menuju Pemilihan Umum Tahun 2024”, *Jurnal Multidisiplin Ilmu*, Vol. 2 No. 1.

#### Lain-Lain

- <https://fahum.umsu.ac.id/sistem-pemilu-terbuka/>
- <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalamhukum>
- Maharddika, 2017, *Sistem Pemilu Terbuka Terbatas dan Putusan MK*, <https://rumahpemilu.org/sistem-pemiluterbuka-terbatas-dan-putusan-mk/>
- Miko Adiwibowo, <https://jdih.bengkuluprov.go.id/berita/detail/22-artikel-politik-hukum-dalam-pembentukan-peraturan-daerah>
- Warseno, *MK Tolak Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pemilu 2024 tetap Proporsional. Terbuka*, <https://blora.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-2096786540/mk-tolak-permohonanpengujian-undang-undang-nomor-7-tahun-2017-sistem-pemilu-2024-tetap-proporsional-terbuka>