



Sistem Pemilihan Umum Yang Dianut Di Indonesia

Muhamad Musta'in

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Jenderal Sudirman

Alamat: Jl. Suwandak, Jogotrunan, Kec. Lumajang, Kabupaten Lumajang, Jawa Timur

Korespondensi penulis: muhamadmustain0875@gmail.com

Abstrak. *This research was conducted to obtain a resume of the electoral system adopted in Indonesia, which has been a proportional system with variations. The research was conducted with a descriptive qualitative method using a literature study on previously published articles. Elections during the liberal democratic era were very democratic elections, then the guided democratic era had no elections because all power was centralised in the president. The Orba period created a single majority in the context of economic development which required national stability. At the beginning of the reform era (1999 Election), the people's representatives who were supposed to be loyal to the people according to the DP were in fact loyal to the leaders of political parties. The final result of this research is how future elections with a proportional system with an open list of candidates are expected to be able to fulfil the expectations of voters as holders of people's sovereignty.*

Keywords: *democracy, general election, party, system.*

Abstrak. Penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan resume tentang sistem pemilu yang dianut di Indonesia yang selama ini adalah sistem proporsional dengan variasi-variasi. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif deskriptif menggunakan studi kepustakaan pada artikel-artikel yang telah terbit sebelumnya. Pemilu masa demokrasi liberal merupakan Pemilu yang sangat demokratis, kemudian masa demokratis terpimpin tidak ada pemilu karena semua kekuasaan tersentral pada presiden. Masa Orba diciptakan *single majority* dalam rangka pembangunan ekonomi yang memerlukan stabilitas nasional. Awal era reformasi (Pemilu 1999) wakil rakyat yang seharusnya loyal kepada rakyat sesuai DP pada kenyatannya loyal kepada pimpinan parpol. Hasil akhir dari penelitian ini adalah bagaimana Pemilu kedepan dengan system proporsional dengan daftar calon terbuka diharapkan mampu memenuhi harapan pemilih sebagai pemegang kedaulatan rakyat.

Kata Kunci: *demokrasi, Pemilihan Umum, kepartaian, sistem.*

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, hal ini dengan jelas tercantum dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi, “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan menurut Undang-Undang Dasar.” Dari hal ini, dapat terlihat bagaimana kedaulatan tertinggi Negara Indonesia terletak pada rakyat dan sepatutnya dijalankan berlandaskan UUD. Salah satu syarat dasar sebuah negara hukum demokratis menurut *The International Commission of Yurist* adalah adanya pemilihan umum yang bebas (Kansil et al., 2023). Pemilihan Umum (Pemilu) mencerminkan kedaulatan rakyat untuk berkontribusi dalam memilih pemimpin yang dipercaya untuk menjalankan pemerintahan. Dalam UU No. 7 Tentang Pemilihan Umum Tahun 2017 Pasal 1 poin pertama, dikatakan bahwa: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut 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.”

Demi mencapai tujuan penciptaan stabilitas nasional, maka dimulai pada tahun 1973 terjadi fusi (penggabungan partai) menghasilkan 3 (tiga) partai politik (parpol) yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golkar dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) sampai pada pemilu tahun 1997 (Sutisna, 2015). Peran pimpinan parpol begitu dominan sehingga ada istilah calon jadi dan nomor sepatu. ABRI, utusan daerah dan golongan menjadi anggota legislatif melalui pengangkatan presiden. Dengan begitu maka presiden sulit dijatuhkan oleh MPR (pasal 8 UUD 1945). Keadaan ini berlangsung sampai dengan pelaksanaan pemilu tahun 1997 (Widianingsih, 2019).

Pemilu 1999 (awal orde reformasi) dengan penggunaan multipartai (48 parpol: 21 parpol memperoleh kursi di DPR dan 27 parpol tidak mendapat kursi dan menolak berita acara hasil pemilu) dan pemilu system proporsional stelsel daftar, yang mekanismenya agak berbeda dengan pemilu sebelumnya, karena yang diangkat hanya 10 % juga mempertimbangkan 7 daerah asal pemilu. Tetapi dalam penentuan wakil rakyat ternyata masih dicampuri peran serta pimpinan partai yang dominan, sehingga aspirasi yang diberikan pada hakekatnya kehendak partai (Pardede, 2014).

Pelaksanaan pemilu periode berikutnya tentu berbeda sebelumnya, yakni menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Di samping mencoblos tanda gambar, juga memilih nama-nama yang tercantum dalam kartu suara sesuai daerah pemilihan (DP). Ini dimaksud - agar anggota legislatif memiliki hubungan dekat dengan konstituennya (Labolo & Ilham, 2015). Hampir mirip sistem distrik, yang membedakan hanyalah masalah jumlah Daftar Pemilih. Di samping itu, Pemilu juga dilakukan untuk memilih 4 (empat) anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) - dengan menggunakan sistem *block vote* dari tiap propinsi. Pasca pemilu legislatif, juga akan dilakukan pemilihan presiden dan wakil presiden satu paket secara langsung oleh rakyat.

Pelaksanaan pemilu merupakan momen penting bagi proses demokrasi di Indonesia, Indonesia telah melaksanakan pemilu secara berkala sejak waktu yang telah cukup lama. Mengingat pentingnya pemilu, maka pelaksanaan pemilu harus dicegah dari segala bentuk tindakan pelanggaran/ pidana yang menghambat proses untuk mencapai tujuan pemilu sendiri. Yang mana pada akhirnya “politik inspiratif” ini bisa menjadi solusi atau jalan alternatif untuk mengatasi permasalahan perpecahan bangsa yang mengganggu stabilitas negara (Zulhidayat et al., 2024).

KAJIAN TEORI

Pemilu

Pemilihan umum adalah proses di mana warga negara memberikan suara untuk memilih pemimpin atau perwakilan mereka dalam pemerintahan. Proses ini biasanya dilakukan secara berkala dan melibatkan pemilihan untuk berbagai jabatan, seperti presiden, anggota legislatif, dan kepala daerah. Pemilihan umum bertujuan untuk memastikan partisipasi masyarakat dalam sistem demokrasi, memberikan legitimasi kepada pemimpin yang terpilih, serta memungkinkan rakyat untuk menyampaikan aspirasi dan pilihan politik mereka. 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 (Revan et al., 2022).

Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan wujud dari sistem demokrasi yang dianut oleh Negara yang demokratis. Pemilu tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan pemerintahan akan keabsahan kekuasaannya, tetapi juga sebagai sarana bagi rakyat agar dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan dalam kehidupan bersama (Romli, 2011). Masyarakat dapat memilih wakil-wakil mereka yang akan duduk di parlemen sebagai anggota legislatif atau pemimpin eksekutif melalui pemilu. Pemilu yang diselenggarakan secara transparan dan damai, serta menghasilkan pemimpin yang terpilih oleh suara mayoritas, maka negara tersebut dapat dikatakan sebagai Negara yang demokrasi. Namun sebaliknya, apabila pemilu yang diadakan membawa Negara dalam kekacauan baik vertikal maupun horizontal, maka Negara tersebut dapat dikatakan Negara yang gagal dalam melaksanakan demokrasi (Ayu Pratiwi, 2018).

Sistem Kepartaian

Maurice Duverger mengklasifikasikan 3 (tiga) sistem kepartaian (Widianingsih, 2019), yaitu:

- (1) Sistem partai tunggal. Istilah ini dipakai untuk partai yang benar-benar merupakan satu-satunya partai dalam suatu negara, maupun untuk partai yang mempunyai kedudukan dominan di antara beberapa partai lainnya;
- (2) Sistem dwi partai. Artinya ada dua partai atau adanya beberapa partai tetapi dengan peranan dominan dari dua partai. Dalam sistem ini partai-partai dengan jelas dibagi dalam partai yang berkuasa (karena menang dalam pemilu) dan partai oposisi (yang kalah dalam pemilu)
- (3) Sistem multi partai. Karena keanekaragaman dalam komposisi masyarakat di mana perbedaan ras, agama atau suku bangsa adalah kuat, golongan-golongan masyarakat lebih cenderung untuk menyalurkan ikatan primordial dalam satu wadah saja.

Sistem Pemilu

Secara garis besar sistem pemilihan umum dibagi kedalam menjadi dua kategori utama, yaitu sistem distrik dan sistem proporsional (Pardede, 2014). Kedua sistem ini menjadi pilihan diantara berbagai negara yang ada di dunia dengan kelebihan dan kekurangannya sesuai karakteristik bangsanya.

1. Sistem Distrik

Sistem distrik adalah metode pemilihan di mana wilayah pemilihan dibagi menjadi beberapa distrik atau daerah pemilihan. Setiap distrik memilih satu atau beberapa wakil untuk duduk di lembaga legislatif. Ada beberapa variasi dalam sistem distrik, antara lain:

Sistem Distrik Tunggal (Single-Member District): Setiap distrik memilih satu wakil. Contohnya adalah sistem "first-past-the-post" yang digunakan di banyak negara, termasuk Amerika Serikat dan Inggris.

Sistem Distrik Berganda (Multi-Member District): Setiap distrik memilih lebih dari satu wakil. Dalam sistem ini, biasanya digunakan metode tertentu untuk menentukan siapa yang terpilih, seperti sistem proporsional dalam konteks distrik.

2. Sistem Proporsional

Sistem proporsional adalah metode pemilihan di mana kursi di lembaga legislatif dialokasikan berdasarkan persentase suara yang diperoleh oleh masing-masing partai politik. Ada beberapa variasi dalam sistem proporsional, antara lain:

Sistem Proporsional Murni: Semua kursi dialokasikan berdasarkan proporsi suara yang diperoleh. Contohnya adalah sistem yang digunakan di banyak negara Eropa, seperti Belanda dan Swedia.

Sistem Proporsional Campuran: Menggabungkan elemen dari sistem distrik dan sistem proporsional. Misalnya, beberapa kursi dipilih melalui sistem distrik, sementara sisanya dialokasikan secara proporsional berdasarkan suara partai di tingkat nasional atau regional.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif yaitu pendekatan yang menekankan pada penarikan kesimpulan berdasarkan interpretasi terhadap suatu fenomena, informasi ataupun fakta. Proses penelitian kualitatif lazimnya mengikuti pola induktif dimana penelitian diawali dengan pengamatan terhadap suatu fenomena atau fakta empiris yang spesifik dan unik yang kemudian diterjemahkan menjadi sebuah generalisasi empiris yang pada akhirnya dapat menghasilkan sebuah teori baru mengenai fenomena atau fakta yang diteliti.

Penelitian ini memusatkan pada penelitian atas bahan-bahan berupa riwayat yang terjadi pada perpolitikan di Indonesia, ketentuan perundangan, maupun dokumen resmi yang terkait sistem pemilu di Indonesia. Penelitian ini disajikan dalam bentuk deskriptif analisis. Pengumpulan data sekunder meliputi literatur yang relevan dengan penelitian berupa buku, artikel dari majalah, surat kabar, atau jurnal ilmiah, kliping, siaran pers, serta penelitian yang terdahulu yang berkaitan dengan sistem pemilu daftar terbuka dan korupsi politik.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Pemilu dan partai politik sebagai parameter demokrasi

Wujud dari tindakan demokratis ialah partisipasi aktif warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Apapun tingkat peran warga, suasana demokrasi yang sesungguhnya tergantung pada partisipasi aktif dan penuh kesadaran oleh warganya. Hak-hak dasar yang tidak bisa ditolak, seperti kebebasan berbicara, berserikat dan berkumpul (pasal 28 UUD 1945) adalah inti dari partisipasi bagi warga negara (Kartiko, 2009).

Secara teoritis, pemilu merupakan salah satu ciri sebuah sistem politik demokratis, dalam arti lembaga-lembaga pemilu dan badan legislatif yang dihasilkan merupakan satu-satunya penghubung yang sah antara rakyat dan pemerintah dalam suatu masyarakat modern. Pemilu dan pembangunan sebenarnya merupakan sumber daya politik (*political resources*) bagi sebuah rejim yang sedang berkuasa. Artinya kegagalan keduanya akan mengancam legitimasi kekuasaannya. Jelas bahwa pemilu merupakan institusi pokok pemerintahan yang demokratis, karena wewenang pemerintah hanya diperoleh atas persetujuan dari warga yang memilihnya. Agar kehendak warga dapat diaktualisasikan secara terstruktur, mereka mengorganisasikan diri dalam institusi yang lazim dinamakan partai politik.

2) Sistem Pemilu

a. Sistem Distrik

Sistem ini merupakan sistem pemilihan paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap kesatuan geografis (disebut distrik karena kecilnya daerah yang diliputi) mempunyai satu wakil dalam lembaga legislatif. Untuk keperluan itu negara dibagi dalam sejumlah besar distrik dan jumlah wakil rakyat dalam dewan ditentukan oleh jumlah distrik (Dedi, 2019). Calon yang dalam satu distrik memperoleh suara yang terbanyak menang, sedangkan suara-suara yang ditujukan kepada calon-calon lain dalam distrik itu dianggap hilang dan tidak diperhitungkan lagi.

Sistem distrik ini ada kelebihan dan kelemahan, kelebihanannya ialah: (1) Hubungan wakil dengan penduduk distrik lebih erat karena kecilnya distrik. Calon biasanya sangat dikenal di distriknya; (2) Lebih mendorong terjadinya integrasi. Partai-partai biasanya bergabung dengan partai utama;

(3) Lebih menjamin stabilitas pemerintahan karena tidak terlalu banyak partai; (4) Bersifat sederhana dan mudah dilaksanakan (Kartiko, 2009).

Sedang kelemahannya adalah: (1) Kurang memperhitungkan adanya partai-partai kecil dan golongan minoritas. Lebih-lebih jika gabungan kecil ini terpecah-pecah dalam berbagai distrik; (2) Kurang representatif dalam arti bahwa yang kalah dalam satu distrik akan kehilangan arti atas semua suaranya yang diperolehnya karena suara-suara itu tidak dihitung lagi untuk keperluan pengisian kursi; (3) Ada konsekuensi over representation dan under representation.

b. Sistem Proporsional (Perwakilan Berimbang)

Sistem ini dimaksudkan untuk menghilangkan beberapa kelemahan dari sistem distrik. Gagasan pokok ialah jumlah kursi yang diperoleh suatu golongan atau partai adalah sesuai dengan jumlah suara yang diperolehnya. Untuk keperluan ini ditentukan sesuai perimbangan (Mhd. Ansor Lubis, Anggreni Atmei Lubis, 2023).

Negara dianggap sebagai satu daerah pemilihan yang besar, akan tetapi untuk keperluan teknis administratif dibagai dalam beberapa daerah pemilihan yang besar (yang lebih besar daripada distrik dalam sistem distrik), di mana setiap daerah pemilihan memilih sejumlah wakil sesuai dengan banyaknya penduduk dalam daerah pemilihan itu. Jumlah wakil dalam setiap daerah pemilihan ditentukan oleh jumlah pemilih daerah pemilihan itu (Rahayu et al., 2017).

Sistem proporsional mempunyai kelebihan dan kekurangan, kelebihanannya adalah: (1) Bersifat representatif, dalam arti bahwa setiap suara turut diperhitungkan dan praktis tidak ada suara yang hilang. Hal ini memberi kemungkinan bagi golongan-golongan kecil untuk tetap memperoleh kursi meskipun dalam porsi yang kecil pula; dan (2) Tidak ada konsekuensi atau kecenderungan over representation dan under representation (Ayu Pratiwi, 2018).

Sedang kelemahannya adalah: (1) Mempermudah fragmentasi partai dan timbulnya partai-partai baru sehingga cenderung mendorong untuk memperbanyak jumlah partai. Dorongannya bukan pada integrasi tetapi mempertajam perbedaan-perbedaan yang mungkin sebenarnya kecil; (2) Wakil merasa lebih dekat kepada partainya daripada terhadap daerah yang memilihnya karena dianggap lebih menonjol daripada kepribadian seseorang; dan (3) Mempersukar terbinanya pemerintahan yang stabil karena banyak partai .

3) Pelaksanaan Sistem Pemilu yang Dianut di Indonesia

a. Masa Demokrasi Liberal (1945-1959)

Proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 membawa demokrasi dan menjanjikan diselenggarakannya pemilu dengan landasan hukum yang responsif. Karena berbagai kendala politis, baik eksternal maupun internal menyebabkan pemilu baru benar-benar dilaksanakan tahun 1955. UU No. 7 tahun 1953 mengatur secara sangat rinci sistem pemilu (electoral laws) dan pokok-pokok proses pemilunya (electoral processes), sehingga tidak memberi ruang yang luas kepada eksekutif untuk menafsirkan sendiri dengan peraturan perundang-undangan delegatif. Sistem pemilu yang digunakan adalah sistem proporsional (perwakilan berimbang) dengan stelsel daftar.

UU No. 7 Tahun 1953 mengatur pengorganisasian pemilu secara fair, yang menempatkan pemerintah dalam posisi "wasit" yang sebenarnya sehingga partai-partai sendirilah yang memainkan peranan penting dalam pemilu. Keterlibatan birokrasi dalam kepanitiaan hanyalah ex officio untuk fasilitas administrasi. Sistem pengangkatan juga dipakai untuk anggota konstituante maupun DPR. Tetapi pengangkatan ini justru memperkuat watak responsif UU ini, karena pengangkatannya dilakukan untuk memberi jaminan adanya wakil sejumlah minimal kursi bagi golongan minoritas Cina, Eropa, dan Arab.

Pengangkatan ini bukan untuk memberi jatah kursi kepada penguasa (pemerintah), seperti yang terjadi pada pemilu setelah tahun 1955. Pengangkatan bagi minoritas tidak secara otomatis, artinya harus melalui pemilu lebih dahulu. Jika hasil pemilu tidak mampu memberi kursi minimal pada golongan minoritas, barulah kekurangan dari jatah minimal kursi itu diisi melalui pengangkatan.

Pengangkatan dalam hal ini dapat juga dilakukan jika terjadi hasil atau situasi tertentu, yaitu: pertama, jika kursi tidak terbagi habis setelah sisa suara dibagi berdasarkan perolehan suara dari daftar calon, kedua, jika ada satu daerah pemilihan tidak dapat menyelenggarakan pemilu karena keadaan yang tidak memungkinkan. Jadi pemerintah dapat mengangkat untuk sementara anggota DPR dan konstituante, dan jika kondisi pulih diadakan pemilihan. Hans Thoolen menulis bahwa election held later in 1955 were generally considered to be fair. Demikian pula Alfian mengatakan hal senada (Mahfud MD, 1998: 320).

b. Masa Demokrasi terpimpin (1959-1966)

Demokrasi terpimpin tidak pernah ada pemilu maupun UU Pemilu. Konfigurasi politik sangat otoriter, eksekutif di bawah presiden Soekarno sangat dominan atas lembaga-lembaga konstitusional yang harusnya otonom di samping presiden.

c. Masa Orde Baru (1966-1998)

Pemilu adalah tuntutan konstitusi. Oleh karena itu, rejim Orde Baru (Orba) juga menjadikan pemilu sebagai bagian dari program-program nasionalnya. Untuk itu, Pemilu dirancang Orba untuk menjadikan dirinya sebagai negara yang kuat (bahkan menjadi otoriter birokratis). Ini dimaksudkan agar obsesi pembangunan nasional dapat berjalan lancar.

Meski mendapat tantangan yang keras dari DPRS ketika proses penggodokan RUU Pemilu di Parlemen, bahkan sampai menunda pemilu dari yang telah dijadualkan semula MPRS, tetapi akhirnya terjadi konsensus (dituangkan dalam UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susduk MPR/DPR/DPRD) mengenai sistem Pemilu yang akan dilaksanakan.

Kedua UU inilah menjadi landasan hukum rejim Orba dalam pelaksanaan pemilu dan pengisian anggota-anggota lembaga legislatif. Meski berkali-kali mengalami pembaruan, tetapi perubahan yang dilakukan hampir setiap menjelang pemilu tidak pernah menyentuh soal-soal prinsip.

Pengisian anggota legislatif selama pemerintahan Orba tidak saja melalui pemilu, tetapi juga melalui pengangkatan. Anggota ABRI termasuk yang diangkat karena tidak menggunkan hak pilih. Meski demikian jumlahnya tidak proporsional jika dibanding dengan jumlah anggota DPR yang dipilih (misal, pemilu 1987 dan 1992 jumlah anggota ABRI 100 orang dari seluruh anggota DPR yang 500). Pengangkatan golongan ABRI tersebut jelas tidak proporsional atau over representation, sebab UU pemilu memberi harga 1 kursi di DPR adalah 400.000 suara. Jika ratio ini yang dipakai, ABRI hanya memiliki tidak lebih dari 2 wakil di DPR.

Pemilu dilaksanakan berdasarkan sistem perwakilan berimbang sehingga besarnya kursi perwakilan bagi kontestan sedapat mungkin seimbang dengan perolehan suara masing-masing. Tetapi UU Pemilu ini tidak sepenuhnya menganut sistem perwakilan berimbang (pasal 23), sebab cara pembagian kursi untuk setiap daerah pemilihan juga didasarkan pada jumlah daerah Tingkat II yang merupakan pencerminan unsur sistem distrik. (pasal 5).

Adanya unsur distrik ini berimplikasi pada timbulnya over atau under representation, sebab hal ini memungkinkan adanya daerah yang penduduknya relatif kecil dapat memiliki wakil yang lebih besar. Fenomena ini dapat juga dilihat manifestasinya pada Pemilu 1992 yang memberikan 23

kursi kepada Sulawesi Selatan (dengan jumlah penduduk hanya 6.930.698) dan 22 kursi untuk Sumatera Utara (dengan jumlah penduduk sebanyak 10.045.649).

Asas yang dipakai dalam pemilu menurut UU No. 15 tahun 1969 adalah langsung, umum, bebas dan rahasia. PDI dan PPP sebenarnya ingin menambah asas jujur dan adil tetapi ditolak oleh fraksi ABRI dan Fraksi Karya Pembangunan. Tahun 1996 fraksi PPP mengajukan inisiatif RUU tentang perubahan UU Pemilu, namun ditolak Golkar sebagai kekuatan politik dominan.

Parpol tidak diberi peran yang riil dalam penyelenggaraan pemilu karena ketua panitia di setiap tingkatan diduduki pejabat birokrasi di LPU (Lembaga Pemilihan Umum). Dalam electoral processes ada lembaga screening yang memungkinkan tangan eksekutif mencoret nama-nama calon yang diajukan kontestan. Kontrol pemerintah atas anggota lembaga legislatif hasil pemilu dapat dilakukan melalui recall dari keanggotaan legislatif. Kewenangan interpretasi bagi pemerintah juga cukup besar dan acapkali tidak menyangkut sekedar soal teknis.

Memperhatikan perkembangan demokrasi di Indonesia masa Orba, Mukthie Fadjar (2003: 16) memberikan catatan sebagai berikut: a) Demokrasi Pancasila; b) Budaya politik berupa Pancasila asas tunggal; c) Kepartaian terjadi hegemonik Golkar atas PPP dan PDI; d) Pemilu sebanyak 6 (enam) kali, rekayasa, mayoritas Golkar dan sistem proporsional; e) Karakter hukum bersifat represif.

d. Masa Orde Reformasi (1998- Sekarang)

1) Pemilu Tahun 1999

Pemilu 1999 merupakan Pemilu pertama pasca tumbanganya rejim Orba. Pemilu tahun 1999 dilaksanakan dengan mengedepankan aspek demokrasi. Dampak dari itu semua adalah munculnya multi partai. Sebanyak 48 parpol ikut serta dalam pemilu sehingga dapat diprediksi pasti tidak mungkin mendapatkan suara mayoritas yang ujung-ujungnya pasti terjadi koalisi. Oleh karena itu, posisi presiden dari hasil pemilu tahun 1999 menjadikan terancam karena tanpa dukungan mayoritas (kasus Gus Dur)

Pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota MPR, DPR, DPRD I dan DPRD II, sedangkan anggota ABRI masih diperlukan dengan jumlahnya menjadi 38 orang dari 500 jumlah anggota DPR. Sedangkan jumlah anggota MPR sebanyak 700 orang terdiri dari anggota DPR, Utusan Daerah (135 orang) dan Utusan Golongan (65 orang) (Pasal 2 ayat (2) jo. 11 ayat (2) UU NO. 4 Tahun 1999 tentang Susduk MPR, DPR dan DPRD). Dalam pemilu ini posisi PNS bersifat netral.

Dalam sistem proporsional stelsel daftar ini wakil rakyat yang duduk dalam legislatif berdasarkan perimbangan suara yang diperoleh partai tersebut dengan mengacu pada daftar di mana seseorang dicalonkan yang memberi kontribusi suara terbanyak. Jumlah kursi anggota DPR untuk setiap daerah pemilihan ditetapkan berdasarkan pada jumlah penduduk di daerah tingkat I, dengan ketentuan setiap daerah tingkat II sekurang- kurangnya 1 (satu) kursi. Jumlah kursi anggota DPR di masing-masing daerah pemilihan umum ditetapkan KPU.

Dominasi pimpinan partai politik dalam menentukan calon terpilih banyak disimpangi/tidak sesuai dengan pasal 68 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1999 yang berbunyi "Penentuan calon terpilih anggota DPRD II, dari masing-masing Partai Politik Peserta Pemilu oleh PPD II berdasarkan pengajuan pimpinan Partai politik Daerah Tingkat II dengan mengacu kepada suara terbanyak/terbesar yang diperoleh Partai Politik tersebut di wilayah Kecamatan."

Dalam pemilu ini juga ditandai perbedaan antara penentuan perolehan kursi DPR didasarkan jumlah Dati II, sedangkan penentuan wakil rakyat didasarkan pada basis propinsi, sehingga

dimungkinkan adanya penggabungan suara dari setiap Dati II yang ada di propinsi, bahkan dapat terjadi kompromi antar parpol.

Wakil rakyat yang seharusnya mewakili rakyat sesuai daerah pemilihan pada kenyataan yang terjadi adalah mereka loyalnya kepada pimpinan parpol daripada Derjuangan untuk memperjuangkan rakyat. Pada posisi ini wakil rakyat tidak dapat dimintai pertanggungjawaban oleh pemilih karena tidak ada hak recall hanya diberikan oleh pimpinan partai politik. Bisa dibayangkan anggota DPR/DPRD lebih berorientasi fungsi pengawasan yang ujung-ujung hanya uang dan kekuasaan daripada fungsi legislatifnya. Presiden yang sekaligus pimpinan PDIP selalu mendikte dalam pemilihan gubernur maupun bupati/walikota sehingga bila hasil tidak sesuai keinginannya akan terjadi pemecatan kader yang membelot keinginan pimpinan parpol. Hal ini juga terhadap partai besar lainnya.

2) Pemilu Sebagai Tuntutan Masa Depan Bangsa Indonesia

Sejak pelaksanaan pemilu tahun 2004 yang berbeda dengan pelaksanaan pemilu sebelumnya karena di samping memilih anggota DPR (550 orang), dan DPRD, juga memilih anggota DPD. Dalam pasal 2 UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR. DPR, DPD dan DPRD ditentukan bahwa anggota MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilu. Pemilu anggota DPR dan DPRD menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka, sedangkan memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak (pasal 6 UU No. 12 tahun 2003) (Agustin et al., 2024).

a. Sistem Kepartaian

Semenjak Pemilu 1999 Indonesia menganut sistem multi partai. Peserta Pemilu harus memenuhi ketentuan pasal 2, pasal 7 dan pasal 142 UU No. 31 Tahun 2002 tentang Parpol, yang antara lain menentukan bahwa: (1) harus memenuhi persyaratan pendirian sesuai dengan ketentuan UU Parpol; (2) memiliki kepengurusan di 50% di provinsi dan kabupaten/kota; (3) memiliki kepengurusan lengkap sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah provinsi; (4) memiliki anggota minimal 1000 orang atau 1/1000 dari jumlah penduduk setiap kepengurusan partai politik; (5) mempunyai kantor tetap; (6) tidak menggunakan tanda gambar yang sama dengan tanda gambar partai yang telah ada; dan (7) harus memenuhi electoral threshold minimal 2% pemilu yang lalu (Komari, 2009).

Pengesahan parpol sebagai badan hukum dilakukan oleh Menteri Kehakiman dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Sedangkan penetapan parpol sebagai peserta pemilihan umum oleh KPU dan bersifat final (pasal 7 ayat (4) UU No. 12 tahun 2003). Sedangkan yang bisa membubarkan parpol adalah Komisi Konstitusi (pasal 10 ayat (1) huruf (c) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi). Persyaratan demikian ini terlihat terlalu berat untuk dipenuhi parpol baru yang dapat menghambat aspirasi masyarakat menjadi peserta pemilu. Sehingga tidak sesuai pesan pasal 28E UUD 1945.

Dengan gambaran tersebut maka partai kecil kemungkinan akan mengalami kesulitan sebagai peserta pemilu tahun 2004, oleh karena itu undang-undang itu menyarankan untuk bergabung. Sebenarnya pendirian partai politik bukan semata-mata untuk ikut sebagai peserta pemilu tetapi untuk memberi wadah bagi masyarakat menyalurkan aspirasinya.

b. Sistem Pemilu

Sistem pemilihan proporsional terbuka dilakukan dengan cara pemilih di samping mencoblos tanda gambar, juga memilih nama-nama yang tercantum dalam kartu suara. Pemerintah Indonesia berusaha untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis dengan mengadakan modifikasi

sistem pemilu. Penggunaan sistem proporsional terbuka merupakan suatu sistem pemilu yang diharapkan dapat menghasilkan sistem perwakilan yang betul- betul sesuai aspirasi rakyat dan memperjuangkan kepentingan rakyat (Sudarsono, 2003: 5). Sesuai Tap. No. VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia 2020 BAB III bag. Ketiga, sistem politik yang demokratis, paling tidak sementara menjawab penciptaan pemilihan umum yang berkualitas.

Pasal 46 UU No. 12 Tahun 2003 pada intinya menentukan bahwa: Pemilu adalah untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, dengan membagi wilayah Indonesia dalam Daerah Pemilihan (DP anggota DPR adalah Provinsi atau bagian-bagian provinsi, DP anggota DPRD Provinsi adalah Kabupaten/Kota atau gabungan Kabupaten/Kota sebagai daerah pemilihan, dan DP anggota DPRD Kabupaten/Kota adalah kecamatan atau gabungan kecamatan sebagai daerah pemilihan). Penetapan DP anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota ditentukan oleh KPU dengan ketentuan setiap daerah pemilihan mendapatkan alokasi antara 3 (tiga) sampai dengan 12 (dua belas) kursi.

Keabsahan suara untuk pemilihan anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (pasal 93 UU No. 12 Tahun 2003) apabila: (1) surat suara ditandatangani ketua KPPS; (2) tanda coblos pada tanda gambar partai politik dan calon anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten berada pada kolom yang disediakan; atau (3) tanda coblos pada tanda gambar partai politik berada dalam kolom yang disediakan.

Pasal 107 ayat (2) UU No. 12 tahun 2003 menyatakan bahwa "Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dari partai politik peserta pemilu didasarkan pada perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu DP, dengan ketentuan:

(a) nama calon yang mencapai BPP (Bilangan Pembagi Pemilihan) ditetapkan sebagai calon terpilih;

(b) nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasar pada daftar calon yang berdasarkan nomor urut di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Kelebihan sistem proporsional terbuka dalam pemilu anggota DPR dan DPRD adalah otoritas dari partai politik tidak lagi mutlak untuk menentukan wakil rakyat dan dapat berakibat wakil rakyat memperjuangkan kepentingan rakyat bukan partainya. Menurut Sri Sumantri penggunaan sistem ini memberikan peluang pada terciptanya wakil rakyat yang lebih mengakar sebab wakil rakyat memilih berdasarkan identitas dan foto.

Kelemahan sistem proporsional terbuka adalah :

1. Bahwa surat suara akan lebih rumit karena selain memuat tanda gambar parpol juga daftar nama-nama calon wakil rakyat. Di samping itu juga kurangnya tingkat pendidikan politik atau kurang sosialisasi di daerah tertentu dikawatirkan hanya mencoblos gambar partai saja sehingga ini menguntungkan calon anggota DPR dan DPRD partai yang dicoblos terutama nomor urut kecil (nomor jadi), atau bahkan dikawatirkan pemilih hanya mencoblos nama wakil rakyat saja sehingga hak suara menjadi tidak sah;
2. Ketentuan pasal 107 ayat (2) butir b di atas dapat memicu konflik karena kemungkinan ada calon yang nomor bawah atau besar dan mendapat suara lebih banyak dari yang di atasnya di daerah pemilihannya tidak terpilih;
3. Adanya politik uang (money politics) baik dalam penentuan calon anggota DPR dan DPRD oleh pimpinan partai politik maupun calon legislatif terhadap pemilih.

Sementara itu, Pemilu anggota DPD ditetapkan menurut UU No. 12 Tahun 2003. Pasal 51 menentukan bahwa Daerah pemilihan untuk anggota DPD adalah provinsi, dan Jumlah anggota DPD untuk setiap provinsi ditetapkan 4 (empat) orang (Pasal 52). Pemilihan calon anggota DPD

dengan sistem block vote dimana pemilih dapat memilih sebanyak calon tersedia yang berasal dari calon perorangan yang independen.

Tahap akhir proses pemilu nantinya adalah pemilihan presiden dan wakil presiden untuk memilih sesuai aspirasi rakyat (pasal 3 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden). Pemilihan ini dilaksanakan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilu bagi anggota DPR, DPD dan DPRD. Adapun pemungutan suara pemilu presiden dan wakil presiden ditetapkan KPU dan pemberian suara dilakukan dengan mencoblos salah satu pasangan calon dalam surat suara (pasal 49).

Seiring dengan perubahan UUD 1945 yang memberikan angin segar bagi legislatif karena kedudukannya menjadi kuat (*legislative heavy*), diharapkan kehidupan demokrasi menjadi lebih berkembang. Karenanya, sistem proporsional dengan daftar calon terbuka agar dapat memenuhi tuntutan masa depan demokrasi Indonesia hendaknya dilihat dari 4 (empat) tuntutan yaitu: 1) harus mampu memberdayakan DPR/MPR; 2) akuntabilitas dari para wakil rakyat yang duduk di lembaga legislatif kepada publik pemilih; 3) keberhasilan penyaluran aspirasi daerah yang diwakili; dan 4) memberikan peluang tercapainya otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Dari 4 (empat) komponen di atas maka ada kecenderungan sistem pemilu yang mampu menjawab tuntutan masa depan adalah sistem distrik karena hubungan yang dekat dan tidak drop- dropan mampu untuk menyalurkan aspirasi masyarakat pemilihnya. Kelebihan sistem distrik lainnya adalah efisien dana serta sumber daya manusia terpilih dijamin.

Pengkajian sistem pemilihan umum yang ada sebagai upaya menjawab sistem yang dipakai dapat dibedakan dalam 2 (dua) hal:

1. Sistem pemilihan mekanis

Pandangan mekanis menempatkan rakyat sebagai suatu masa individu-individu yang sama dan mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan. Menurut sistem pemilihan mekanis, partai-partai mengorganisir pemilih dan memimpin pemilih berdasarkan sistem bi party atau multy party (Liberalisme, Sosialisme) atau uni party (Komunis). Wakil- wakil rakyat dipilih langsung rakyat, yang kemudian dikenal sistem distrik dan sistem proporsional

2. Sistem pemilihan organis

Pandangan organis menempatkan rakyat sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam persekutuan hidup. Berdasarkan pandangan ini persekutuan hidup inilah yang diutamakan sebagai pengendali hak untuk mengutus wakil-wakil kepada perwakilan rakyat. Dalam sistem pemilihan organis, partai politik tidak perlu dikembangkan, karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh persekutuan-persekutuan hidup dalam lingkungannya sendiri dan wakil rakyat berdasarkan pengangkatan.

Dengan perspektif yang demikian, maka sistem Pemilu yang menempatkan sistem mekanis sebagai pilihan akan menjadi lebih berhasil bila dilaksanakan berdasarkan sistem distrik yang mengutamakan individu sebagai pengendali hak pilih aktif dan memandang rakyat sebagai individu yang masing-masing mengeluarkan hak suara serta mampu menjawab 4 (empat) hal tuntutan demokrasi di atas.

KESIMPULAN

Sistem pemilihan umum di Indonesia menganut prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilu di Indonesia diselenggarakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota legislatif, serta kepala daerah. Dalam pemilu legislatif, sistem yang digunakan adalah sistem proporsional dengan daftar terbuka, di mana pemilih dapat memilih langsung calon

anggota legislatif yang diinginkan. Untuk pemilihan presiden dan kepala daerah, sistem yang digunakan adalah pemilihan langsung dengan sistem mayoritas atau lebih dari 50% suara, dan apabila tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara mayoritas, maka dilakukan putaran kedua.

Pemilu di Indonesia diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bertanggung jawab terhadap seluruh tahapan pemilu, mulai dari pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye, pemungutan suara, hingga rekapitulasi hasil. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) berperan dalam mengawasi jalannya pemilu agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sementara Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bertugas menangani pelanggaran etik yang dilakukan penyelenggara pemilu.

Dalam perkembangannya, sistem pemilu di Indonesia mengalami berbagai perubahan, terutama dalam hal mekanisme pencoblosan, metode penghitungan suara, dan peran partai politik. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pemilu sangat penting untuk menentukan arah pemerintahan, dan berbagai upaya dilakukan untuk meningkatkan kesadaran serta keterlibatan warga negara dalam proses demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustin, S., Maharani, R., Ramadhani, R., & Bangsa, U. K. (2024). *Dinamika Ketegangan Politik Pasca Pemilu 2024 Dalam Mempertahankan Stabilitas Demokrasi Di. 12*, 235–252.
- Ayu Pratiwi, D. (2018). Sistem Pemilu Proporsional Daftar Terbuka Di Indonesia: Melahirkan Korupsi Politik? *Jurnal Trias Politika*, 2(1), 13–28.
- Dedi, A. (2019). Analisis Sistem Pemilihan Umum Serentak. *Jurnal MODERAT*, 5(3), 213–226. <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/view/2676>
- Kansil, C. S. T., Samuel, C., Haga, L., Hukum, F., Tarumanagara, U., Barat, K. J., & Jakarta, P. D. K. I. (2023). Analisis Sistem Pemilihan Umum Proporsional Tertutup di Indonesia. *Jurnal Kewarganegaraan*, 7(1), 882.
- Kartiko, G. (2009). Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, II(No.1), 1–171.
- Komari, H. A. (2009). Pemilu Multi Partai Dan Stabilitas Pemerintahan Presidensial Di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 1(1), 63–78. http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/ejurnal_1_Jurnal_Konstitusi_Wisnuwardhana_Vol_1_no_1.pdf
- Labolo, M., & Ilham, T. (2015). Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Innonesia. *Occupational Health*, 51(5), 23–25. <http://eprints.ipdn.ac.id/16/2/Isi.pdf>
- Mhd. Ansor Lubis, Anggreni Atmei Lubis, W. F. (2023). *Sistem Pemilihan Umum Proporsional Tertutup & Terbuka*. 115. <https://repository.penerbiteurka.com/media/publications/567191-sistem-pemilihan-umum-proporsional-terbu-de0ca43d.pdf>
- Pardede, M. (2014). Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 3(1), 85. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v3i1.58>

- Rahayu, M. P., Lita Tyesta ALW, & Ratna Herawati. (2017). Sistem Proporsional dalam Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia. *Diponegoro Law Journal*, 6(2), 1–11.
- Revan, M., Makarim, F., & Fahmi, K. (2022). Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik. *Journal of Social and Policy Issues*, 2(2). <https://doi.org/10.35308/xxxxx>
- Romli, L. (2011). Reformasi Partai Politik Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia. *Politica*, 2(2), 199–220.
- Sutisna, A. (2015). Politik Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia Pasca Reformasi 1998. *Sosio-Didaktika: Social Science Education Journal*, 2(2), 167–175. <https://doi.org/10.15408/sd.v2i2.2816>
- Widianingsih, Y. (2019). Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia: Suatu Tinjauan Dari Aspek Sejarah Dan Sosiologi Politik. *Jurnal Signal*, 44(8), 1689–1699. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.33603/signal.v7i2>
- Zulhidayat, M. R., Haris, S., Oksahil, Restiawati, & Al Haris, A. D. (2024). Dinamika Kepemimpinan Politik Dalam Mewujudkan Stabilitas Negara. *Jurnal Ampoen*, 1(3).