



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 4 Nomor 3 Tahun 2024 Page 7868-7881

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Analisis Implementasi Sistem Proporsional Tertutup dan Terbuka Terhadap Sistem Politik di Indonesia (1955-2024): Perspektif Perbandingan

Hindun Ratna Ayu Safitri^{1✉}, Nurdin²

Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Email: nurdin.fisip@upnvj.ac.id^{1✉}

Abstrak

Pemilihan umum dengan sistem proporsional memiliki dampak yang signifikan terhadap sistem politik di Indonesia sejak pemilu pertama 1955 hingga pemilu 2024. Indonesia telah menerapkan pemilihan umum legislatif dengan sistem proporsional tertutup pada 1955-1999 dan sistem proporsional terbuka pada 2004-2024. Metode penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan studi perpustakaan. Pengumpulan data bersumber pada jurnal, buku, dokumen, dan berita *online* (internet) sebagai dasar bahan analisis penelitian. Hasil penelitian menjelaskan bahwa baik sistem proporsional tertutup dan proporsional terbuka berdampak signifikan terhadap sistem politik di Indonesia. Implementasi kedua sistem ini baik proporsional tertutup dan terbuka tidak memberikan dampak positif dalam sistem demokrasi di Indonesia. Sebaliknya kedua sistem ini tidak dapat menghapuskan praktik oligarki politik, politik uang, klientelisme, dan pragmatisme di dalam sistem politik di Indonesia modern. Sistem pemilihan umum dengan metode proporsional terbuka pada pemilu 2024 memperlihatkan terjadinya kemunduran demokrasi. Institusi-institusi negara tidak mampu untuk mengubah budaya politik masyarakat yang berimplikasi pada penerimaan norma dan nilai yang melanggar prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas.

Kata Kunci : *Sistem Pemilihan Umum, Sistem Proporsional Tertutup, Sistem Proporsional Terbuka, Sistem Politik*

Abstract

General elections with a proportional system have a significant impact on the political system in Indonesia since the first election in 1955 until the 2024 election. Indonesia has implemented legislative general elections with a closed proportional system in 1955-1999 and an open proportional system in 2004-2024. The research method was carried out using a qualitative approach using library studies. Data collection comes from journals, books, documents and online news (internet) as the basis for research analysis. The research results explain that both closed proportional and open proportional systems have a significant impact on the political system in Indonesia. The implementation of these two systems, both proportionally closed and closed, does not have a positive impact on the democratic system in Indonesia. On the other hand, these two systems cannot eliminate the practices of political oligarchy, money politics, clientelism and pragmatism in the political system in modern Indonesia. The general election system using an open proportional method in the 2024 election shows a decline in democracy. State institutions are unable to change the political culture of society which has implications for accepting norms and values that violate democratic principles in holding elections with integrity.

Keyword: *Election System, Closed Proportional System, Open Proportional System, Political System*

PENDAHULUAN

Pemilihan umum diadakan di Indonesia setiap lima tahun sekali. Salah satunya adalah pemilihan Anggota Badan Legislatif (DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan DPD). Pemilihan umum di Indonesia mempunyai sejarah yang sangat panjang. Pemilu nasional dilaksanakan pada 1955 untuk memilih anggota DPR. Selanjutnya, pemilihan umum dilakukan pada 1971. Pemilihan umum selanjutnya dilakukan pada 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, 2019, dan 2024. Dalam pemilihan umum anggota legislatif, Indonesia pernah menerapkan sistem pemilihan umum proporsional tertutup dan terbuka. Pada pemilu 1955 sampai dengan 1999, sistem pemilihan umum legislatif dilakukan dengan sistem tertutup dan pada 2004 sampai 2024 pemilihan umum legislatif dilakukan dengan sistem proporsional terbuka. Melalui pemilihan umum, baik dalam sistem proporsional tertutup maupun terbuka, ruang bagi Warga Negara Indonesia untuk ikut berpartisipasi aktif dan berperan dalam proses demokrasi sangat terbuka lebar. Namun demikian, dalam perkembangannya, masih banyak terjadi perdebatan mengenai sistem pemilu yang saat ini dilaksanakan. Para pendukung pemilihan umum dengan sistem proporsional terbuka, menganggap bahwa sistem proporsional terbuka telah sesuai dengan apa yang telah diamanatkan dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 168 Ayat (2) yang berbunyi: "Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka". Sementara itu, bagi pendukung sistem proporsional

tertutup, frasa “terbuka” pada Undang-undang tersebut tidak sesuai dengan UUD 1945 dan kekuatan hukumnya tidak mengikat. Para pendukung sistem proporsional tertutup ini menginginkan agar pada pemilihan umum 2024, pemilihan umum legislatif dilaksanakan secara proporsional tertutup (Kansil & Haga, 2023).

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas dan mengkaji terkait dengan penelitian yang akan dilakukan. Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Revan Fauzani Makarim dan Khairul Fahmi yang berjudul Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik. Hasil penelitian menjelaskan mengenai dampak dari sistem pemilu proporsional terbuka saja dan belum membandingkan dampak-dampaknya dengan sistem pemilu proporsional tertutup (Makarim dan Fahmi, 2022). Sementara Christine S.T. Kansil dan Christian Samuel Lodo Haga telah mengkaji penelitian terkait dengan Analisis Sistem Pemilihan Umum Proporsional Tertutup di Indonesia. Hasil penelitian menjelaskan bahwa sistem pemilihan umum proporsional tertutup di Indonesia dan belum membandingkan dampak-dampak sistem pemilu proporsional tertutup-dan terbuka terhadap sistem politik di Indonesia (Kansil dan Haga, 2023). Adapun penelitian yang dilakukan oleh Abd Hannan dan Zainuddin Syarif dengan judul *Analysis for Corruption Problem in the Closed Proportional Electoral System in Indonesia* mengkaji dampak sistem pemilu proporsional tertutup yang dikaitkan dengan munculnya politik oligarki dan korupsi, partisipasi masyarakat, penyalahgunaan fungsi partai politik, dan rekrutmen politik (Hannan dan Syarif, 2023). Penelitian yang dilakukan oleh Gusti M Ardi Abdussamad, Ergina Faralita, dan Sulastri, meneliti terkait Korupsi Politik Terlahir Dari Sistem Pemilihan Umum Menggunakan Sistem Proporsional Terbuka di Indonesia. Hasil penelitian ini adalah pemberlakuan representasi proporsional terbuka bertujuan untuk mewujudkan wakil-wakil yang akuntabel dan lebih dekat dengan pemilih. Namun sistem pemilu ini memerlukan biaya politik yang besar pada saat kampanye pemilu dan dapat menimbulkan korupsi politik. Hasil penelitian ini hanya membahas mengenai dampak dari sistem pemilu proporsional terbuka saja dan belum membandingkan dampak-dampaknya dengan sistem pemilu proporsional tertutup (Abdussamad, et al., 2023). Yang terakhir penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Doni Ramdani dan Fahmi Arisandi yang berjudul Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka. Temuan penelitian ini adalah bahwa timbulnya biaya politik yang mahal yang berdampak pada banyaknya anggota DPR yang korupsi untuk mengembalikan modal mereka. Selain itu temuan penelitian juga hanya membahas mengenai dampak dari sistem pemilu proporsional terbuka saja dan belum membandingkan dampak-dampaknya dengan sistem pemilu proporsional tertutup (Ramdani dan Arisandi, 2014).

Dengan mendasarkan pada beberapa penelitian terdahulu maka penulis ingin mengisi kekosongan (*filling the gap*) penelitian yang belum dibahas dan dikaji. Penulis akan mengkaji dinamika penerapan sistem pemilihan umum di Indonesia sejak Pemilu 1955 hingga terakhir pada 2024 memiliki dampak terhadap sistem politik kontemporer di Indonesia. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami dampak sistem pemilihan umum proporsional tertutup dan terbuka terhadap sistem politik di Indonesia. Penelitian ini akan mengkaji secara umum tentang sistem pemilihan umum tertutup dan terbuka dan mendalami dampaknya terhadap sistem politik di Indonesia serta menjadi bahan kajian untuk mendesain ulang sistem pemilihan umum pada Pemilu Legislatif 2029 mendatang. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana perbandingan dampak sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup terhadap sistem politik di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam penulisan artikel ini adalah penelitian kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*). Metode penelitian dengan studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisis data dari berbagai literatur seperti jurnal, buku, dokumen, dan situs-situs internet yang berkaitan dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian, yaitu mengenai perbandingan dampak sistem pemilihan umum legislatif proporsional tertutup dan terbuka terhadap sistem politik di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemilihan Umum Dalam Sistem Politik yang Demokratis

Sistem demokrasi yang saat ini diterapkan oleh Indonesia menuntut adanya partisipasi dan kontrol rakyat terhadap sistem pemerintahan. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka diadakanlah pemilihan umum (pemilu). Definisi mengenai pemilihan umum itu sendiri ada 2 (dua), yaitu pengertian secara konseptual dan secara operasional. Tricahyono (2009), mendefinisikan arti pemilihan umum secara konseptual adalah bahwa pemilihan umum dapat dilihat dari sisi abstrak dan sisi filosofis. Ia menjelaskan bahwa pemilihan umum dapat diartikan sebagai alat pelaksanaan kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat untuk membentuk pemerintahan yang sah dan merupakan sarana untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan rakyat.

Sedangkan secara operasional, Masdar (1998) mengartikan pemilihan umum dari segi pelaksanaan teknisnya. Ia menegaskan bahwa pemilihan umum merupakan pemungutan suara yang dilakukan oleh rakyat untuk memilih wakil-wakilnya melalui sistem pencoblosan. Sementara itu, Andrew Reynolds menjelaskan bahwa pemilu merupakan suatu cara untuk

mengubah suara yang didapatkan dari pemilu menjadi jumlah kursi di parlemen. Pemilu adalah alat penting untuk memilih calon-calon anggota legislatif yang benar-benar mempunyai kemampuan dan kemauan untuk mewakili rakyat dalam pengambilan keputusan politik. Rangkaian proses dalam pemilu juga merupakan salah satu unsur demokrasi yang dapat mengantarkan negara Indonesia dan masyarakatnya ke arah yang lebih baik yang selaras dengan tujuan nasional (Kansil & Haga, 2023).

Perkembangan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Peralihan sistem pemilihan umum di Indonesia dari sistem perwakilan proporsional tertutup menjadi sistem perwakilan proporsional terbuka, menurut beberapa ahli sebenarnya bukan merupakan sistem proporsional terbuka sepenuhnya, melainkan sistem proporsional semi terbuka. Hal ini disebabkan karena kursi parlemen yang mewakili partai politik ditentukan berdasarkan jumlah suara berturut-turut, dan bukan berdasarkan suara terbanyak. Apabila terdapat calon di luar nomor urut, maka ia harus mempunyai suara yang cukup untuk memenuhi BPP (Bilangan Pembagi Pemilih) (Abdussamad et al, 2023). Pada Tahun 1955, Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum dengan sistem proporsional. Di Tahun tersebut, terdapat 4 (empat) partai besar yang muncul. Sementara itu, pada masa Orde Baru, tepatnya pada Tahun 1971, meskipun sebelumnya terjadi perdebatan apakah pemilu akan dilakukan dengan menggunakan sistem distrik, namun akhirnya tetap sistem proporsional tertutuplah yang digunakan di tahun tersebut. Sistem proporsional tertutup dilakukan dari Tahun 1955-1997.

Pasca pemilihan umum Tahun 1999, salah satu hal utama untuk dilakukan adalah melakukan reformasi politik. Hal tersebut direalisasikan dengan meng-amandemen Undang-undang Dasar 1945, salah satunya adalah mengenai sistem pemilu. DPR, sebagai pembentuk UU, mempunyai kewenangan untuk menentukan sistem pemilihan umum yang akan diselenggarakan kedepannya. Hal tersebut seperti yang tercantum dalam Pasal 20 Ayat 1 Undang-undang Dasar 1945. Di Tahun 2003, RUU Pemilu di Tahun tersebut banyak menimbulkan perdebatan. Pada saat itu, banyak yang mengusulkan untuk menggunakan sistem distrik. Sistem yang diterapkan di pemilu Tahun 1999 dianggap tidak begitu memuaskan karena masyarakat tidak dapat mengetahui siapa saja calon legislatif mereka. Maka dari itu, pada saat itu muncul suara-suara yang menyatakan bahwa sistem distrik merupakan sistem yang paling sesuai untuk diimplementasikan di Indonesia. Sistem distrik ini merupakan sistem dimana untuk menentukan siapa yang terpilih dibutuhkan kekuatan rakyat. Mengenai hal tersebut, 5 (lima) partai besar pada saat itu masih sepakat sistem pemilu proporsional masih cocok dan relevan untuk diterapkan di Indonesia.

Pasca pemilu 2004, terjadi perdebatan antara partai politik dan NGO (*Non-Governmental Organization*) mengenai sistem pemilu. Beberapa NGO, seperti PERLUDEM dan CETRO, mengungkapkan bahwa sistem pemilu yang diterapkan di Tahun 2004 belum benar-benar akuntabel karena keterwakilan sebagian besar masih ditentukan oleh partai politik. Hal tersebut dikarenakan pada Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pemilihan calon yang memperoleh suara terbanyak hanya sebatas memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan partai politik. Calon anggota DPR terpilih hanya jika memperoleh suara sesuai Bilangan Pembagi Pemilih (Setiawan & Hertanto, 2023).

Sistem pemilu proporsional terbuka dengan suara terbanyak ditetapkan dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 22 dan 24/PUU-VI/2008. Setelah ditetapkannya keputusan tersebut, masih terdapat beberapa permasalahan yang muncul karena MK tidak merincikan mengenai arti dari "suara terbanyak". Apakah "suara terbanyak" tersebut diartikan sebagai mayoritas atau pluralitas. Dengan adanya permasalahan tersebut, terdapat wacana untuk kembali melakukan perubahan sistem pemilu. Di Tahun 2004, sistem pemilu yang dilakukan adalah sistem proporsional setengah terbuka. Sistem tersebut berarti bahwa nomor urut calon anggota legislatif tidak akan menentukan calon mana yang nantinya akan mewakili partai. Calon akan yang mewakili partai ditentukan dari suara terbanyak yang didapatkan oleh calon.

Pro dan kontra mengenai sistem pemilu yang paling pas untuk diterapkan di Indonesia kembali terjadi di Tahun 2008. Hal ini terjadi pada saat proses pembuatan RUU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dilakukan. Pada saat itu, topik perdebatan utama adalah apakah akan kembali menggunakan sistem proporsional tertutup, atau menerapkan sistem proporsional terbuka, maupun sistem proporsional terbuka terbatas. Topik perdebatan lain yang muncul pada saat itu adalah pembentukan dapil (daerah pemilihan), jumlah kursi di setiap dapil, *threshold*, dan sistem penghitungan suara menjadi kursi. Setelah melalui perdebatan dan pembahasan yang panjang, akhirnya disahkanlah UU No. 8 Tahun 2012 yang menetapkan bahwa pemilihan umum Tahun 2014 akan dilaksanakan dengan menggunakan sistem pemilu proporsional terbuka. Tujuan utama diberlakukannya sistem pemilu proporsional terbuka adalah untuk mendekatkan wakil rakyat dengan masyarakat (Abdussamad et al, 2023). Selanjutnya, sistem ini juga digunakan pada pemilihan umum Tahun 2019 dan 2024 sehingga pemilih dapat langsung memilih wakil-wakil rakyat yang sesuai dengan preferensi mereka.

Analisis Perbandingan Dampak Implementasi Sistem Pemilihan Umum Terhadap Sistem Politik di Indonesia

Indonesia tercatat mempunyai pengalaman yang cukup panjang dalam penerapan sistem proporsional tertutup, yaitu dimulai di masa Orde Lama dan berlanjut hingga masa Orde Baru. Sistem proporsional tertutup ini kemudian berakhir di Tahun 1998. Berbagai catatan dan penilaian mengenai sistem proporsional tertutup bermunculan dalam kurun waktu ini, baik di era orde baru maupun orde lama. Di tingkat pemerintahan, situasi sistem politik terlihat kondusif dan cenderung stabil. Pada saat itu, tidak terlihat adanya gejala pemerintahan, misalnya konflik antar elite dan kelompok partai politik. Kebijakan politik pemerintah pada saat itu bersifat homogen dan jarang terjadi gesekan dan perbedaan pandangan politik yang berdampak signifikan terhadap situasi politik dan memicu demonstrasi besar-besaran dari masyarakat di akar rumput.

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan situasi pemerintahan saat itu terlihat stabil, salah satunya adalah adanya ketimpangan distribusi kekuasaan yang menjadikan fungsi kontrol politik tidak berfungsi. Hal tersebut berarti bahwa pada saat itu terdapat praktik hegemoni politik yang dilakukan oleh kekuatan politik yang sangat besar terhadap kekuatan politik lain (Stokes, 1999). Permasalahan ketimpangan distribusi kekuasaan dan kekuasaan politik bukan merupakan sesuatu yang kebetulan, melainkan muncul berdasarkan rancangan sistem politik yang sedang terjadi pada saat itu. Rancangan sistem politik yang dimaksud adalah menerapkan sistem proporsional tertutup dalam penyelenggaraan pemilu legislatif. Dalam konteks tertentu, harus diakui bahwa sistem proporsional tertutup menyebabkan adanya kesenjangan atau ruang yang memicu tumbuhnya praktik hegemoni politik di kalangan elit dan partai politik sehingga dinamika politik pemerintahan tampak baik-baik saja (Keyman, 2010).

Meningkatnya dominasi kekuasaan di antara segelintir kekuatan politik tertentu merupakan fenomena paling menonjol di tengah berkembangnya sistem pemilu proporsional tertutup saat itu. Meningkatnya dominasi ini juga dinilai sebagai indikator menguatnya praktik oligarki politik. Oligarki merupakan istilah yang menggambarkan pola pemerintahan yang hanya dijalankan oleh segelintir orang atau kelompok tertentu (Ramseyer & Rosenbluth, 1995). Biasanya, kelompok oligarki terdiri dari beberapa partai politik elit dan politisi yang mempunyai kepentingan yang sama. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, praktik oligarki politik terus meningkat dan berkembang, seiring dengan adanya peraturan bahwa adanya pembatasan partisipasi masyarakat dalam memilih langsung wakilnya dan menyerahkan kewenangan tersebut kepada partai politik. Oleh karena itu, melalui pengaturan ini, partai politik dapat memilih dan mengambil langkah politik apapun

asalkan mewakili kepentingan internal partai, bukan kepentingan pemilihnya (Lefkofridi & Giger, 2020).

Dampak Sistem Proporsional Tertutup

Pemilihan umum dengan sistem proporsional tertutup juga memiliki dampak lain terhadap sistem politik. Sistem proporsional tertutup dapat memberikan dampak pada berkurangnya jumlah pemilih karena pemilih hanya dapat memilih partai politik dan bukan calon anggota parlemen secara langsung (Setiawan & Hertanto, 2023). Hal ini terjadi karena pemilih tidak mempunyai informasi mengenai calon anggota parlemen yang dipilihnya, sehingga tidak dapat memilih calon sesuai keinginan mereka. Selain itu, sistem proporsional tertutup juga dapat mempengaruhi kualitas demokrasi karena masyarakat tidak mempunyai kekuasaan langsung untuk memilih calon anggota parlemen. Hal ini dapat menyebabkan masyarakat menjadi lebih pasif dalam proses pemilu dan berujung pada kemunduran demokrasi (Kansil & Haga, 2024).

Politik uang (*money politic*) dan transaksi pembelian suara yang selalu terjadi di setiap periode pemilu dapat dikurangi dengan sistem proporsional tertutup. Selain itu, sistem proporsional tertutup akan mendorong terjadinya kaderisasi yang berkualitas tinggi dan layak untuk diajukan sebagai calon legislatif. Dengan sistem proporsional tertutup ini, maka masyarakat tidak akan memilih berdasarkan berapa jumlah uang yang diberikan untuk membeli suara mereka, melainkan berdasarkan kualitas calon anggota legislatif. Hingga saat ini, praktik politik uang di Indonesia tidak hanya terjadi di masyarakat, namun juga mengenai bagaimana cara partai merekrut masyarakat untuk mencalonkan diri dalam pemilu. Partai-partai banyak yang memprioritaskan untuk merekrut calon anggota legislatif yang memiliki banyak modal agar dapat membeli suara masyarakat, dibandingkan dengan merekrut calon-calon yang benar-benar berkualitas dan mempunyai integritas agar dapat menjadi perwakilan masyarakat di lembaga perwakilan rakyat (Faqih, 2020).

Surat suara yang dicetak sama secara merata di seluruh Indonesia dapat menyebabkan biaya pemilihan umum yang lebih murah. Hal tersebut berbeda dengan sistem proporsional terbuka dimana surat suara tiap daerah berbeda karena nama calon anggota legislatif juga berbeda. Selain itu, biaya kampanye juga lebih murah karena hanya dilakukan oleh parpol saja. Sekali lagi, hal tersebut berbeda dengan sistem proporsional terbuka dimana setiap calon anggota legislatif akan berkompetisi untuk berkampanye, dan akan mengakibatkan biaya kampanye lebih mahal karena alat peraga kampanye dikeluarkan masing-masing oleh calon anggota legislatif.

Sistem proporsional tertutup juga lebih efisien dalam penggunaan surat suara karena ukuran surat suara yang tidak terlalu lebar karena hanya memuat gambar partai politik, sehingga memudahkan pemilih untuk memahami dan memberikan suara. Surat suara tidak terlalu lebar sehingga mudah dibuka dan dilipat kembali. Hal ini dapat memudahkan pemilih lanjut usia dan pemilih yang belum melek huruf. Kertas suara yang lebih simpel dan mudah dipahami juga akan membuat pemilih lebih mudah dan cepat dalam memilih. Hal tersebut akan mengurangi waktu antrian di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Kemudahan dalam memberikan suara akan meningkatkan partisipasi pemilih dan dapat mengurangi jumlah suara tidak sah. Sistem proporsional tertutup juga lebih sederhana dan lebih mudah dalam penyelenggaraannya. Pengaturan logistik dan pendistribusian logistik untuk pemilu akan lebih mudah karena surat suara di setiap daerah sama. Pelaksanaan rekapitulasi suara juga akan lebih mudah karena hanya menghitung hasil suara partai politik tanpa menghitung nama masing-masing calon legislatif. Oleh karena itu, biaya pemilu sistem proporsional tertutup jauh lebih ekonomis karena surat suara yang dicetak di pusat maupun di daerah sama sehingga dapat menghemat biaya dan waktu pelaksanaan pemilu (Kurnianingrum, 2020).

Di sisi lain, sistem proporsional tertutup dapat menjauhkan akses hubungan antara pemilih dengan anggota legislatif dan mempersempit ruang partisipasi masyarakat dalam pemilu, karena pemilih tidak dapat langsung memilih calon anggota legislatif sesuai dengan preferensinya. Komunikasi politik juga dapat menjadi dampak lain dalam pelaksanaan sistem proporsional tertutup karena partai politik mempunyai kekuasaan penuh dalam memilih siapa saja dari anggotanya yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat (Republika, 2019). Dalam sistem proporsional tertutup, pimpinan partai mempunyai kekuasaan yang besar dalam menentukan peringkat masing-masing kandidat dalam daftar calon anggota legislatif yang akan mendapatkan kursi, sehingga anggota legislatif cenderung merasa lebih bertanggung jawab kepada pimpinan partai dibandingkan kepada pemilih karena masa depan politik mereka berada di tangan partai, dan bukan di tangan pemilih (Effendi, 2016).

Dampak Sistem Proporsional Terbuka

Sementara itu, sistem proporsional terbuka dianggap gagal memperkuat kelembagaan parpol terhadap sistem politik di Indonesia. Lemahnya kelembagaan dalam tubuh partai politik akan membuat kontrol partai politik terhadap anggota legislatif dari partainya tidak ada. Hal tersebut akan menyebabkan calon anggota legislatif secara terpaksa atau tidak, akan melakukan kerjasama dengan pihak luar dari partai politik (pemodal). Terjalannya kerjasama dengan pihak luar ini akan menyebabkan terjadinya klientelisme dan

politik uang.

Sistem proporsional terbuka dianggap gagal memperkuat sistem kepartaian dalam sistem politik Indonesia. Organisasi partai yang lemah berarti partai tidak punya kendali atas calon anggota parlemennya, baik yang terpaksa bekerja sama dengan investor dari luar partai atau tidak. Klientelisme dan politik uang muncul ketika calon anggota parlemen bekerjasama dengan pemodal di luar partai. Klientelisme sendiri dapat didefinisikan sebagai tindakan koruptif yang berupa transaksi dua arah. Aspinal & Berenschot (2019), mendefinisikan klientelisme politik sebagai pertukaran barang dan materi yang didistribusikan oleh politisi untuk membeli suara dan memenangkan pemilihan umum (Stokes et al, 2013). Sementara itu Ramadhan dan Oley (2019) mendefinisikan klientelisme sebagai pertukaran manfaat antara patron dan pelanggan dengan tujuan memperoleh loyalitas klien. Transaksi ini akan menyebabkan perilaku korup karena adanya *money politics*, yang tentu saja akan berakibat pada meningkatnya biaya politik di Indonesia. Persaingan yang tidak sehat dari para calon legislatif, baik dari partai yang sama atau tidak, akan membuat mereka berlomba-lomba untuk mendapatkan suara dengan mengandalkan pemberian uang dan barang kepada pemilih.

Dampak dari adanya klientelisme ini tidak akan berhenti setelah pemilu dilaksanakan, namun akan terus terjadi setelah calon anggota legislatif memenangkan kursi. Mahalnya biaya pemilu, akan membuat calon anggota legislatif tersebut mencari pendapatan yang lebih besar setelah duduk menjadi anggota legislatif, baik untuk mengembalikan modal dari patron yang sebelumnya bekerja sama dengan dirinya, maupun untuk pribadi. Hal tersebut akan membuat fokus anggota legislatif terbagi antara pekerjaan dan mengembalikan modal yang ia gunakan untuk kampanye. Praktik politik uang pun tampaknya juga sudah dinormalisasi oleh masyarakat.

Sistem proporsional terbuka di Indonesia melahirkan sifat pragmatis bagi masyarakat, dimana pemilihan calon anggota legislatif dilakukan berdasarkan pada popularitas (*popularity vote*), sehingga anggota legislatif yang berhasil mendapatkan kursi adalah calon yang tidak memiliki kapasitas dan kompetensi atas jabatan yang berhasil mereka dapatkan. Pada akhirnya para calon anggota parlemen akan bersaing untuk merebut simpati rakyat, dan salah satu caranya adalah dengan melakukan politik uang. Mahalnya biaya kampanye dalam sistem pemilu proporsional terbuka memiliki 3 (tiga) penyebab, yaitu: 1) Biaya untuk membayar "uang perahu", 2) Biaya untuk membeli suara (politik uang), dan 3) Biaya untuk penyewaan saksi di TPS (Makarim & Fahmi, 2022).

Sistem proporsional terbuka di sisi lain memberikan akses dan kesempatan yang setara kepada seluruh masyarakat untuk mengisi kursi parlemen sepanjang mereka masuk dalam

partai politik, meskipun mereka memiliki kemampuan finansial yang berbeda. Dalam sistem proporsional terbuka, karena pemilih mengetahui siapa saja calon anggota legislatif, maka dapat terjalin hubungan yang lebih erat antara pemilih dengan wakil rakyat yang terpilih, sehingga pemilih yang mempunyai perasaan dekat dengan wakil rakyat dapat meningkatkan partisipasi dan kontrol terhadap wakilnya. Selain itu, elektabilitas partai juga dapat meningkat karena tingginya popularitas calon legislatif di masyarakat, sehingga dapat membuat internal partai menjadi lebih dinamis. Maka dari itu, dapat dikatakan bahwa dengan penerapan sistem proporsional terbuka dalam pemilu maka keberagaman masyarakat dapat terfasilitasi. Akan tetapi, di sisi lain sistem proporsional terbuka akan membuat persaingan antar kader dalam satu partai (Kurnianingrum, 2020). Di samping persaingan antar kader dalam satu partai, calon anggota legislatif juga masih harus bersaing dengan calon-calon anggota legislatif dari partai-partai lain.

Persaingan masif yang terjadi untuk memperebutkan suara dapat menyebabkan para calon anggota legislatif saling bersaing memperebutkan pengaruh pemilih dengan segala cara sehingga dapat terjadi kontestasi yang tidak sehat. Masing-masing calon bersaing memperebutkan suara rakyat dengan kampanye sebesar-besarnya yang tentunya memerlukan dana besar dan juga dapat mendorong terjadinya jual beli suara pemilih. Selain itu, tingginya biaya politik yang harus dikeluarkan oleh setiap kader akan menyebabkan maraknya korupsi ketika sudah menjabat. Dengan demikian, sistem ini dapat menimbulkan potensi konflik, dimana calon anggota legislatif yang nantinya menjabat akan lebih mengutamakan kepentingannya dibandingkan kepentingan rakyat, dan juga dapat mengurangi peran partai politik di lembaga legislatif. Ketidakadilan dalam proses kaderisasi partai politik juga akan terlihat karena kader yang sudah lebih dulu dikenal dan populer, seperti misalnya tokoh masyarakat atau artis yang mencalonkan diri akan lebih mudah dikenali oleh pemilih tanpa mempertimbangkan perjalanan dan pengalaman politik mereka. Kader-kader instan tersebut akan mempunyai potensi untuk menyingkirkan kader-kader partai politik lama yang pernah menjabat sebagai pengurus, kader yang membesarkan partai, dan mungkin juga mempunyai perjalanan dan pengalaman politik yang lebih matang. Namun di sisi lain, calon anggota legislatif yang populer akan mampu meningkatkan elektabilitas partai politik mereka (Kurnianingrum, 2020).

Sistem proporsional terbuka, yang mengacu pada pemilihan calon anggota legislatif dimana pemilih dapat memilih calon legislatif secara langsung secara perorangan, dapat meningkatkan jumlah pemilih karena pemilih dapat memilih calon sesuai dengan preferensi mereka (Makarim & Fahmi, 2022). Hal ini dikarenakan pemilih memiliki informasi mengenai calon-calon anggota legislatif, sehingga pemilih dapat memilih calon yang kompeten dan

sesuai dengan preferensi mereka (Bestari, 2023). Sistem pemilihan umum proporsional terbuka juga dapat membantu mengurangi kesulitan dalam sistem pemilu, seperti kesulitan dalam memilih kandidat yang berkualitas (Setiawan & Hertanto, 2023). Hal ini dapat membuat masyarakat berpartisipasi lebih aktif dalam proses pemilu dan mengarah pada kemajuan demokrasi (Bestari, 2023). Sistem proporsional terbuka di sisi lain mampu memberikan dorongan bagi parpol agar lebih transparan dalam mengajukan calon anggota legislatif. Hal ini dikarenakan selama ini masih banyak partai yang menyeleksi kader-kader mereka untuk dicalonkan dalam lembaga legislatif secara tertutup. Namun demikian, dalam sistem proporsional terbuka terdapat peluang akan memunculkan anggota legislatif yang illiterate dan belum memiliki banyak pengalaman dan pengetahuan (Dinaka & Bahar, 2023).

SIMPULAN

Sistem proporsional tertutup maupun sistem proporsional terbuka yang telah diterapkan di Indonesia mempunyai dampaknya masing-masing terhadap sistem politik. Dalam sistem proporsional tertutup, dampak-dampak yang muncul adalah adanya hegemoni politik, oligarki, partisipasi pemilih yang berkurang, dan terjadinya kemunduran demokrasi. Namun di sisi lain, sistem proporsional tertutup dapat menyebabkan biaya politik menjadi lebih murah dan mengurangi praktik politik uang (*money politic*). Sementara sistem proporsional terbuka dapat menyebabkan adanya klientelisme, politik uang (*money politic*), dan biaya politik yang mahal. Namun di sisi lain, sistem proporsional terbuka dapat meningkatkan jumlah pemilih dan memberikan akses dan kesempatan yang setara kepada seluruh masyarakat untuk dapat menjadi calon anggota legislatif.

Pilihan antara sistem proporsional tertutup dan terbuka untuk diterapkan di Indonesia kedepannya bergantung pada tujuan dan prioritas dari adanya pemilu itu sendiri dan juga bergantung pada kesiapan Indonesia sebagai negara demokrasi. Untuk penentuan sistem pemilihan umum di Indonesia yang akan datang, penting untuk mempertimbangkan secara hati-hati dampak-dampak dari masing-masing sistem dan membandingkannya dengan kebutuhan dan cita-cita bangsa Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, G.M.A., Faralita, E., & Sulastri. (2023). *Korupsi Politik Terlahir Dari Sistem Pemilihan Umum Menggunakan Sistem Proporsional Terbuka Di Indonesia*. Vol. 11, No. 1, hal: 62-77. p-ISSN No. 2337-4667, e-ISSN NO. 1359957835.
- Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy for Sale: Pemilihan Umum, Klientelisme, dan Negara di Indonesia*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

- Bestari, N. (2023). *10 Contoh Implementasi Demokrasi di Indonesia dari Sisi Positif dan Negatif*. Diakses dari <https://bobo.grid.id/read/083762417/10-contoh-implementasi-demokrasi-di-indonesia-dari-sisi-positif-dan-negatif?page=all>, pada 18 April 2024.
- Dinaka, B.R., & Bahar, M.N. (2023). *Measuring the Reinstatement of the Closed Proportional System in Indonesia*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*. Vol. 7, No. 4, hal: 3165-3172.
- Effendi, A. (2016). *Studi Komparatif Pengaturan Sistem Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia*. *Jurnal Fiat Justisia*. Vol. 10, No. 2, hal: 295-316.
- Faqih, Afiq. (2020). *Urgensi Sistem Proporsional Tertutup Untuk Pencegahan Praktik Money Politics Pada Pemilihan Legislatif*. *Al-Balad: Journal of Constitutional Law*. Vol. 2, No. 1.
- Hannan, A., & Syarif, Z. (2023). *Analysis for Corruption Problem in the Closed Proportional Electoral System in Indonesia*. *Jurnal Studi Sosial dan Politik*. Vol. 7, No. 2, hal: 224-239.
- Kansil C.S.T. & Haga C.S.L. (2023). *Analisis Sistem Pemilihan Umum Proporsional Tertutup di Indonesia*. *Jurnal Kewarganegaraan*. Vol. 7, No. 1, hal: 880-888.
- Kurnianingrum, R.I. (2020). *Reconsidering the Closed Proportional System for Indonesia*. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*. Vol. 8, No. 2, hal: 106-111.
- Lefkofridi, Z., & Giger, N. (2020). *Democracy or Oligarchy? Unequal Representation of Income Groups in European Institutions*. *Politics and Governance*. Vol. 8, No. 1, hal: 19-27.
- Makarim, M.R.F., & Fahmi, K. (2022). *Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik*. *Journal of Social and Policy Issues*. Vol. 2, No. 3, hal: 50-57.
- Masdar, Umaruddin, et al. (1998). *Mengasah Naluri Publik Memahami Nalar Politik*. Yogyakarta: LKIS dan The Asia Foundation.
- Ramdani, Muhamad Doni dan Arisandi, Fahmi (2014) *Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka*. *Jurnal Rechtsvinding*. Vol. 3 No.1, hal: 101-111.
- Ramadhan, M. N., & Oley, J. D. B. (2019). *Klientalisme sebagai Perilaku Koruptif dan Demokrasi Banal*. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*. Vol. 5, No. 1, hal: 169-180. <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.379>.
- Ramseyer, J. M., & Rosenbluth, F. M. (1995). *The Politics of Oligarchy: Institutional Choice in Imperial Japan*. Cambridge: Cambridge University Press. Cambridge Core.
- Republik Indonesia. (2017). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*. Lembaran Negara RI Tahun 2017, No. 182. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Reynolds, Andrew. (2001). *Merancang Sistem Pemilihan Umum. dalam Juan J. Linz, et al.*

- Menjauhi Kaum Penjahat*. Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain. Bandung: Mizan.
- Setiawan, H.B. & Hertanto. (2023). *Dampak Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Atau Tertutup Di Indonesia Terhadap Partisipasi Pemilih*. Jurnal Ilmiah Muqoddimah. Vol. 1, No. 2, hal: 633-638.
- Stokes, S. C. (1999). *Political Parties and Democracy*. Annual Review of Political Science. Vol. 2, No. 1, hal: 243–267.
- Stokes, S. C., Dunning, T., Nazareno, M., & Brusco, V. (2013). *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge University Press.
- Tricahyono, Ibnu. (2009). *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*. Malang: In Trans Publishing.