

TINJAUAN HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 114/PUU-XX/2022 TENTANG SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM¹

Theresya Evelin Hady²
hadytheresya@gmail.com
Donald A. Rumokoy³
Toar Neman Palilingan⁴

Abstrak

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui dalil-dalil para pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 114/PUU-XX/2022. Metode penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif dengan tipe deskriptif. Para pemohon ingin agar sistem proporsional terbuka diubah menjadi tertutup dengan beberapa dalil. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya telah membantah dengan enam poin bantahan juga telah menitipkan pesan bagi partai politik dan pembentuk undang-undang demi menjamin kader yang akan terpilih ialah yang berkualitas.

Kata Kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi, Proporsional Terbuka, Pemilihan Umum.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan perwujudan dari pengamalan konstitusi tepatnya pada Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat⁵, dimana rakyat memberikan hak suaranya bagi orang yang dipilih untuk memimpin. Sementara itu sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa pemilihan umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

(DPRD), 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 (UUD NRI Tahun 1945).⁶ Pemilu dipandang sebagai tindakan bermusyawarah dalam memilih para wakilnya untuk menjalankan demokrasi representatif/perwakilan. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa pemilihan umum adalah cara untuk memilih wakil rakyat yang dilakukan secara demokratis, ini bermula yang dinamakan dengan *representative democracy*.⁷

Pelaksanaan demokrasi yang diselenggarakan lima tahun sekali ini menjadi wadah bagi rakyat untuk menyalurkan hak suaranya dalam memilih orang-orang yang akan duduk dalam bangku pemerintahan. Pemilu juga selain sebagai agenda rutin 5 tahun sekali namun juga sebagai sarana mempertahankan Hak Asasi Manusia (HAM) salah satunya hak politik warga negara yang dijamin oleh konstitusi tepatnya Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.⁸ Selanjutnya dalam Pasal 43 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang pada pokoknya menyatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih juga berhak untuk turut serta dalam pemerintahan baik secara langsung maupun dengan perantara wakilnya.⁹

Semenjak kemerdekaan bangsa Indonesia telah melakukan beberapa kali pemilu yakni diawali pada tahun 1955, lalu tahun 1971 dan kemudian pada orde baru dilaksanakan pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992, 1997 selanjutnya masuk masa reformasi dilaksanakan pada 1999, 2004, 2009, 2014, 2019 dan pemilu terakhir yakni yang baru saja dilakukan pada tahun 2024. Seiring berjalannya waktu, sistem pemilu di Indonesia pun kerap kali berubah. Sistem pemilu merupakan salah satu pilar dalam proses penyelenggaraan pemilu khususnya berkaitan dengan proses dan hasil pemilu.¹⁰

Menurut Ramlan Surbakti terdapat dua fungsi utama dari sistem pemilu yakni *pertama*,

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat NIM 20071101078.

³ Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum.

⁵ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*, Jurnal Konstitusi, Volume 3, Nomor 4, Desember 2006, hlm. 10.

⁸ Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁹ Pasal 43 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

¹⁰ Yuniar Hakiki dan Zakil Widad, *Konstitusionalitas Sistem Proporsional Terbuka Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022*, Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Volume 1, Nomor 4, (November 2023), hlm. 16.

prosedur dan mekanisme konversi suara pemilih menjadi kursi jabatan publik baik dalam tingkat nasional maupun lokal; *kedua*, sebagai instrumen demokratisasi yaitu konsekuensi setiap unsur sistem Pemilu terhadap berbagai aspek sistem politik demokrasi seperti sistem kepartaian, sistem perwakilan politik, efektivitas pemerintahan dan sebagainya.¹¹

Tahun 2024 menjadi tahun yang istimewa dalam sejarah perpolitikan dan ketatanegaraan di Indonesia karena berbeda dengan pemilu tahun-tahun sebelumnya. Pada Pemilu 2024 dilakukan beberapa pemilihan secara serentak. Tiap menjelang pemilihan umum akan selalu terdapat perkara permohonan di Mahkamah Konstitusi termasuk menjelang Pemilu 2024 terdapat beberapa perkara permohonan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Bahkan menurut data Mahkamah Konstitusi bahwa uu *a quo* menempati urutan tertinggi dalam pengujian di Mahkamah Konstitusi pada tahun 2023 dengan 42 kali pengujian.¹²

Salah satu perkara permohonan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 yakni perkara dengan Nomor 114/PUU-XX/2022 dimana Para Pemohon yang terdiri atas Riyanto, Nono Marijono, Ibnu Rachman Jaya, Yuwono Pintadi, Demas Brian Wicaksono, dan Fahrurrozi¹³ menyatakan bahwa norma yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal-pasal tersebut yakni Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1), Pasal 386 ayat (2), Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, Pasal 426 ayat (3). Para Pemohon ingin agar ketujuh pasal tersebut diuji terhadap beberapa pasal dalam konstitusi yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22E ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1).

Pada pokoknya Para Pemohon ingin agar sistem pemilihan umum legislatif yakni DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota diganti dari sistem proporsional terbuka menjadi sistem proporsional tertutup. Dimana cara kerja dari sistem proporsional tertutup ini yaitu pemilih akan memberikan suaranya dengan mencoblos gambar partai, dimana suara partai nantinya diberikan sesuai nomor urut teratas¹⁴ atau dengan kata lain partai politik yang akan menentukan

kader-kadernya yang adalah calon untuk kemudian akan duduk pada kursi legislatif.

Namun pada 15 Juni 2023 Mahkamah Konstitusi selaku *the final interpreter of the constitution* telah membacakan putusannya yang bersifat *final and binding* dengan amar putusan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya.¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi ini juga bahkan masuk nominasi tujuh (7) Putusan Monumental Tahun 2023 dari 136 putusan yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada 2023.¹⁶

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang menjadi dalil-dalil Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017?
2. Bagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 114/PUU-XX/2022?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif, dengan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).

PEMBAHASAN

A. Dalil-dalil Para Pemohon Mengajukan Permohonan Pengujian Undang-undang Pemilihan Umum

Para Pemohon dalam perkara Nomor 114/PUU-XX/2022 terdiri atas empat orang yakni Riyanto (Pemohon I), Nono Marijono (Pemohon II), Ibnu Rachman Jaya (Pemohon III), Yuwono Pintadi (Pemohon IV), Demas Brian Wicaksono (Pemohon V), dan Fahrurrozi (Pemohon VI) yang kemudian memberi kuasa kepada Sururudin, Iwan Maftukhan, dan Aditya Setiawan yang merupakan para advokat dan penasihat hukum pada kantor hukum Din Law Group.¹⁷ Para Pemohon telah mengajukan permohonan pada 1 November 2022 yang telah diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada 14 November 2022, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 6 Desember 2022. Adapun Para

¹¹ *Ibid.*

¹² Mahkamah Konstitusi, *Undang-undang yang Paling Banyak Diuji di Tahun 2023*, <https://www.instagram.com/p/C1120PsyXP/MTJqdnFhOXBhsdA> diakses pada 22 Januari 2024.

¹³ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 1-2.

¹⁴ Maulida Khairunisa dan Siti Fatimah, *Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup pada Pemilu di Indonesia serta*

Kelebihan dan Kekurangan, Jurnal Tana Mana, Volume 4, Nomor 1, (Juni: 2023), hlm. 95

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 715.

¹⁶ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Monumental 2023*, <https://www.instagram.com/p/C14Mlj7LnG-/?igsh=c2w1Z3ZwMG1XRj> diakses pada 24 Mei 2024.

¹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 1-2.

Pemohon mengajukan permohonan dengan dalil-dalil sebagai berikut:¹⁸

1. Bahwa pentingnya mengokohkan bentuk negara kesatuan adalah dengan membuat pondasi-pondasi hukum dan kelembagaan negara yang secara konsisten menguatkan, agar Indonesia tegak berdiri melalui lintasan zaman. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik,¹⁹ haruslah terus dijaga dari seluruh potensi yang bisa merongrong. Sejak berdiri bentuk kelembagaan dan sistem politik adalah cara untuk menjaga dan menguatkan bentuk negara kesatuan tersebut.
2. Bahwa integrasi kebangsaan harus dibangun dan identitas kebangsaan harus terus dijaga, hal ini begitu penting untuk menguatkan kepercayaan kepada pemerintah yang memiliki legitimasi politik (*political confidence*). Jangan sampai terjadi seperti pasca Pemilu tahun 1997 dimana tidak adanya kepercayaan politik kepada pemerintah setelah Pemilu dilaksanakan yang ditambah krisis ekonomi menyebabkan disintegrasi bangsa dan menyebabkan masalah politik dan konflik di negara kita, seperti yang terjadi di Aceh, Sambas, Ambon, Papua, serta lepasnya Timor Leste.
3. Bahwa persoalan integrasi bangsa juga terlihat dari beberapa tahun sejak Pemilu tahun 2019. Polarisasi masyarakat dan penggalangan massa oleh individu populis telah mengoyak rasa persatuan dan kesatuan di masyarakat. Hal ini dapat terjadi karena orang-orang memiliki hasrat individu untuk menjadi populer demi menggalang dukungan massa dengan kekuatan modal/kapitalisme tanpa tunduk secara ketat pada rambu-rambu konstitusi. Hal tersebut adalah akibat dari sistem pemilu yang mengutamakan kekuatan individualisme dan liberalisme dalam proses pemilihan, sehingga mengabaikan kepentingan kolektif sebagai nilai dan jati diri bangsa Indonesia.

Pemohon dalam hal ini juga menyertakan dalil bahwa peran penting partai politik dalam Pemilu sebagaimana perintah konstitusi. Dalil pemohon tersebut kemudian dijabarkan ke dalam 13 poin.²⁰ Beberapa poin diantaranya yakni:

1. Bahwa selanjutnya jika dilihat dari aktualisasi sila ke-4 Pancasila, “Kerakyatan yang

dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan”.²¹ Esensi nyata, dalam konsep tersebut, ditunjukkan dalam implementasi Pemilihan Umum 1955. Pemilih melakukan pilihan terhadap partai politik, antusiasme warga negara bergelora dan tidak terbelah. Dalam pemilihan anggota DPR saat itu, total suara yang sah sebanyak 37.875.299 atau 87,65% dari jumlah total pemilih 43.104.464. (Arsip Nasional Republik Indonesia, 2019). Berdasarkan hal ini, menunjukkan bahwa tradisi pemilihan anggota DPR dengan sistem proporsional tertutup merupakan kehendak dari *the founding fathers* dalam mengaktualisasikan corak demokrasi Indonesia yang mendasarkan pada sila ke-4 Pancasila.

2. Partisipasi politik yang tinggi Pemilu adalah dengan sistem proporsional tertutup seperti pada tahun 1999, dimana masyarakat begitu bergelora setelah mengalami kebebasan pasca orde baru hingga tingkat partisipasinya adalah 93% dan 84% pada tahun 2004. Justru pada saat menggunakan sistem proporsional terbuka terjadi penurunan tingkat partisipasi dan antusiasme masyarakat dalam Pemilu, yaitu 71% pada tahun 2009, 75% tahun 2014, serta 81% pada tahun 2019. Hal tersebut menunjukkan justru terjadi tren penurunan kedatangan orang warga negara ke bilik suara semenjak adanya sistem proporsional terbuka dimana masyarakat ditawarkan mengenal langsung calon yang dipilihnya dan calon anggota legislatif (caleg) berkampanye secara personal.
3. Partai Politik memiliki peranan yang sangat besar dalam mendidik massa secara politik dalam menawarkan ide dan tawaran untuk program pembangunan dan pemerintahan. Serta partai politik menyaring orang-orang yang duduk dalam lembaga perwakilan, dari tingkat pusat maupun daerah.
4. Hal tersebut sebagaimana yang termaktub dalam norma yang terdapat pada Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (1) UUD 1945, yang memerintahkan agar pemilihan anggota DPRD dan DPR dipilih melalui pemilihan umum.²² Memang tidak disebutkan apakah itu dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka atau tertutup, namun sejarah Pemilu dari tahun 1955 sampai 2004 pemilihan

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 16-17.

¹⁹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 17-22.

²¹ Sila ke-4 Pancasila.

²² Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

dilakukan dengan sistem tertutup. Pemilu saat itu berjalan dengan baik dan menghasilkan proses demokrasi yang lebih mengutamakan kepentingan kebersamaan masyarakat melalui saluran partai politik.

5. Bahwa hal ini juga masih sejalan dengan hakikat Partai Politik dari sejak dari pasca kemerdekaan hingga terbentuknya Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 mengartikan bahwa Partai Politik “dibangun atas kesamaan kehendak dan cita-cita”. Sebagaimana dikutip dalam Pasal 1 angka 1 yang berbunyi, Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.²³
6. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-IX/2011, menjelaskan tentang tujuan partai politik dalam pertimbangan hukumnya, yakni:²⁴ “Jika pun Pasal *a quo* menentukan aturan yang ketat dalam pembentukan partai politik baru, hal tersebut dimaksudkan untuk penguatan partai politik di tengah masyarakat karena tujuan dibentuknya partai politik bukan hanya untuk ikut serta dalam pemilihan umum, tetapi juga untuk: (i) pendidikan politik bagi anggotanya dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Republik Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (ii) penciptaan iklim yang kondusif serta sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa untuk mensejahterakan masyarakat; (iii) penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat secara konstitusional dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; (iv) wahana partisipasi politik warga negara; dan (v) rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender”.
7. Putusan MK tersebut, menunjukkan bahwa Partai Politik bukan hanya sekedar menjadi

kontestan dalam Pemilu, melainkan fungsi utama adalah pendidikan politik dan rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik. Untuk itu, fungsi rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan, tidak dapat dipisahkan dari proses pendidikan politik yang didapatkan oleh anggota Partai Politik.

8. Bahwa salah fungsi utama partai sebagai aktor Pemilu adalah sebagai organ yang melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi: (1) anggota partai politik; (2) bakal calon anggota DPR dan DPRD; (3) bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.²⁵ Dengan demikian pengurus partai politiklah yang secara demokratis menentukan seleksi caleg, membuat daftar urut caleg sekaligus menentukan siapa saja caleg yang layak terpilih dalam Pemilu.
9. Bahwa realitasnya dalam praktik penyelenggaraan Pemilu tahun 2019, dengan adanya norma-norma pada Undang-undang Pemilu²⁶ telah mengkerdikan atau membonsai organisasi partai politik dan pengurus partai politik. Hal ini karena dalam hal penentuan caleg terpilih oleh KPU tidak berdasarkan nomor urut sebagaimana daftar caleg yang dipersiapkan oleh partai politik, namun berdasarkan suara terbanyak secara perseorangan. Model penentuan caleg terpilih berdasarkan pasal *a quo* telah nyata menyebabkan para caleg merasa Parpol hanya kendaraan dalam menjadi anggota parlemen, seolah-olah peserta pemilu adalah perseorangan bukan partai politik.
10. Oleh karenanya norma itu harus dibatalkan karena: Pertama, mengembalikan perintah konstitusi bahwa peserta Pemilu calon anggota DPR dan DPRD adalah partai politik. Kedua, menegaskan caleg adalah utusan partai politik dimana partailah yang menyeleksi dan menempatkan ke dalam nomor urut dan partailah yang menentukan siapa yang layak terpilih sehingga dapat meningkatkan loyalitas caleg pada institusi partai politik yang selanjutnya dapat menguatkan sistem kepartaian. Ketiga, meningkatkan gairah dan semangat untuk menjadi pengurus partai politik. Dengan demikian, partai politik akan menjadi wadah organisasi politik yang sehat

²³ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-IX/2011.

²⁵ Pasal 29 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

²⁶ Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, Pasal 426 ayat (3) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

dalam rangka memupuk ideologi, program, dan pengkaderan dalam sistem kepartaian.

Pemohon juga mendalilkan bahwa sistem proporsional terbuka melanggar Pasal 22E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan pada pokoknya peserta pemilu untuk memilih anggota legislatif (*in casu* DPR, DPRD) adalah partai politik²⁷ jo Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 ayat (1) serta menciderai kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pemohon menyatakan bahwa ketentuan Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 muncul pada Pembahasan Kedua Perubahan UUD 1945, saat itu para perumus sepakat dengan gagasan pentingnya membuat bab khusus terkait pemilihan umum. Kesepakatan tersebut, diwarnai dengan cara pandang:²⁸

- a. Esensi pengaturan Partai politik, telah menjadi hal biasa di negara lain;
- b. Kedudukan partai politik sebagai tiang demokrasi;
- c. Bagi negara-negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional maupun perwakilan, partai politik itu menjadi alat yang fundamental di dalam melaksanakan perwakilan rakyat;
- d. Tidak akan ada dewan perwakilan dan pemilihan umum bila tidak ada partai politik.

Menurut Pemohon, pemilihan umum saat ini dengan sistem proporsional terbuka, seakan terjadinya pergeseran nilai permusyawaratan menjadi ke arah pasar bebas. Kedudukan Partai Politik tidak lagi diberikan ruang permusyawaratan dalam menentukan wakil-wakil yang terbaik untuk menduduki jabatan anggota DPR, melainkan Partai Politik dipaksa untuk menerima siapapun calon yang dikehendaki pemilih kendatipun karena popularitas tanpa melihat rekam jejak dan kualitas/kemampuan dari calon. Dengan kata lain, sistem menghadirkan kebebasan dari individu yang terpilih. Tanpa disadari, corak demokrasi kita telah bergeser, menjadikan “kerakyatan yang dipimpin tidak lagi oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan” melainkan ke arah “kerakyatan yang dipimpin oleh perseorangan yang dipilih melalui Pemilu”.²⁹

Pemohon juga berdalil bahwa terdapat pergeseran dari mandat representatif menjadi mandat bebas. Korelasi antara teori mandat ini dengan konstitusi, terlihat dalam Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22E ayat (3) UUD 1945

menempatkan anggota DPR dan DPRD dan peranan partai politik sebagai pesertanya, dengan demikian itu masuk dalam sistem representasi kepartaian bukan dengan mengarahkan pada mandat bebas sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Pemilu.³⁰ Sebagai peserta dalam pemilu, maka partai politik memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk melakukan fungsi rekrutmen politik yakni melakukan perekrutan dengan cara menyeleksi calon anggota legislatif yang memenuhi syarat dan berkualitas untuk kepentingan rakyat (pemilih). Fungsi rekrutmen politik tidak berhenti sampai disini, sebagai peserta pemilu, partai politik berwenang untuk menentukan calon anggota legislatif yang akan menduduki kursi di lembaga legislatif. Pemilih akan memilih partai politik yang mampu menjawab kebutuhan rakyat pemilih dengan mempertimbangkan daftar caleg yang diajukan oleh partai politik tersebut. Sementara itu, konsep sistem pemilu proporsional tertutup memiliki karakteristik pada konsep kedaulatan partai politik. Bahwa partai politik memiliki kedaulatan sebagai peserta pemilu dan dalam menentukan kader-kadernya yang duduk di lembaga perwakilan rakyat melalui serangkaian proses pendidikan dan rekrutmen politik yang dilakukan secara demokratis sebagaimana diamanatkan Undang-undang Partai Politik.³¹ Dengan demikian, ada jaminan kepada pemilih calon yang dipilih Parpol memiliki kualitas dan kemampuan sebagai wakil rakyat.

Sistem proporsional terbuka bagi Pemohon telah menggeser makna peserta Pemilu dari partai politik menjadi perseorangan. Sebab, dalam penentuan calon terpilih, partai politik telah kehilangan kedaulatannya. Sistem “proporsional terbuka/suara terbanyak perseorangan” pada pokoknya telah menempatkan individu sebagai “peserta pemilu sebenarnya”. Partai politik kehilangan maknanya dengan hadirnya norma-norma yang liberal, menjunjung tinggi elektabilitas perseorangan daripada sistem kepartaian. Oleh karenanya sudah tidak ada bedanya pemilihan DPR/DPRD dengan pemilihan DPD yang sejatinya adalah calon perseorangan wakil dari daerah provinsi.

Pemohon juga mendalilkan berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian

²⁷ Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁸ Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945*, 2010.

²⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 22.

³⁰ Lihat Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, Pasal 426 ayat (3) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

³¹ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum³² maka frasa kepastian hukum yang adil, memberikan pemahaman bahwa hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan jaminan hukum sebagaimana adanya, merupakan hak konstitusional. Salah satu metode penafsiran yakni struktural dimana penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan dalam Undang-undang dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Berdasarkan hal tersebut, maka hak konstitusional terhadap “kepastian hukum yang adil” menekankan pada konsistennya struktur-struktur ketatanegaraan dalam konstitusi dijalankan. Pada Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menekankan pada Partai Politik sebagai peserta pemilihan umum anggota DPR dan anggota DPRD.³³ Melihat penjelasan tersebut dapat diketahui bangunan ketatanegaraan kita, menghendaki bahwa sistem proporsional tertutup, dengan memberikan keleluasaan kepada Partai Politik.

Menurut Pemohon juga norma-norma dalam Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan d, Pasal 422, dan Pasal 426 ayat (3) UU Pemilu yang begitu menonjolkan dan mengutamakan kebenaran tunggal perolehan “suara terbanyak secara perseorangan” telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal ini dikarenakan tidak ada perintah dari konstitusi untuk memerintahkan adanya bentuk Pemilu yang “proporsional terbuka” yang dilanjutkan dengan “suara terbanyak”.

Pada perkara ini Pemohon kemudian mendalilkan bahwa sistem proporsional terbuka menyebabkan kerumitan dalam pelaksanaan pemilu.³⁴ Indikasi kerumitan sebagai implikasi dari sistem proporsional terbuka, mengakibatkan Pemilih kebingungan dalam melakukan pencoblosan. Hal ini disebabkan sistem proporsional terbuka yang menitikberatkan pada perolehan suara terbanyak caleg, menimbulkan banyaknya daftar nama caleg pada surat suara yang menimbulkan kebingungan para pemilih. Sistem proporsional terbuka akan menyebabkan kerumitan karena ada 5 kotak serta kertas suara yang membingungkan karena terdiri dari belasan

partai dan terdapat puluhan/ratusan nama caleg. Tentunya, hak Pemilih berpotensi terabaikan, dengan rumitnya kertas suara yang digunakan. Para pemilih berpotensi menjadi Golput (Golongan Putih), sebab didorong oleh kejenuhan dan kebingungan untuk datang ke TPS dalam pemungutan suara.³⁵ Menurut Para Pemohon juga kerumitan tidak hanya dirasakan oleh pemilih, namun juga oleh penyelenggara Pemilu yang berimbas pada besarnya anggaran.³⁶ Salah satunya adalah mengenai desain surat suara mesti berbeda untuk setiap daerah pemilihan (dapil) karena menyesuaikan nama partai dan caleg yang berbeda-beda. Ini menjadi kian rumit lagi karena jumlah dapil se-Indonesia mencapai 2.593 dapil. KPU juga harus menyiapkan surat suara dengan desain dan nama calon yang berbeda-beda.

Menurut Pemohon hal tersebut akan berbanding terbalik jika Pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD dengan menggunakan sistem proporsional tertutup, karena akan jauh lebih sederhana bagi pemilih sebab pemilih hanya akan memilih partai politik yang sesuai dengan kehendak pemilih.³⁷ Penentuan caleg terpilih juga sederhana dan mudah, karena dilakukan berdasarkan nomor urut yang telah ditentukan oleh partai politik. Pemilih akan dengan mudah mengetahui dan memahami siapa saja yang berpotensi menjadi anggota lembaga legislatif dengan memperhatikan daftar caleg sesuai nomor urut yang ditawarkan oleh partai politik. Partai politiklah yang menjamin kualitas dari calon yang ditawarkannya.

Pemohon juga beralasan bahwa dengan adanya sistem proporsional terbuka, maka Pemilihan Umum akan dilaksanakan lebih rumit dan waktu lama serta melelahkan panitia pemungutan suara.³⁸ Adanya waktu yang lama dan jenjang yang ditempuh terdapat potensi kecurangan hasil surat suara sehingga kepastian hukum pilihan pemilih tidak terjamin. Selain itu, kemampuan dan waktu yang terbatas dan kerumitan rekapitulasi menyebabkan banyak petugas yang menjadi korban.

Lebih lanjut Para Pemohon berdalil bahwa sistem proporsional terbuka menyebabkan pemborosan anggaran negara.³⁹ Sistem pemilu ini telah menyebabkan praktik pemilu berbiaya tinggi (*high cost*) terutama dari aspek penyelenggaraan

³² Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³³ Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 25.

³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 25.

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 26.

³⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 27.

³⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 26.

³⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 27.

pemilu, memakan biaya yang mahal bersumber dari APBN, salah satunya guna membiayai percetakan surat suara untuk surat suara pemilu anggota DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang di dalamnya terdapat gambar/lambang partai politik dan nama-nama caleg yang hanya dicetak untuk 1 (satu) Daerah Pemilihan (Dapil) karena nama-nama caleg yang diajukan setiap partai politik berbeda-beda pada setiap Dapil.

Bahkan anggaran yang dialokasikan oleh KPU untuk pengadaan logistik pemilu 2024 mencapai angka 20,6 triliun.⁴⁰ Selain soal logistik yang akan mahal, tingginya biaya Pemilu juga terjadi akibat kerumitan pelaksanaan Pemilu dengan sistem proporsional terbuka, sehingga membutuhkan pekerja pemilu yang lebih banyak yang harus direkrut oleh KPU. Menurut KPU, alokasi anggaran bagi pekerja pemilu yang meliputi honor dan operasional badan adhoc mencapai angka 34,4 triliun rupiah. Peningkatan penggunaan dana yang begitu besar dari perubahan bentuk sistem pemilihan sistem proporsional tertutup ke terbuka, namun tidak berkorelasi dengan kualitas anggota DPR dan DPRD yang terpilih. Oleh karena itu bagi pemohon jika dana tersebut bisa dialokasikan untuk kesejahteraan masyarakat tentu akan lebih bermanfaat.

Dalil Para Pemohon selanjutnya berkenaan bahwa sistem proporsional terbuka menyebabkan politik uang (*money politics*) dan mendorong terjadinya tindak pidana korupsi. Dimana sistem pemilu proporsional terbuka dengan penentuan caleg terpilih berdasarkan jumlah nilai suara terbanyak, telah menjadikan Pemilu legislatif sebagai “perang terbuka” antar caleg antar partai politik dan bahkan antar caleg intra partai politik juga pemilu dijadikan sebagai “pasar bebas” kompetisi politik yang sangat rentan terhadap konflik sosial, masifnya politik uang, secara individualis bersaing untuk memenangkan kontestasi politik dengan berbagai cara dan intrik, termasuk melakukan praktik politik uang (*money politics*). Indonesia bahkan menempati negara peringkat ketiga terbesar politik uang di dunia.⁴¹ Fenomena *vote buying* atau pembelian suara dengan membayar sejumlah uang tunai sebelum pencoblosan atau serangan fajar ini justru menjadi kegiatan utama dari pemilu di Indonesia.

Sistem pemilu proporsional terbuka berbasis penentuan berdasarkan suara terbanyak ini

telah menciptakan model kompetisi antar caleg dalam pemilu yang tak sehat. Itulah sebabnya orientasi meraih suara terbanyak telah mendorong caleg melakukan kecurangan, seperti pembagian uang (*money politics*) ke pemilih agar dipilih dalam pemungutan suara. Hal ini menyebabkan pemilih bersifat pragmatis dan materialistis dalam memilih caleg. Politik uang ini juga termasuk pemberian uang ke panitia 30 penyelenggara pemilihan, seperti untuk memindahkan suara partai ke suara perseorangan (nomor urut atau nama orang) dalam tahap rekapitulasi suara. Apabila ketentuan pasal *a quo* dibatalkan maka akan mereduksi praktik politik uang dan menjadikan Pemilu lebih bersih, jujur, dan adil. Sebuah artikel Jurnal Integritas KPK yang ditulis oleh Almas Ghaliya Putri Sjafrina (*Indonesia Corruption Watch/ICW*) disimpulkan bahwa Pemilu di Indonesia masih dihadapkan pada tantangan besar terkait politik uang.⁴² Politik uang dalam pemilu ini semakin banyak terjadi pada pemilu dengan sistem proporsional terbuka, termasuk pemilu 2019. Politik uang tidak hanya merusak integritas pemilu tetapi juga berdampak panjang pada lahirnya korupsi politik.

Pemilu yang berbiaya mahal tersebut sangat rentan menimbulkan korupsi. Modal yang sangat besar yang dikeluarkan oleh para caleg dalam kontestasi pemilu mendorong lahirnya tindakan koruptif ketika caleg tersebut menjabat. Tindakan koruptif itu dilakukan untuk mengembalikan modal biaya pemilu dan menyiapkan modal baru untuk kontestasi pada pemilu berikutnya yang juga akan membutuhkan biaya besar. Oleh karena itu pemborosan biaya ini seharusnya dapat diminimalisir jika pemilihan hanya cukup diwakili partai politik. Setiap partai akan mengatur dana kampanye yang diperlukan secara rasional dan tertata serta tidak berlebihan lalu di satu sisi juga KPU sendiri akan lebih mudah mengontrol keuangan parpol sebagaimana amanah Undang-undang Pemilu.⁴³

Menurut Para Pemohon juga proposional terbuka mengakibatkan pelemahan pelembagaan partai politik.⁴⁴ Bentuk pelemahan pelembagaan partai politik dalam sistem proporsional terbuka antara lain caleg yang terpilih dalam pemilu tidak berperilaku dan bersikap terpola untuk menghormati lembaga partai politik, karena merasa yang menentukan terpilihnya bukan melalui kampanye yang diorganisir oleh partai

⁴⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 28.

⁴¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 29.

⁴² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 30.

⁴³ Pasal 329 - 331 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁴⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 31-32.

politik, melainkan karena mengkampanyekan dirinya sendiri. Hal tersebut menyebabkan rendahnya loyalitas caleg pada partai politik dan akan berdampak pada krisis kewibawaan lembaga partai politik. Ini terjadi karena caleg merasa parpol hanya kendaraan dan yang menentukan keterpilihannya adalah pemilih bukan lembaga partai politik maka menyebabkan partai politik tak memiliki akar yang stabil dalam masyarakat. Jika partai politik mengakar kuat di masyarakat, maka pergeseran atau perpindahan dukungan dari pemilu ke pemilu akan terjadi secara terbatas karena partai mendapat dukungan stabil dari basis massa pendukungnya. Sistem proporsional terbuka juga telah melemahkan identitas kepartaian (*Party Identity/Party-ID*). Survei nasional yang dilakukan oleh Indikator Politik Indonesia pada bulan Februari 2021, menunjukkan bahwa *party identity* masyarakat Indonesia rendah.⁴⁵ Hal ini melahirkan fenomena anti partai politik atau deparpolisasi (*party dealignment*). Fenomena anti partai politik atau deparpolisasi berdampak buruk pada Pemilu, yang hanya bergantung pada figur atau kandidat (*candidate-centered politics*). Sehingga pemilih dalam memilih lebih mempertimbangkan pada caleg yang populer dan bermodal uang bukan pada kesamaan party-ID. Hal tersebut berdampak pada partai politik yang tak lebih hanya menjadi sarana non-ideologis untuk meraih kekuasaan. Padahal partai politik adalah organisasi demokratis bertujuan untuk memperjuangkan nilai atau ideologi tertentu melalui penguasaan struktur kekuasaan dan diperoleh melalui keikutsertaannya di dalam pemilu sebagaimana perintah konstitusi.⁴⁶

Pada sistem proporsional terbuka juga bagi Pemohon telah menimbulkan masalah multidimensi.⁴⁷ Sistem ini memunculkan “gambing atau perjudian” yang mengakibatkan ekspektasi para calon anggota legislatif berlebihan dan terlalu merasa percaya diri akan terpilih pada pemilihan umum. Hal ini mengakibatkan calon legislatif yang gagal mengalami depresi hingga gangguan jiwa yang menjadi kontradiktif dengan tujuan Pemilu yang bertujuan mencari pemimpin yang berjuang dan mampu berpikir untuk masyarakat. Bahwa eksekusi dari pemilu juga melahirkan caleg yang tidak terpilih justru jadi terlilit hutang, mengemis di pinggir jalan bahkan hendak jual ginjal di luar nalar seorang yang seharusnya berpikir rasional seperti yang terjadi di Medan. Terdapat pula calon legislatif yang gagal

terpilih melakukan bunuh diri, yang terjadi di Kabupaten Pesisir Selatan, Sumatera Barat. Sistem ini juga telah memicu konflik di internal antar calon anggota legislatif partai politik. Konflik tersebut, dikarenakan adanya persaingan yang keras antar calon legislatif di internal partai politik, demi memenangkan kontestasi pemilu legislatif.⁴⁸ Konflik tersebut juga terjadi secara fisik kearah kriminal seperti yang terjadi dalam kasus penganiayaan terhadap sesama calon legislatif di Surabaya, Sidoarjo berkaitan dengan perebutan perolehan suara. Pidana penganiayaan akibat Pemilu ini juga terjadi di Kabupaten Tanah Bumbu.

Para Pemohon kemudian juga dalam permohonannya telah mencantumkan perbandingan sistem proporsional terbuka dan tertutup dengan beberapa instrumen pemilu yakni mekanisme pencalonan, kemudahan teknis pemilu, metode pemberian suara, formula perolehan kursi dan penetapan calon, kampanye, kontrol pemerintah terhadap pendanaan dan keuangan parpol, kontrol parpol dalam pembiayaan kampanye, keterwakilan perempuan, kemudahan memilih, praktik politik uang, kecurangan pemilu, sengketa pemilu, sistem kepartaian, ideologi parpol, ideologi kepartaian, biaya pemilu dan konflik internal parpol.⁴⁹ Berdasarkan alasan-alasan dan ketujuh belas indikator tersebut maka Para Pemohon pada pokoknya ingin agar sistem pemilu legislatif dalam hal ini pemilihan DPR dan DPRD diubah dari sistem proporsional terbuka menjadi proporsional tertutup.

B. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Nomor 114/PUU-XX/2022

Terdapat enam pokok pertimbangan hukum yang diungkapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 114/PUU-XX/2022 mengenai konstitusionalitas sistem pemilu proporsional terbuka yang diuji oleh Para Pemohon. Dalil pertama dari Para Pemohon yakni menyatakan bahwa pilihan sistem proporsional dengan daftar terbuka telah membahayakan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan merusak ideologi negara Pancasila dibantah oleh Mahkamah Konstitusi dalam Paragraf 3.31.1 dengan pertimbangan sebagai berikut:⁵⁰

Tertulis pada 3.31.1 Bahwa berkenaan dengan kekhawatiran Para Pemohon tersebut, apabila

⁴⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 32.

⁴⁶ Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 32-33.

⁴⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 33.

⁴⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 33-36.

⁵⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 700-702.

dilacak risalah Perubahan UUD 1945, tidak terdapat pandangan dan kekhawatiran para pembuat UUD 1945 ihwal upaya memperbaiki sistem pemilihan umum dapat berujung pada ancaman terhadap ideologi negara dan NKRI. Bahkan, keinginan untuk memperbaiki sistem pemilihan umum dalam perubahan UUD 1945 kerap dipandang sebagai bagian dari upaya memperkuat NKRI dan sekaligus memperkuat ideologi negara, sehingga makin mengukuhkan negara bangsa (*nation state*). Dengan pengaturan yang bersifat antisipatif tersebut, pilihan sistem pemilihan umum yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang akan dapat mengantisipasi segala kemungkinan yang dapat mengancam keberadaan sekaligus keberlangsungan ideologi Pancasila dan NKRI. Artinya, apapun pilihan sistem pemilihan umumnya, seluruh partai politik diharuskan memiliki ideologi yang sejalan dengan Pancasila dan UUD 1945.⁵¹

Memperhatikan pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut, maka Penulis simpulkan bahwa penilaian dari suatu pemilihan umum yang tidak mengancam ideologi negara dan NKRI yakni bukan terfokus pada sistem pemilihan umum namun tergantung pada peserta pemilunya dalam hal ini partai politik. Bahkan menurut Mahkamah Konstitusi dalam kaitan ini sistem pemilihan umum sepanjang dipagari dengan prinsip-prinsip yang dapat membatasi pelaku atau aktor politik tidak merusak ideologi negara, *in casu* ideologi Pancasila maka tidak perlu mengkhawatirkan sistem pemilihan umum yang berpotensi membahayakan keberadaan sekaligus keberlangsungan ideologi negara karena telah diantisipasi melalui peraturan perundang-undangan.⁵² Contoh konkretnya dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik pada pokoknya mengatur bahwa asas dan ciri yang mencerminkan kehendak dan cita-cita partai politik tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,⁵³ lebih khusus dinyatakan bahwa asas dan ciri partai politik tersebut merupakan penjabaran dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁴

Para Pemohon juga mendalilkan penyelenggaraan pemilihan umum yang menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka telah mendistorsi peran partai politik. Hal ini kemudian dibantah oleh Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan sebagai berikut:

Pada [3.31.2] Bahwa dalam hal terdapat partai politik yang dinilai kehilangan peran sentralnya sebagai partai politik,⁵⁵ partai politik tersebut seharusnya berupaya memperkuat fungsi kelembagaannya terutama guna menyalurkan aspirasi dan kepentingan masyarakat termasuk melakukan pendidikan politik, sistem pengkaderan, penguatan kohesivitas internal partai politik, dan rekrutmen anggota partai politik yang berkualitas. Melalui langkah tersebut, partai politik pada akhirnya akan mampu menghasilkan kader-kader partai politik, calon anggota DPR/DPD, dan calon pemimpin yang mumpuni serta memperkuat kelembagaan partai politik. Dengan melakukan hal tersebut, partai politik akan memperoleh pengakuan dan apresiasi dari masyarakat. Artinya, penyelenggaraan pemilihan umum dengan menggunakan sistem apapun, tanpa adanya upaya maksimal untuk melakukan hal-hal tersebut, eksistensi partai politik tetap akan dipertanyakan. Dengan demikian, eksistensi partai politik tidak semata-mata ditentukan oleh pilihan terhadap sistem pemilihan umum.

Merujuk pada pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut, Penulis berpendapat bahwa kelembagaan partai politik yang kuat serta tingkat kepercayaan masyarakat kepada partai politik merupakan hal yang penting. Namun, menurut kajian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) partai politik di Indonesia cenderung memiliki kelembagaan yang lemah, mengacu pada 6 (enam) parameter utama yaitu ideologi, sistem kaderisasi, demokrasi internal, kohesivitas internal, otonomi keuangan, dan hubungan partai dengan konstituennya.⁵⁶ Sementara itu, LIPI dalam survei mengenai tingkat kepercayaan publik terhadap demokrasi dan partai politik menunjukkan hasil bahwa tingkat kepercayaan publik terhadap demokrasi cukup besar namun berbanding terbalik dengan tingkat kepercayaan publik terhadap partai politik.⁵⁷

⁵¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 702.

⁵² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 702.

⁵³ Pasal 9 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁵⁴ Pasal 9 ayat (3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁵⁵ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁵⁶ Yuniar Riza Hakiki dan Zaqil Widad, *Konstitusionalitas Sistem Proporsional Terbuka Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022*, Prosiding Seminar Hukum Aktual, November 2023, Vol. 1, Nomor 4, hlm. 19.

⁵⁷ Ratnia Solihah, Dede Sri Kartini, Ari Ganjar Herdiansyah, *Sosialisasi Model Rekrutmen dan Kaderisasi Partai Politik di Indonesia Masa Reformasi*, Jurnal Universitas Padjajaran, Agustus 2022, Vol. 5, Nomor 2, hlm. 1-2.

Lebih lanjut Para Pemohon juga mendalilkan penyelenggaraan pemilihan umum dengan sistem proporsional dengan daftar terbuka telah memunculkan para calon anggota DPR/DPRD yang pragmatis dan tidak mewakili partai politik, bahkan merusak konsolidasi partai politik. Dalil tersebut kemudian dibantah oleh Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan sebagai berikut:⁵⁸

Paragraf [3.31.3] Partai politik tetap memiliki peran sentral dalam menentukan dan memilih calon anggota DPR/DPRD yang dipandang dapat mewakili kepentingan, ideologi, rencana dan program kerja partai politik yang bersangkutan. Dalam hal terdapat bakal calon anggota DPR/DPRD yang dinilai pragmatis sehingga tidak mampu menerjemahkan ideologi, visi-misi, dan cita-cita partai politik, yang dalam batas penalaran yang wajar dapat mengancam upaya mencapai kesamaan cita-cita dalam memperjuangkan dan membela kepentingan partai politik, anggota, masyarakat, bangsa dan negara, seyogyanya partai politik tidak mengajukan yang bersangkutan sebagai bakal calon anggota DPR/DPRD. Bahkan jika telah terlanjur diajukan sebagai bakal calon, partai politik dapat meninjau atau mempertimbangkan kembali pencalonannya sebelum ditetapkan dalam daftar calon tetap.

Bahwa berkenaan dengan kekhawatiran calon anggota DPR/DPRD yang pragmatis dan tidak mewakili partai politik, bahkan merusak konsolidasi partai politik, sekiranya partai politik memiliki komitmen untuk mempertahankan kepentingan, ideologi, visi-misi dan cita-citanya, karena pintu masuk untuk menjadi calon anggota DPR/DPRD satu-satunya hanya melalui partai politik, harusnya partai politik mampu untuk menentukan bakal calon anggota DPR/DPRD yang akan diajukan sebagai calon ke komisi pemilihan umum. Dalam konteks ini, selama partai politik melakukan seleksi yang didasarkan kepada kepentingan, ideologi, visi-misi dan cita-citanya tidak terdapat alasan yang kuat untuk mengatakan calon anggota DPR/DPRD terjebak dalam pragmatis dan tidak mewakili partai politik, bahkan merusak konsolidasi partai.⁵⁹

Ancaman jebakan pragmatis dan tidak mewakili partai politik, dan bahkan terancam merusak konsolidasi partai politik, ihwal kelebihan dan kekurangan masing-masing varian dalam sistem proporsional, sebetulnya partai politik dapat

mencegah dengan memastikan bakal calon yang akan diajukan memiliki rekam jejak (*track record*) yang mampu memahami ideologi, visi-misi dan cita-cita partai politik.⁶⁰ Empirik selama ini menunjukkan, banyak partai politik terjebak pada pertimbangan elektabilitas figur dalam menentukan calon untuk meraih suara pemilih dibandingkan dengan mempertimbangkan pemahaman calon terhadap ideologi, visi-misi, dan cita-cita partai politik yang bersangkutan. Artinya, sikap pragmatis tidak hanya merupakan pragmatisme calon tetapi juga dipicu oleh sikap pragmatisme sebagian partai politik. Artinya sistem pemilihan umum apapun yang dipakai, selama partai politik tidak memiliki komitmen untuk memilih calon berdasarkan pemahaman calon terhadap ideologi, visi-misi, dan cita-cita partai politik yang bersangkutan, ancaman pragmatisme calon anggota sulit dicegah.⁶¹

Bahwa perihal ancaman pragmatis tersebut, partai politik seharusnya memiliki keberanian untuk melakukan langkah strategis dalam pengusulan bakal calon anggota DPR/DPRD yakni menggunakan mekanisme pemilihan pendahuluan (*preliminary election*) atau mekanisme lain yang dilakukan secara transparan dan akuntabel untuk dapat menilai bakal calon terhadap pemahaman ideologi, visi-misi, dan cita-cita partai politik bersangkutan.⁶² Pemilihan pendahuluan atau mekanisme lain dapat juga digunakan untuk menentukan nomor urut calon dalam daftar calon. Selain itu, mereka yang dapat diajukan sebagai bakal calon anggota DPR adalah mereka yang telah memiliki pengalaman menjadi pengurus partai politik atau telah terdaftar dan aktif sebagai kader untuk waktu tertentu, misalnya 3 (tiga) tahun sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan pemilihan umum. Sementara untuk dapat diajukan sebagai bakal calon anggota DPRD telah terdaftar dan aktif sebagai kader untuk waktu tertentu, misalnya dua (2) tahun sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan pemilihan umum. Berlakunya syarat dimaksud tidak hanya didasarkan kepada kesadaran partai politik, namun apabila suatu waktu ke depan pembentuk undang-undang mengagendakan revisi atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, persyaratan tersebut dimasukkan dalam salah satu materi perubahan.

Pada pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut sekiranya tergambar atas dua hal yakni *pertama* berkaitan dengan calon yang diusung oleh

⁵⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 705-707.

⁵⁹ Pasal 241 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁶⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 706.

⁶¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 706.

⁶² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 706-707.

partai politik sekiranya haruslah calon memiliki *track record* yang mampu memahami ideologi, visi-misi dan cita-cita partai politik bukan malah sebaliknya. Ini mengindikasikan bahwa proses kaderisasi pada partai politik mengalami masalah. Nico Harjanto dalam penelitiannya menyebutkan bahwa pelaksanaan kaderisasi menjadi permasalahan serius bagi partai politik di Indonesia, terlihat dari semakin menguatnya politik kekerabatan dan strategi partai politik yang mendorong tokoh-tokoh eksternal untuk duduk pada kursi politik tanpa ada pengenalan rekam jejak, uji kompetensi, dan analisa terhadap program-programnya.⁶³ Kedua, pesan bagi pembentuk undang-undang untuk memasukkan kedua syarat yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi jika kedepannya ingin merevisi Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

Para Pemohon juga mendalilkan dengan diselenggarakannya pemilihan umum dengan sistem proporsional daftar terbuka telah memperluas terjadinya praktik politik uang (*money politics*) dan tindak pidana korupsi. Berkenaan dengan dalil tersebut Mahkamah Konstitusi pun memberikan pertimbangannya sebagai berikut:⁶⁴ Dalam [3.31.4] Pilihan terhadap sistem pemilihan umum apapun sama-sama berpotensi terjadinya praktik politik uang (*money politics*). Misalnya, dalam sistem proporsional dengan daftar tertutup, praktik politik uang sangat mungkin terjadi di antara elit partai politik dengan para calon anggota legislatif yang berupaya dengan segala cara untuk berebut “nomor urut calon jadi” agar peluang atas keterpilihannya semakin besar.

Pembelian nomor urut calon anggota DPR/DPRD atau jual beli kandidasi dan nomor urut (*nomination buying*) juga merupakan salah satu bentuk praktik politik uang yang potensial terjadi dalam sistem proporsional dengan daftar tertutup. Sementara itu, dalam sistem proporsional dengan daftar terbuka juga memiliki peluang terjadinya politik uang (*money politics*) yakni bakal calon dan calon yang memiliki sumber daya finansial besar dapat memanfaatkannya untuk memengaruhi pemilih.⁶⁵

Mahkamah Konstitusi lebih lanjut berpandangan bahwa karena praktik politik uang potensial terjadi dalam semua sistem pemilihan umum maka untuk menghilangkan atau setidaknya meminimalisir terjadinya praktik politik uang dalam penyelenggaraan pemilihan umum,

seharusnya dilakukan 3 (tiga) langkah konkret secara simultan yaitu:⁶⁶

1. Partai politik dan para calon anggota DPR/DPRD harus memperbaiki dan meningkatkan komitmen untuk menjauhi dan bahkan sama sekali tidak menggunakan dan terjebak dalam praktik politik uang setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan umum.
2. Penegakan hukum harus benar-benar dilaksanakan terhadap setiap pelanggaran yang berkenaan dengan praktik politik uang, tanpa membedakan latar belakangnya baik penyelenggara maupun peserta pemilihan umum. Khusus calon anggota DPR/DPRD yang terbukti terlibat dalam praktik politik uang harus dibatalkan sebagai calon dan diproses secara hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahkan, untuk efek jera, partai politik yang terbukti membiarkan berkembangnya praktik politik uang dapat dijadikan alasan oleh Pemerintah untuk mengajukan permohonan pembubaran partai politik yang bersangkutan.
3. Masyarakat perlu diberikan kesadaran dan pendidikan politik untuk tidak menerima dan mentolerir praktik *money politics* karena jelas-jelas merusak prinsip-prinsip pemilihan umum yang demokratis. Peningkatan kesadaran dimaksud tidak saja menjadi tanggung jawab pemerintah dan negara serta penyelenggara pemilihan umum, namun juga tanggung jawab kolektif partai politik, *civil society*, dan pemilih. Sikap inipun sesungguhnya merupakan penegasan Mahkamah, bahwa praktik politik uang tidak dapat dibenarkan sama sekali.

Bahwa bagi para calon anggota legislatif yang telah terpilih maka partai politik harus turut berperan dalam menjaga dan mengawal mereka agar sama sekali tidak melakukan tindak pidana korupsi. Manakala terdapat anggota legislatif yang kemudian terbukti melakukan tindak pidana korupsi maka hal tersebut tidaklah serta merta disebabkan sistem pemilihan umum termasuk sistem proporsional dengan daftar terbuka, melainkan juga sangat dipengaruhi oleh tingkat integritas masing-masing anggota legislatif.⁶⁷

Berangkat dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka dapat diketahui bahwa terjadinya praktik politik uang (*money politics*) dan

⁶³ Febriansyah Kurniawan dan Retno Sari Handayani, *Pelaksanaan Fungsi Partai Politik dan Dampaknya pada Konsolidasi Demokrasi*, Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi, Vol. 21, Nomor 2, Februari 2022, hlm. 67.

⁶⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 707-708.

⁶⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 707.

⁶⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 707-708.

⁶⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 708.

tindak pidana korupsi bukan bergantung pada pilihan sistem pemilihan umum yang digunakan karena baik secara proporsional terbuka maupun tertutup sama-sama memiliki potensi tersebut. Namun, kembali lagi pada individu masing-masing.⁶⁸

Pragmatismenya pemilih juga menjadi faktor terjadinya *money politics*. Sejalan dengan hal tersebut, Hasrullah selaku Pengamat Komunikasi Politik Universitas Hasanuddin menyebutkan bahwa sebanyak 60% (enam puluh persen) pemilih saat pemilu ialah pemilih yang pragmatis.⁶⁹ Oleh karena itu, untuk meminimalisir potensi terjadinya *money politics* dan tindak pidana korupsi perlu dilakukan tiga langkah konkret secara simultan yang disampaikan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut.

Pada sisi lain Para Pemohon juga mendalilkan bahwa sistem proporsional dengan daftar terbuka telah mempersulit keterpilihan dan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif. Mahkamah Konstitusi pun membantah dalil *a quo* dengan pertimbangan sebagai berikut:⁷⁰

Pada [3.31.5] Bahwa keterwakilan Perempuan minimal 30% (tiga puluh per seratus) merupakan syarat mutlak bagi partai politik yang memenuhi syarat menjadi peserta pemilihan umum untuk mencalonkan kadernya dan sekaligus bertujuan menjaga peluang keterpilihan Perempuan berperan di lembaga perwakilan.⁷¹ Sejauh ini, ambang batas kuota 30% bagi Perempuan dinilai cukup memadai sebagai langkah awal untuk memberi peluang kepada Perempuan agar terpilih menjadi anggota DPR/DPRD. Meskipun belum mencapai kuota minimal 30%, setidaknya sejak pemilihan umum menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka anggota DPR dari Perempuan cenderung meningkat. Secara statistik, sejak era proporsional dengan daftar terbuka pada Pemilihan Umum 2009 tercatat 101 perempuan (18%), Pemilihan Umum 2014 tercatat 97 perempuan (17,3%), dan Pemilihan Umum 2019 tercatat 120 perempuan (20,8%). Jika ada pendapat yang menyatakan dengan menggunakan sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar tertutup akan lebih mudah mencapai kuota perempuan minimal 30% (tiga puluh per seratus), pendapat tersebut belum dapat dinilai kebenarannya dan belum konklusif. Namun

demikian, berekenaan dengan persentase tersebut, Mahkamah menyadari sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka atau daftar tertutup bukan menjadi satu-satunya faktor yang menentukan keterpilihan perempuan, namun juga dipengaruhi faktor lain, misalnya pola rekrutmen di internal partai politik, kesadaran partai politik terhadap pentingnya keterwakilan perempuan, dan pendidikan politik.

Para Pemohon juga mendalilkan sistem proporsional dengan daftar terbuka menimbulkan kerumitan bagi penyelenggara dan pemilih. Mahkamah Konstitusi pun membantah dalil tersebut dengan pertimbangan sebagai berikut:⁷² Tertulis dalam [3.31.6] Bahwa hal-hal yang bersifat teknis dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang masih dapat diperbaiki dan disempurnakan sudah seharusnya tidak dapat mengenyampingkan hal-hal yang bersifat substantif dan mendasar dalam pemenuhan prinsip-prinsip pemilihan umum yang demokratis, terutama dalam pemenuhan prinsip kedaulatan rakyat⁷³. Sementara berkenaan dengan peningkatan penggunaan anggaran negara yang sangat besar namun tidak berkorelasi dengan kualitas anggota DPR/DPRD yang terpilih. Secara faktual, Mahkamah Konstitusi menyadari benar terjadi peningkatan anggaran, namun hal tersebut tidak semata-mata disebabkan pilihan terhadap sistem pemilihan umum. Catatan penting yang perlu menjadi perhatian bagaimana “mengelola” jumlah partai politik peserta pemilihan umum dan upaya efisiensi anggaran penyelenggaraan pemilihan umum. Selain itu, pembentuk undang-undang dapat mempertimbangkan cara pemungutan atau pemberian suara yang sesuai dengan perkembangan teknologi. Misalnya, dengan cara *e-voting* karena cara pemungutan atau pemberian suara melalui kertas suara yang dianggap kurang praktis dan membutuhkan waktu penghitungan yang lama dan anggaran yang cenderung meningkat. Namun, berkenaan dengan peningkatan anggaran berkorelasi dengan kualitas anggota terpilih, Mahkamah Konstitusi menilai pandangan ini sulit untuk diterima kebenarannya.

Mahkamah Konstitusi selanjutnya mempertimbangkan dalil-dalil Para Pemohon yang berkaitan dengan implikasi dan implementasi penyelenggaraan pemilihan umum tidak semata-

⁶⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 708.

⁶⁹ Lina Herlina, *605 Pemilih Pemilu 2024 Pragmatis, Tidak Bisa Bedakan Sumbangan dengan Politik Uang*, <https://mediaindonesia.com/60-pemilih-pemilu-2024-pragmatis-tidak-bisa-bedakan-sumbangan-dengan-politik-uang> diakses pada 24 Mei 2024.

⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 708-710.

⁷¹ Pasal 245 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 710-711.

⁷³ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

mata disebabkan oleh pilihan sistem pemilihan umumnya. Karena dalam setiap sistem pemilihan umum terdapat kekurangan yang dapat diperbaiki dan disempurnakan tanpa mengubah sistemnya. Menurut Mahkamah Konstitusi, perbaikan dan penyempurnaan dalam penyelenggaraan pemilihan umum dapat dilakukan dalam berbagai aspek, mulai dari sistem kepartaian, budaya politik, kesadaran dan perilaku pemilih, hak dan kebebasan berekspresi serta mengemukakan pendapat, kemajemukan ideologi, kaderisasi dalam tubuh partai politik, hingga kepentingan dan aspirasi masyarakat yang direpresentasikan oleh partai politik.⁷⁴

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi selanjutnya berkenaan dengan ketentuan Pasal 23E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik”⁷⁵, acapkali dimaknai bahwa sistem pemilihan umum yang sesuai dengan maksud norma *a quo* adalah sistem proporsional dengan daftar tertutup. Sehingga, pemilihan anggota DPR dalam Pasal 19 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan pemilihan anggota DPRD dalam Pasal 18 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 juga dimaknai sebagai pemilihan umum dengan sistem proporsional daftar tertutup. Ihwal pemaknaan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa untuk dapat memahami secara tepat Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 tidak cukup hanya dengan membaca teks norma Pasal 22 E ayat (3) UUD 1945 *a quo*.

Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 tidak secara eksplisit menyebut sistem pemilihan umum yang digunakan untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD, langkah pertama yang harus dilakukan adalah membaca tafsir otentik, yaitu penjelasan terhadap pasal dimaksud. Namun, karena UUD 1945 tidak lagi memiliki Penjelasan, makna yang terkandung dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 harus dilacak dalam risalah pembahasan sebagai original intent. Original intent dalam perumusan Pasal 23E ayat (3) UUD 1945 pada intinya sebagai berikut:⁷⁶

1. Adanya keinginan mayoritas pengubah UUD 1945 untuk mengubah sistem pemilihan umum dari sistem proporsional dengan daftar tertutup yang dipraktikkan dalam memilih anggota DPR/DPRD sebelum dilakukannya perubahan UUD 1945, termasuk dalam Pemilihan Umum 1955 dan Pemilihan Umum 1999.

2. Sistem pemilihan umum yang sering ditawarkan para pengubah UUD 1945 adalah sistem yang dinilai mampu menempatkan rakyat/pemilih memilih langsung calon anggota DPRD/DPRD. Setelah membaca perdebatan dan pembahasan perubahan UUD 1945, tawaran atas sistem yang sering dikemukakan oleh sebagian pengubah UUD 1945 adalah sistem distrik atau *plurality/majority system* (sistem pluralitas/mayoritas). Jikalau tetap harus bertahan dengan sistem proporsional, mayoritas pengubah UUD 1945 menghendaki sistem proporsional dengan daftar terbuka. Sekalipun muncul ide atau pendapat untuk tetap menggunakan sistem proporsional dengan daftar tertutup, hanya muncul satu kali dan itupun dimaksud untuk sementara.
3. Meskipun berulang-ulang mengusulkan perubahan sistem pemilihan umum, terutama usulan menggunakan sistem distrik dan sistem proporsional dengan daftar terbuka, para pengubah UUD 1945 pada umumnya bersepakat bahwa sistem pemilihan umum anggota legislatif, *in casu* pemilihan anggota DPR dan DPRD, tidak dinyatakan atau diatur secara eksplisit dalam UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi juga menggunakan penafsiran sistematis dalam memahami Pasal 22E ayat (3) UUD 1945. Norma *a quo* tidak boleh dimaknai secara tunggal tanpa menghubungkan dengan norma-norma lain dalam UUD 1945. Norma *a quo* harus dikaitkan dengan norma yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”⁷⁷.

Sikap Mahkamah Konstitusi yang mengaitkan Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 harus didekati secara sistematis karena dalam pembahasan pemilihan umum dan sistem pemilihan umum ketika perubahan UUD 1945, prinsip kedaulatan rakyat hampir selalu menjadi satu kesatuan pembahasan dengan pemilihan umum. Artinya, bila memaknai Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 dalam menentukan sistem pemilihan umum menutup ruang bagi pemilih untuk dapat menentukan pilihannya sehingga keterpilihan calon ditentukan sepenuhnya oleh partai politik, hal demikian akan mengingkari makna kedaulatan rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Sebaliknya, bila keterpilihan calon

⁷⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 710-711.

⁷⁵ Pasal 23E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁷⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 711-712.

⁷⁷ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

ditentukan sepenuhnya oleh pemilih, hal tersebut akan mengingkari peran partai politik sebagai peserta pemilihan umum yang berwenang mengusulkan calon anggota DPR dan DPRD.

Mahkamah Konstitusi pun mempertimbangkan meskipun dengan menggunakan original intent dan penafsiran sistematis terhadap Pasal 22E ayat (3) dan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka lebih dekat kepada sistem pemilihan umum yang diinginkan oleh UUD 1945, namun karena secara konseptual dan praktik, sistem pemilihan umum 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.⁷⁸ Oleh karena itu, sebagai pilihan pembentuk undang-undang tetap terbuka kemungkinan untuk disesuaikan dengan dinamika dan kebutuhan penyelenggaraan pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi berpesan dalam hal ini, jika ke depan akan dilakukan perbaikan terhadap sistem yang berlaku saat ini, pembentuk undang-undang harus mempertimbangkan beberapa hal yaitu:⁷⁹

1. Tidak terlalu sering melakukan perubahan, sehingga dapat diwujudkan kepastian dan keamanan atas pilihan suatu sistem pemilihan umum;
2. Kemungkinan untuk melakukan perubahan harus tetap ditempatkan dalam rangka menyempurnakan sistem pemilihan umum yang sedang berlaku terutama untuk menutup kelemahan yang ditemukan dalam penyelenggaraan pemilihan umum;
3. Kemungkinan perubahan harus dilakukan lebih awal sebelum tahapan penyelenggaraan pemilihan umum dimulai, sehingga tersedia waktu yang cukup untuk melakukan simulasi sebelum perubahan benar-benar efektif dilaksanakan;
4. Kemungkinan perubahan tetap harus menjaga keseimbangan dan ketersambungan antara peran partai politik sebagaimana termaktub dalam Pasal 23E ayat (3) UUD 1945 dan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945;
5. Apabila dilakukan perubahan tetap melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian

terhadap penyelenggaraan pemilihan umum dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*).

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang telah dikemukakan maka Mahkamah Konstitusi pada 8 Juni 2023 memutuskan perkara tersebut dengan amar dalam pokok permohonan menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.⁸⁰ Namun, di samping itu dari delapan Hakim Konstitusi yakni Anwar Usman, Saldi Isra, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Enny Urbaningsih, Daniel Yusmic, Guntur Hamzah terdapat *dissenting opinion* yakni Arief Hidayat.

Pada pokoknya dalam *dissenting opinion* Hakim Arief Hidayat menawarkan gagasan dengan mengusung sistem proporsional terbuka terbatas, yakni dengan memperbaiki berbagai kelemahan-kelemahan yang ada pada sistem proporsional terbuka dan mengambil kelebihan-kelebihannya dan mengambil kelebihan-kelebihan yang ada pada sistem proporsional tertutup.⁸¹ Hakim Arief Hidayat juga memberikan beberapa alternatif penetapan calon terpilih berdasarkan sistem proporsional terbuka terbatas yaitu sebagai berikut:⁸²

1. Mencantumkan tanda gambar partai politik dan list nama calon anggota legislatif pada surat suara. Namun, penentuan dan penetapan calon terpilih didasarkan pada daulat partai dengan sistem nomor urut, khusus bagi penentuan kuota 30% perempuan dan berdasarkan pada suara terbanyak bagi calon anggota legislatif lainnya. Sehingga calon anggota legislatif perempuan ditempatkan di nomor urut kecil. Dengan begitu, partai politik memiliki peranan yang penting dan menentukan dalam memilih calon anggota legislatif berkualitas dan masyarakatpun tetap dapat berkontribusi untuk menjaga kualitas calon anggota legislatif.
2. Mencantumkan tanda gambar partai politik dan list nama calon anggota legislatif pada surat suara berdasarkan nomor urut. Namun penentuan calon terpilih didasarkan pada nomor urut yang disusun berdasarkan hasil seleksi yang objektif, partisipatif, transparan dan akuntabel dengan memerhatikan pada nilai potensi, jiwa kepemimpinan, integritas, kerjasama, komunikasi, komitmen kualitas dan perekat bangsa.

⁷⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 712-713.

⁷⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 713.

⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 715.

⁸¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 729.

⁸² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 729.

3. Mencantumkan tanda gambar partai politik dan list nama calon anggota legislatif pada surat suara berdasarkan nomor urut. Namun mekanisme yang digunakan seperti pola penentuan calon anggota legislatif pada Pemilu 2004, yakni nama calon yang mencapai angka Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) ditetapkan sebagai calon terpilih. Sementara itu, nama calon yang tidak mencapai angka Bilangan Pembagi Pemilih (BPP), penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan. Dengan begitu, pola ini tetap memberi ruang bagi masyarakat dalam menentukan wakilnya sepanjang mencapai angka BPP, dan tetap memberikan ruang bagi partai politik menentukan calonnya apabila tidak memenuhi angka BPP.

Selain ketiga varian di atas, Hakim Arief Hidayat juga mengemukakan gagasannya yakni penerapan sistem proporsional tertutup dapat diberlakukan hanya untuk memilih calon anggota DPR RI, sedangkan calon anggota DPRD Provinsi Kabupaten/Kota dipilih berdasarkan sistem proporsional terbuka.⁸³ Tiga alternatif penetapan calon anggota legislatif di atas merupakan opsi bagi penentuan calon anggota legislatif berdasarkan sistem proporsional terbuka terbatas.

Sementara itu Hakim Arief Hidayat juga memberikan varian keempat penetapan sistem proporsional tertutup dan terbuka secara bersamaan, namun level penerapannya dibedakan. Opsi-opsi yang nantinya dipilih diserahkan kepada *legal policy* pembentuk undang-undang. Selain itu, untuk menghindari kesan adanya oligarki dan politik transaksional dalam penentuan calon anggota legislatif oleh partai politik diperlukan beberapa hal, yakni:⁸⁴

1. Perlunya demokratisasi di dalam struktur partai politik, sehingga pola rekrutmen dan seleksi para calon anggota DPR, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dilakukan dengan cara yang objektif, partisipatif, akuntabel, dan transparan.
2. Diperlukan pula penguatan kaderisasi partai politik melalui pendidikan kader yang berjenjang selama minimal 3 (tiga) tahun untuk calon anggota DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota dan 5 (lima) tahun untuk calon anggota DPR RI sehingga calon anggota legislatif yang terpilih betul-betul diusulkan dari proses kaderisasi yang matang.

Hal ini juga bertujuan untuk menghindari adanya fenomena “kutu loncat” dalam setiap pencalonan anggota DPR/DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota sehingga kader-kader partai politik dapat menyerap ideologi partai dengan baik. Dengan demikian nantinya akan terpilih anggota legislatif yang benar-benar berasal dari kader-kader terbaik yang dapat memenuhi ekspektasi masyarakat secara umum dan dapat menjalankan tugas sebagai legislator yang handal.

Namun dalam rangka menjaga agar tahapan Pemilu tahun 2024 tidak terganggu dan untuk menyiapkan instrument serta perangkat regulasi yang memadai, maka pelaksanaan Pemilu dengan sistem proporsional terbuka terbatas dilaksanakan pada Pemilu tahun 2029. Atas beberapa pertimbangan maka Hakim Arief Hidayat berpendapat bahwa permohonan pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian oleh karenanya harus dikabulkan sebagian.⁸⁵

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan maka Penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya tidak ada satupun sistem pemilu di dunia yang tidak memiliki kekurangan karena sejatinya sistem pemilu apapun memiliki konsekuensi masing-masing. Namun, terhadap sistem pemilu di Indonesia saat ini Para Pemohon mengajukan permohonan agar diganti menjadi sistem proporsional tertutup dilatarbelakangi dengan dalil-dalil pada pokoknya bahwa sistem proporsional terbuka telah menciderai konstitusi yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22E ayat (3). Dalil lainnya karena pemilu dengan sistem proporsional terbuka menyebabkan kerumitan dalam pelaksanaan pemilu bagi pemilih maupun penyelenggara, pemborosan anggaran negara, politik uang dan mendorong terjadinya tindak pidana korupsi serta pelemahan pelembagaan partai politik.
2. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya telah membantah dalil dari Para Pemohon dengan enam poin bantahan juga argumentasi pendirian oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal perbaikan dan penyempurnaan penyelenggaraan pemilu tanpa harus

⁸³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 731-732.

⁸⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 732.

⁸⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, hlm. 734.

mengubah sistemnya. Mahkamah Konstitusi juga dalam pertimbangannya telah menitipkan pesan bagi partai politik dan pembentuk undang-undang demi menjamin kader yang akan terpilih berkualitas. Pada pokoknya Mahkamah Konstitusi menolak permohonan Para Pemohon, disamping adanya *dissenting opinion* oleh Hakim Arief Hidayat yang mengagaskan sistem pemilu dengan proporsional terbuka terbatas.

B. Saran

Adapun saran yang Penulis tawarkan yakni sebagai berikut:

1. Sejatinya dalam hal ini partai politik harus lebih lagi membangun kepercayaan masyarakat/publik terhadap tubuh partai politiknya. Masyarakat juga sekiranya jangan menjadi pragmatis, di samping itu juga partai politik haruslah menciptakan kader-kader yang berkualitas agar nantinya saat kader tersebut mencalonkan diri dan terpilih maka akan menjadi anggota legislatif yang berkompeten, sementara membawa nama partai politik. Berkenaan dengan itu juga, maka sistem pemilihan umum apapun yang digunakan baik terbuka maupun tertutup tidak akan memengaruhi kualitas calon yang akan diusung oleh partai politik.
2. Sekiranya Mahkamah Konstitusi dapat lebih tegas dengan bukan hanya memberikan pesan berupa anjuran namun dapat berupa perintah agar dapat memastikan hal tersebut pasti akan dilaksanakan. Kiranya juga pesan dari Mahkamah Konstitusi bagi pembentuk undang-undang agar pada waktu ke depan ingin melakukan perubahan terhadap Undang-undang Pemilu maka haruslah memasukkan pesan dari Mahkamah Konstitusi ke dalam muatan undang-undang pemilu nantinya dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Akbal, Muhammad dan Abdul Rauf. (2018). *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Pembubaran Partai Politik*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia.
- Arizona, Yance. (2019). *Negara Hukum Bernurani: Gagasan Satjipto Rahardjo Tentang Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: Epistema Institut.
- Asshidiqie, Jimly. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

- Dahl, Robert. (1985). *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Faidi. (2014). *Abraham Lincoln: Bapak Demokrasi Sepanjang Masa*. Yogyakarta: IRCISoD.
- Gaffar, Affan. (2005). *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Labobo, Muhadam dan Teguh Ilham. (2015). *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2017). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Pengembangan, Badan dan Pembinaan Bahasa. (2016). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: PT Balai Pustaka.
- Pureklolon, Thomas Tokan. (2020). *Negara Hukum Dalam Pemikiran Politik*. Yogyakarta: PT Kanisius.
- Rumokoy, Donald Albert. (2011). *Praktik Konvensi Ketatanegaraan di Indonesia: Kajian Perbandingan di Inggris, Amerika Serikat, dan Belanda*. Jakarta: Media Prima Aksara.
- Rumokoy, Donald dan Frans Maramis. (2019). *Pengantar Ilmu Hukum*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Safa'at, M. Ali dkk. (2019). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi.
- Sardini, Nur Hidayat. (2011). *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Fajar Media Press.
- Soemantri, Sri. (1982). *Hak Uji Material di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suparno, Bambang. *Ilmu Hukum Tata Negara*. Surabaya: Jakad Media Publishing.
- Wijaya, Made Hendra. (2020). *Sebuah Perjalanan Pemikiran Negara Hukum*. Denpasar: Unmas Press.

B. Jurnal

- Asshiddiqie, Jimly. (2006, Desember). *Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*. Jurnal Konstitusi. Volume 3. Nomor 4.
- Awaluddin. (2010). *Konsepsi Negara Demokrasi yang Berdasarkan Hukum*. Jurnal Universitas Ahamd Dahlan. Volume 2. Nomor 1.
- Hakiki, Yuniar dan Zakil Widad. (2023). *Konstitusionalitas Sistem Proporsional Terbuka Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022*. Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Volume 1. Nomor 4.
- Khairunisa, Maulida dan Siti Fatimah. (2023). *Sistem Proporsional Terbuka dan tertutup pada Pemilu di Indonesia serta Kelebihan dan Kekurangan*. Jurnal Tana Mana. Volume 4. Nomor 1.
- Kurniawan, Febriansyah dan Retno Sari Handayani. (2022, Februari). *Pelaksanaan Fungsi Partai Politik dan Dampaknya pada Konsolidasi Demokrasi*. Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi. Volume 21. Nomor 2.
- Tri, Dwi Sulisworo dkk. (2012). *Demokrasi*. Jurnal Universitas Tadulako.
- Selma, Muhamad Yahya. (2009, Juni). *Perjalanan Panjang Pemilu di Indonesia*. Jurnal Konstitusi. Volume 1. Nomor 1.
- Simamora, Janpatar. (2014). *Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jurnal Dinamika Hukum. Volume 14. Nomor 3.
- Solihah, Ratnia dan Dede Sri Kartini. (2022, Agustus). *Sosialisasi Model Rekrutmen dan Kaderisasi Partai Politik di Indonesia Masa Reformasi*. Jurnal Universitas Padjajaran. Volume 5. Nomor 2.
- C. Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.
- Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.
- D. Putusan Pengadilan**
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022.
- E. Internet**
- Arum Sutrisni Putri dan Nibras Nada Nailufar. *Perbedaan Sistem Pemilu Distrik dan Proporsional*. <https://www.kompas.com/skola/read/2019/12/perbedaan-sistem-Pemilu-distrik-dan-proporsional> diakses pada 8 Maret 2024.
- Hazrat Mujaddid. *Kasus Marbury vs Madison*. <https://jendelahukum.com/kasus-marbury-vs-madison/> diakses pada 24 Januari 2024.
- Komisi Pemilihan Umum. *Pemilihan Umum Tahun 1955*. <https://www.kpu.go.id/page/read/Pemilu-1955> diakses pada 27 Februari 2024.
- Mahkamah Konstitusi. *Putusan Monumental 2023*. <https://www.instagram.com/p/C14Mlj7LnG-/?igsh=c2w1Z3ZwMG1XRj> diakses pada 24 Mei 2024.
- Mahkamah Konstitusi. *Sejarah dan Perkembangan*. <https://www.mkri.id/page=web.ProfilMK&id=1> diakses pada 24 Januari 2024.
- Mahkamah Konstitusi. *Undang-undang yang Paling Banyak Diuji di Tahun 2023*, https://www.instagram.com/p/C1120PsyJs_dA diakses pada 22 Januari 2024.
- Woro Anjar Veriyanty. *Sejarah Pemilu Pada Masa Orde Baru Pemilihan Umum Tahun 1971 hingga 1997*. <https://www.liputan6.com/hot/read/55036>

[15/sejarah-Pemilu-pada-masa-orde-baru](#)
diakses pada 5 Maret 2024.