

**SISTEM PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN  
RAKYAT DALAM PERSPEKTIF PASAL 1 AYAT 2 UNDANG-UNDANG  
DASAR 1945**

**Oleh: Wahyu Utama**

**Program Kekhususan: Hukum Tata Negara**

**Pembimbing I: Dr. Dessy Artina, S.H.,M.H.**

**Pembimbing II: Junaidi, S.H.,M.H.**

**Alamat: Jl. Taman Karya Perum, Mawaddah 3 Blok M No. 1, Pekanbaru.**

**Email: [utamaw22@gmail.com](mailto:utamaw22@gmail.com) / Telepon: 0852-6467-1498**

**ABSTRACT**

*The Proportional Election System is a system in which one electoral district elects several representatives. The proportional system is also called a balanced system, there are two types of systems in the proportional system, namely the open proportional system and the closed proportional system. Open Proportional System is an electoral system in which voters directly elect their legislative representatives. Whereas in a closed proportional system, voters only choose their political party. The formulation of the problem in this study is what are the advantages and disadvantages of open and closed proportional systems and whether the system is most appropriate to be applied to legislative elections in Indonesia.*

*This study uses normative legal research methods. This study also uses three sources of legal materials, namely, primary, secondary and tertiary legal materials. The purpose of this study is to determine the advantages and disadvantages of open and closed proportional systems and to find out the most appropriate system to be applied to legislative elections in Indonesia. Legislation which is the main source of this research is the 1945 Constitution, Law number 7 of 2017 concerning General Elections.*

*The results obtained from this study are that open and closed proportional systems have advantages and disadvantages, so the appropriate election system to be used in Indonesia is the Open Election System because voters can choose candidates who have the same ideas, vision and mission, reflecting the profile of all the people, increasing public enthusiasm to participate in elections, prioritizing the unity and integrity of the Indonesian nation.*

**Keywords: Proportional System, general elections, People.**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, hal tersebut sebagaimana termaktub dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).<sup>1</sup>

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945, dimaksudkan untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi dan dapat menyerap serta memperjuangkan aspirasi rakyat sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Terselenggaranya pemilu secara demokratis menjadi dambaan setiap warga negara Indonesia. Pelaksanaan pemilu dikatakan berjalan secara demokratis apabila setiap warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih dapat menyalurkan pilihannya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Hasil pemilihan umum diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat serta kebebasan berserikat, dianggap untuk mencerminkan keakuratan partisipasi serta aspirasi masyarakat. Memilih merupakan aktifitas

menentukan keputusan secara langsung maupun tidak langsung.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya Pasal 22 E ayat (1) sampai dengan ayat (6) mengatur tentang ketentuan pemilu. Pasal 22 E. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, 6). Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. Bunyi pasal 22 E sangat erat hubungannya dengan Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi, Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>2</sup>

Pemilu dilaksanakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan Kepala Daerah. Disamping itu Perlunya adanya penyelenggaraan pemilu yang bersifat independent.<sup>3</sup> Sistem

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Ps 1 ayat (2).

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pasal 22 E ayat (1-6)

<sup>3</sup> Sodikin, Hukum Pemilu (*Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*), (bekasi: Gramata Publishing, 2014), hlm. 46-47.

Proporsional memang dipilih dan dianggap sebagai legitimasi untuk menampung euphoria demokrasi serta dianggap memberi ruang dan waktu kepada partai politik baru.<sup>4</sup>

Rancangan undang-undang Pemilu disetujui Rapat Paripurna DPR-RI pada 21 Juli 2017 dinihari dan selanjutnya disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada 15 Agustus 2017. Undang-undang ini terdiri atas 573 Pasal, penjelasan, dan 4 lampiran. Ditegaskan dalam Undang-undang ini, Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas Langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>5</sup>

Jadi setelah disetujui di Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 21 Juli 2017 dini hari. Pada tanggal 15 Agustus 2017 Presiden Joko Widodo mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 itu yang berisi tentang produk Pemilihan Umum (Pemilu). Yang mana Undang-Undang tersebut berisi 573 Pasal dan 4 lampiran. Serta juga di dalam Undang-Undang tersebut menitikberatkan tentang Pemilu yang diadakan harus berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Juga pemilu harus diselenggarakan dengan prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka,

proporsional, professional, akuntabel, efektif, dan efisien.

Sistem pemilu proporsional dianggap berpihak kepada kaum minoritas seperti perempuan dan disabilitas. Kemungkinan terpilihnya kelompok minoritas hanya terjadi pada sistem pemilu proporsional jika dibandingkan dengan sistem mayoritarian atau distrik.<sup>6</sup>

Pemilu 2024 kembali ke sistem proporsional tertutup mencuat setelah Ketua KPU Hasyim Asy'ari bersuara, Kamis. Hasyim membuka wacana itu merespons sidang uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK). Berdasarkan penelusuran di laman MK, permohonan yang dimaksud Ketua KPU adalah permohonan yang diajukan pada awal November 2022.

Pada pemilihan umum di tahun 2014 tidak terdapat perbedaan dari Pemilu sebelumnya yaitu masih menggunakan sistem proporsional terbuka yang mana calon dipilih berdasarkan suara terbanyak yang diberikan oleh rakyat Indonesia dalam pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota sebagaimana telah diatur di dalam Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012.

Pembatalan berlakunya pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 ini jelas memperlemah pelembagaan partai politik, karena

---

<sup>4</sup> Aminah, *Analisis Penerapan Sistem Proporsional dan Sistem Distrik Dalam Pemilihan Umum Untuk Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia Ditinjau Dari Asas Negara Hukum*, Jurnal Hukum Universitas Sebeas Maret: Yustisia, Vol.1, No.2, Mei-Agustus 2012, hlm.83.

<sup>5</sup> Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), cet. Ke-1, hlm. 256.

---

<sup>6</sup> Agus Riwanto, "Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik di Indonesia", Jurnal Yustisia, Vol.4 No.1, (2015).

peran parpol dalam penentuan anggota legislative terpilih menghilang dan berganti menjadi suara terbanyak dari pemilihan yang menentukan terpilihnya anggota legislatif. Padahal sejatinya ketentuan Pasal 214 ini adalah dalam rangka untuk memberikan porsi yang seimbang antara peran parpol dan pemilih.<sup>7</sup>

Saat ini sistem proporsional terbuka sedang diuji di Mahkamah Konstitusi (Judicial Review), untuk digantikannya kembali menjadi sistem proporsional tertutup pada pemilu legislatif. Akan tetapi ini menjadi perdebatan dikarenakan sistem proporsional tertutup dinilai merupakan sistem yang menggambarkan kemunduran karena sistem ini adalah peninggalan orde baru apabila MK menyetujinya sebagai sistem pemilu 2024.<sup>8</sup>

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk membahas mengenai sistem proporsional terbuka dan tertutup dengan mencari jawaban bagaimanakah kelebihan dan kelemahan pada sistem proporsional tersebut dan bagaimana sistem proporsional terbuka dan tertutup yang paling tepat untuk diterapkan yang akan dituangkan dalam penulisan skripsi ini yang berjudul **“Sistem Pemilihan Umum Anggota DPR Dalam Perspektif**

## **Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar”**

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan pemenuhan hak pilih aktif penyandang tuna netra dalam penyelenggaraan pemilihan umum?
2. Apa konsep ideal dalam pemenuhan hak pilih aktif penyandang tuna netra dalam penyelenggaraan pemilu yang tetap berlandaskan asas kerahasiaan?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan dari sistem proporsional terbuka dan tertutup pada pemilu
- b. Untuk mengetahui sistem proporsional yang paling tepat untuk diterapkan.

#### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Kegunaan bagi penulis, penulis bisa menyelesaikan tugas akhirnya sehingga memberikan Pemahaman bagi penulis terhadap suatu penulisan karya ilmiah.
- b. Menambah dan memperkaya pengetahuan serta wawasan akademis bagi penulis.
- c. Kegunaan bagi dunia akademik, dari hasil penelitian hukum ini diharapkan untuk dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan.
- d. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran untuk perkembangan ilmu hukum

<sup>7</sup> Agus Riwanto, “Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik di Indonesia”, Jurnal Fakultas Hukum Sebelas Maret: Yustisia, Vol.4 No. 1, 2015, hlm.95.

<sup>8</sup> Arizka Warganegara, “Evaluasi Pilkada Serentak 2015 Dan Pemilu 2019: Sebuah Catatan Singkat,” Wacana Publik 13, no. 01 (2019): 1–6

khususnya di bidang hukum ketatanegaraan.

- e. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat sehingga menjadi acuan atau referensi dalam kerangka berpikir apabila penelitian ini satu jenis nya.
- f. Semoga dengan penelitian ini penulis mendapat wawasan baru dan pengalaman secara langsung.

#### **D. Kerangka Teori**

##### **1. Teori Kedaulatan Rakyat**

Dengan adanya rumusan pasal 1 ayat [2] UUD 1945 maka perlu dilakukan pengkajian tentang pelaksanaan kedaulatan rakyat menurut UUD, karena UUD 1945 menjadi hukum tertinggi yang berisikan norma-norma pengaturan Negara. Oleh karenanya status dari UUD adalah sebagai hukum positif. Teori-teori tentang pelaksanaan asas kedaulatan rakyat baik yang dikembangkan oleh ilmuwan politik atau pun ahli hukum sangat beragam, dan tidak jarang terdapat perbedaan atau pertentangan antara yang satu dengan yang lain.<sup>9</sup>

Teori ini lahir secara kontroversial dalam panggung politik sejarah kekuasaan Negara. Ide dasarnya sangat sederhana, bahwa rakyatlah yang harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara, Rakyat berkuasa independen atas dirinya sendiri.<sup>10</sup> Mengenai

gagasan kedaulatan yang tertuang dalam UUD 1945, banyak terjadi pertentangan pendapat di kalangan ahli hukum tata negara. Pertentangan pandangan ini berkaitan dengan persoalan apakah UUD 1945 sesuai dengan konsepsi kedaulatan yang satu atau yang lain. UUD 1945, menurut Jimly Asshiddiqie, sesuai dengan pengertian kedaulatan yang khas. Kedaulatan rakyat, kedaulatan hukum, dan kedaulatan Tuhan semuanya tergabung dalam UUD 1945. Terlepas dari perbedaan pendapat, semua orang boleh setuju bahwa UUD 1945 menganut gagasan kedaulatan rakyat.<sup>11</sup>

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Sistem keadilan pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.<sup>12</sup>

Penyelenggaraan pemilihan umum harus dilaksanakan secara lebih berkualitas dari waktu ke waktu agar tercipta derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan mempunyai

---

<sup>9</sup> Cora Elly Noviati, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan", Jurnal Konstitusi, Vol. 10, No. 2 (2013) hlm. 335-336

<sup>10</sup> *Ibid.*

---

<sup>11</sup> Mohammad Faisal Ridho. *Kedaulatan Rakyat Sebagai Perwujudan Demokrasi Indonesia. Buletin Hukum & Keadilan* Vol 1, No. 8e. 2017.

derajat keterwakilan yang lebih tinggi, serta memiliki mekanisme pertanggung jawaban yang jelas.<sup>13</sup>

## 2. Teori Demokrasi

Demokrasi harus dibangun dalam batas nomokrasi, sebab demokrasi tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya *rules of law*. Demokrasi membutuhkan aturan main yang jelas dan dipatuhi secara Bersama, tanpa itu demokrasi tidak akan mencapai tujuan substansialnya. Dalam implementasi prinsip nomokrasi, maka konsep negara hukum demokratis diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan hukum itu sendiri ditentukan melalui cara-cara demokrasi berdasarkan konstitusi.<sup>14</sup>

Ada dua pendekatan terhadap demokrasi: pendekatan normatif dan pendekatan empirik. Pendekatan normatif, menekankan pada ide dasar dari demokrasi yaitu kedaulatan ada di tangan rakyat dan oleh karenanya pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam perkembangannya, ide kedaulatan rakyat secara utuh sulit diterapkan selain beragam dan seringkali saling bertentangan, rakyat juga sulit

dihimpun untuk penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari.

Dalam konteks Indonesia Konstitusi yang menjadi pegangan adalah UUD 1945, jika dicermati, UUD 1945 mengatur kedaulatan rakyat dua kali, pertama pada pembukaan alinea keempat, “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan Rakyat. “Kedua, pada pasal 1 ayat 2 UUD 1945 hasil perubahan berbunyi, Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dengan demikian, UUD 1945 secara tegas mendasar pada pemerintahan demokrasi karena berasaskan kedaulatan rakyat.<sup>15</sup>

Dapat disimpulkan bahwasanya demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan di suatu negara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara dijalankan oleh pemerintah tersebut. Konsep demokrasi merupakan sistem yang amat penting dalam kaitanya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (*trias politica*) yaitu kekuasaan yang diperoleh dari rakyat digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran rakyat.

## E. Kerangka Konseptual

1. Sistem Pemilu adalah metode yang mengatur serta memungkinkan warga negara memilih/mencoblos para wakil

---

<sup>13</sup> Dessy Artina, “Keterwakilan Politik Perempuan dalam Pemilu Legislatif Provinsi Riau Periode 2014-2019, *Jurnal Hukum: Ius Quia Iustum*, Vol. 23 No.1, Januari 2016, hlm.123

<sup>14</sup> Ulfia Hasanah, “Memaknai Hakikat Kedaulatan Rakyat Dalam Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.2 No. 1, September 2013 hlm.8

---

<sup>15</sup> Cora Elly Noviati, *op.cit.*, hlm 334

rakyat. Bangsa Indonesia telah menyelenggarakan pemilihan umum sejak zaman kemerdekaan.<sup>16</sup>

2. Proporsional adalah adalah suatu keadaan yang sesuai dengan proporsi yang biasanya dikaitkan dengan takaran tertentu.<sup>17</sup>
3. Sistem proporsional terbuka adalah sistem pemilu di mana pemilih memilih langsung wakil-wakil legislatifnya.<sup>18</sup>
4. Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang keputusan-keputusan penting, baik secara langsung atau tidak langsung.<sup>19</sup>
5. Partai Politik adalah organisasi yang mengoordinasikan calon untuk bersaing dalam pemilihan di negara tertentu.<sup>20</sup>
6. Pragmatis adalah sifat atau ciri seseorang yang cenderung berfikir praktis, sempit dan instan.<sup>21</sup>
7. Pemungutan Suara adalah proses pemberian suara oleh pemilih di TPS dengan cara mencoblos pada nomor urut, nama, atau foto pasangan calon.<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> [https://indonesiabaik.id/motion\\_grafis/mengenal-sistem-pemilihan-umum-di-dunia](https://indonesiabaik.id/motion_grafis/mengenal-sistem-pemilihan-umum-di-dunia), diakses tanggal 22 Maret 2023

<sup>17</sup> <https://brainly.co.id/tugas/15258769>, diakses tanggal 05 Januari 2023.

<sup>18</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/23/01150081/perbedaan-pemilu-sistem-proporsional-terbuka-dan-tertutup>, diakses tanggal 05 Januari 2023.

<sup>19</sup> <http://eprints.uad.ac.id/9437/1/DEMOKRASI%20dwi.pdf>, diakses tanggal 05 Januari 2023.

<sup>20</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Partai\\_politik](https://id.wikipedia.org/wiki/Partai_politik) diakses, 05 Januari 2023.

<sup>21</sup> <https://bunghatta.ac.id/artikel-283-pragmatisme-mahasiswa.html>, diakses, 05 Januari 2023

<sup>22</sup> <https://jdih.kpu.go.id/> diakses, 05 Januari 2023.

8. Penghitungan Suara adalah proses penghitungan surat suara untuk menentukan suara sah yang diperoleh Pasangan Calon dan surat suara yang dinyatakan tidak sah.
9. Surat Suara adalah kertas yang digunakan untuk memberikan suara pada pemilihan umum.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.<sup>23</sup> Penelitian ini bersifat deskriptif analitis.

### 2. Sumber Data

#### a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer yang berupa buku, jurnal, hasil karya ilmiah dan pandangan ahli hukum, situs internet yang berhubungan.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus hukum, internet, dan lainnya.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

---

<sup>23</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode kajian kepustakaan, yaitu melakukan penelitian dengan berbagai sumber bacaan yang berkaitan dengan topik penelitian.

#### 4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dan dalam menarik kesimpulan digunakan metode berpikir deduktif.

### BAB II

#### TINJAUAN PUSTAKA

##### A. Sistem Proporsional Terbuka

Sistem proporsional terbuka saat ini diatur dalam dasar hukum pemilu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, pada Pasal 168 Ayat (2) yang berbunyi: “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka”.<sup>24</sup>

Menggunakan Sistem daftar terbuka pengguna hak pilih tidak hanya dapat memilih kandidat yang diusung dalam partai tersebut, namun juga partai itu sendiri yang mereka cocok dengan harapan mereka dankandidat calonyang mendapatkan suara terbanyak maka ialah yang di tetapkan sebagai pemimpin terpilih hasil suatu proses demokrasi pada daerah tersebut.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Agus Riwanto, “Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik di Indonesia,” *Yustisia Jurnal Hukum* 91, no.1, 2015, hlm. 89-102

<sup>25</sup> Titony Tanjung “Mengenal Sistem Proporsional Terbuka di Indonesia Menuju Pemilihan Umum tahun 2024” *Jurnal Multidisiplin Ilmu*, Vol. 2, No,1, 2023, hlm. 125-133

Secara normatif, penyelenggaraan sistem pemilu proporsional daftar terbuka dimaksudkan untuk menghasilkan para wakil rakyat yang akuntabel dan amanah terhadap yang diwakili atau rakyat (konstituen), karena mereka dipilih secara langsung oleh konstituennya.<sup>26</sup>

System proporsional terbuka seolah memiliki derajat keterwakilan yang tinggi serta mempunyai tingkat keadilan yang tinggi untuk calon legeslatif yang ikut dalam kontestan pemilu. Sistem ini tentu memiliki kelebihan dan kelemahan, masyarakat dapat melihat serta menyeleksi caleg-caleg yang tampil untuk dipilih dalam pemilu oleh masyarakat sehingga masyarakat dapat lebih selektif dan rasional di dalam memilih caleg yang didukung, ini adalah salah satu dari kelebihan sistem pemilu proporsional daftar terbuka.<sup>27</sup>

##### B. Sistem Proporsional Tertutup

Sistem proporsional tertutup semakin sering dijadikan bahan perbincangan jelang pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) 2024 mendatang. Hal itu tak lepas dari kemungkinan akan digunakannya sistem tersebut pada saat Pemilu. Pembahasan mengenai sistem proporsional tertutup terus didiskusikan sejak dilakukannya uji materi UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang berkaitan dengan sistem proporsional terbuka ke MK (Mahkamah Konstitusi). Sistem proporsional tertutup merupakan salah satu sistem dalam

---

<sup>26</sup> Diah Ayu Pratiwi, *Op.cit*, hlm.18

<sup>27</sup> *Ibid*.

perwakilan berimbang yang mana seorang pemilih tidak bisa memilih kandidat secara keseluruhan, mereka hanya dapat memilih partai politik saja.<sup>28</sup> Dalam sistem proporsional tertutup, terdapat dua metode yang perlu diketahui dan dipahami agar nantinya tidak menimbulkan salah tafsir. Metode pertama ialah *Single Transferable Vote* dan metode kedua adalah *List Proportional Representation*.<sup>29</sup>

### C. Sistem Perwakilan

Perwakilan merupakan sebuah konsep bahwa seseorang atau sebuah kelompok mampu serta diamanahkan untuk berbicara dan bertindak atas nama orang banyak dan/atau kelompok lebih besar.<sup>30</sup> Sistem perwakilan pada masing-masing negara berbeda satu sama lain tergantung pada sejarah, budaya, hasil pemikiran, kebutuhan dan praktek ketatanegaraan negara bersangkutan. Namun sistem perwakilan yang lazim di dunia saat ini ada dua macam yakni sistem perwakilan satu kamar (*unicameral system*) dan sistem perwakilan dua kamar (*bicameral system*).<sup>31</sup>

Untuk mengetahui apakah suatu negara menganut sistem perwakilan satu kamar atau sistem perwakilan dua kamar dapat dilihat dari tiga aspek yakni fungsi lembaga perwakilan, keanggotaan lembaga

perwakilan dan proses pembentukan undang-undang di lembaga perwakilan. Lebih jelasnya dirunut sebagai berikut:

#### 1. Fungsi Lembaga Perwakilan

Jika lembaga perwakilan disuatu negara terdiri dari dua kamar dan masing-masing kamar memiliki fungsi yang sama, baik dibidang legislasi, pengawasan dan anggaran, maka lembaga perwakilan tersebut dikategorikan sebagai sistem perwakilan dua kamar (*bicameral system*).

#### 2. Keanggotaan Lembaga Perwakilan

Apabila struktur Lembaga perwakilan disuatu negara terdiri dari dua kamar, kemudian masing-masing kamar mempunyai anggota yang berbeda satu sama lain, maka sistem perwakilan di negara tersebut tergolong ke dalam sistem perwakilan dua kamar (*bicameral system*).<sup>32</sup>

#### 3. Proses pembentukan Undang-Undang

Jika pembentukan Undang-undang harus melewati dua kamar terpisah antara satu sama lain, maka sistem perwakilan tersebut tergolong ke dalam sistem perwakilan dua kamar (*bicameral system*).

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Kelebihan Dan Kelemahan Dari Sistem Proporsional Terbuka Dan Tertutup

<sup>32</sup> Mahmuzar. "Parlemen Bikameral di Negara Kesatuan"; *Studi Konstitusional Kehadiran DPD di NKRI*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2019, Hlm. 50

<sup>28</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/23/01150081/perbedaan-pemilu-sistem-proporsional-terbuka-dan-tertutup>, diakses tanggal 22 Mei 2023

<sup>29</sup> Narasi.tv, op.cit

<sup>30</sup> Miriam Budiarjo. "Dasar Dasar Ilmu Politik". Edisi Revisi: Cetakan Kesebelas, PT. Gramedia, Jakarta, 2015, Hal. 175.

<sup>31</sup> <http://repository.ut.ac.id/4241/1/IPEM4323-M1.pdf>, diakses tanggal 27 Mei 2023

Sebuah sistem politik dikatakan demokratis apabila terdapat mekanisme pemilu yang dilaksanakan secara berkala untuk sebuah sirkulasi elit. Sirkulasi elite dan pergantian elite atau pergantian kekuasaan diharapkan dapat berlangsung secara damai tanpa kekerasan melalui pemilu yang demokratis.<sup>33</sup>

Sistem pemilihan proporsional adalah sistem Pemilu dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik yang turut dalam Pemilu tersebut sesuai dengan imbang suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Pada dasarnya, kedua model sistem proporsional baik terbuka maupun tertutup pernah diberlakukan dalam sistem Pemilu di Indonesia. Dimana sistem proporsional tertutup digunakan untuk Pemilu 1999 dan 2004, sedangkan sistem proporsional terbuka digunakan untuk Pemilu 2009, 2014 dan 2019.<sup>34</sup>

Dalam perwakilan proporsional terbuka, jumlah suara yang diperoleh partai politik sebanding dengan perolehan kursinya. berdasarkan perolehan suara terbanyak akan dilakukan Penetapan calon terpilih oleh KPU. Sebaliknya, dalam sistem proporsional tertutup pemilih hanya

dapat memilih partai politiknya saja.<sup>35</sup> Dalam sistem perwakilan pada proporsional tertutup, partai politik mengajukan daftar calon secara berurutan, partai politik menentukan nomor urut calon. Melalui sistem perwakilan proporsional tertutup, daftar calon harus di sediakan lebih banyak dari pada jumlah kursi yang dialokasikan untuk daerah pemilihannya oleh setiap partai.

Kelemahan dari sistem pemilu proporsional terbuka juga, membuat lemahnya kontrol partai terhadap kandidat dan menghambat kader ideologis partai.<sup>36</sup>

Setiap sistem memiliki kelebihan maupun kekurangan didalamnya, baik itu sistem yang dianggap sudah mewakili suatu sistem pemerintahan yang baik. Sistem proporsional tertutup memiliki kelebihan dan kekurangan yaitu:<sup>37</sup>

#### 1) Kelebihan Sistem Proporsional Tertutup

- a. Mampu meminimalisirkan adanya politik uang.
- b. Menjamin kedaulatan partai tanpa harus mengorbankan representasi rakyat.
- c. Masyarakat memilih partai politik dalam pemilihan umum, yang mana partai politiklah yang memilih kader-kader unggul ke parlemen.

---

<sup>33</sup> A Hevriansyah, "Hak Politik Keterwakilan Perempuan Dalam Sistem Proporsional Representatif Pada Pemilu Legislatif," *Awasia: Jurnal Pemilu Dan Demokrasi*, Vol I, no. 1 2021, hlm. 67–85

<sup>34</sup> Mohammad Badrul, Program Studi, and Sistem Informasi, "Prediksi Hasil Pemilu Legislatif Dengan Menggunakan Algoritma K-Nearest Neighbor," *Jurnal Pilar Nusa Mandiri*, Vol. XI, no. 2 2015 hlm. 152–60.

---

<sup>35</sup> Titony Tanjung, op.cit

<sup>36</sup> Putu Eva Ditayani Antari, "Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia," *Jurnal Panorama Hukum*, Vol III, no. 1, 2018, hlm. 87

<sup>37</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2023/01/05/19235551/kelebihan-dan-kekurangan-sistem-pemilu-proporsional-tertutup-dan-terbuka>

## 2) Kekurangan Sistem Proporsional Tertutup

- a. Oligarki kepartaian sangat kuat didalam sistem proporsional tertutup.
- b. Partai berkuasa penuh dalam sistem ini karen partai politik.
- c. Terjadinya krisis calon anggota legislative.
- d. Sistem ini juga mampu menjauhkan hubungan antara pemilih pasca pemiliha umum.
- e. Menutup partisipasi public yang lebih besar.

Adapun kelebihan dan kekurangan dari sistem proporsional terbuka, yaitu:<sup>38</sup>

### 1) Kelebihan Sistem Proporsional Terbuka

- a. Sistem proporsional terbuka dapat menciptakan ruang partisipasi yang cukup baik.
- b. Sistem proporsional daftar terbuka bersifat representative dalam arti bahwa setiap suara turut diperhitungkan dan tidak adanya suara yang hilang.
- c. Sistem ini dianggap representative karena jumlah kursi partai dalam parlemenn sesuai dengan jumlah suara masyarakat yang diperoleh dalam pemilu.
- d. Sistem ini juga mampu mendorong partai politik untuk lebih transparan dalam mengajukan calon, karena parpol Sebagian besar masih elitis dan tertutup
- e. Rakyat berdaulat penuh dalam memilih calon anggota baik

calon anggota legislative maupun eksekutif.

- f. Sistem proporsional terbuka menjamin bahwa suara rakyat menjadi penentu siapa-siapa saja yang duduk dikursi parlemen.
- g. Pada sistem ini sangat membantu partai politik kecil untuk berpartisipasi didalam pemilihan umum

## 2) Kekurangan Sistem Proporsional Terbuka

- a. Maraknya politik uang prapemilihan umum dalam sistem ini.
- bukan lagi penguasa penuh atas segalanya.
- c. Sistem proporsional terbuka ini juga amat sangat rentan menimbulkan persaingan yang kurang sehat antar calon anggota legislatif
- d. Dalam sistem ini sulit mendapatkan suara mayoritas dalam Lembaga perwakilan apabila partai tersebut meruakan partai kecil.
- e. Dalam sistem proporsional terbuka wakil yang terpilih besar kemungkinan tidak dikenal oleh warga yang telah memilihnya, sehingga ikatan antara wakil dan rakyatnya menjadi renggang.

Hal ini tentu perlu menjadi sorotan seiring dengan berbedanya peraturan yang mengatur mrngenai *money politics* pada saat masa pemilihan kepala daerah 2018 dan pemilihan umum 2019 yang akan semakin membuat kubu-kubu dengan adanya koalisi diawal mengakibatkan semakin maraknya *money politic* diakibatkan euphoria pilpres mengalahkan pemilihan

---

<sup>38</sup> *Op.cit.*

legislatif sehingga masyarakat memilih calon anggota legislative tidak melihat kredibilitas dan integritas melainkan tentang siapa yang beruang maka ia yang akan menang

### **B. Sistem Yang Paling Tepat Untuk Diterapkan Pada Pemilu Legislatif di Indonesia**

Melihat situasi Indonesia yang majemuk dengan kompleksifitas yang cukup tinggi dalam kehidupan politik masyarakat, maka sudah barang tentu pemilu yang diselenggarakan oleh panitia penyelenggara tidaklah mudah. Dalam perkembangannya, pemilu di Indonesia memiliki dua sistem. Pertama, sistem proporsional tertutup (closelist PR) dengan mekanisme pemilihan oleh rakyat hanya pada partai.<sup>39</sup>

Cara kerja sistem tersebut adalah pemilih memberikan suaranya hanya dengan mencoblos gambar partai, suara partai untuk kesempatan pertama akan diberikan kepada calon nomor urut teratas. Kedua, sistem proporsional terbuka (open-list PR) dengan cara kerja sistem ini, pemilih memilih langsung wakil-wakil legislatifnya. Pemilu Indonesia sudah berjalan sebanyak 12 kali, yakni Pemilu pertama dilaksanakan pada tahun 1955, setelah itu pelaksanaannya secara berturut-turut pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997. Setelah berakhirnya era Presiden Soeharto, Pemilu kembali dilaksanakan pada tahun 1999,

2004, 2009, 2014 dan terakhir pada 2019.<sup>40</sup>

Persoalan apakah perbuatan dan watak yang ditunjukkan nantinya benarbenar telah mencerminkan kepentingan dan kehendak rakyat, hal itu menjadi urusan lain. Persoalan itu lebih tepat ditempatkan sebagai kegagalan yang bersangkutan dalam rangka menjaga dan memelihara kepercayaan rakyat yang telah diberikan lewat pemilu.<sup>41</sup>

Di sinilah pentingnya sebuah proses pemilu dalam rangka melaksanakan kedaulatan rakyat. Demokrasi tidak akan pernah diakui keberadaannya sepanjang tidak diselenggarakan lewat pemilu dalam rangka menentukan orang-orang yang berhak menduduki kursi pemerintahan maupun wakil-wakil rakyat di parlemen. Sedangkan untuk mewujudkan dan melestarikan nilai-nilai demokrasi itu sendiri, maka pelaksanaan pemilu secara langsung merupakan pilihan yang lebih tepat, karena rakyat sebagai pemegang kedaulatan dapat langsung berperan serta dalam menentukan para pemimpinnya. Kalaupun kemudian ditemukan sejumlah persoalan dalam pelaksanaannya, seperti membengkaknya biaya yang harus ditanggung pemerintah serta kebutuhan teknis lainnya, hal ini dapat dimaknai sebagai konsekuensi yang harus diterima sebagai

---

<sup>39</sup> Agus Riwanto Kharisma Aulia, "Tentang Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Terbatas Pada Pemilu Legislatif 2019," *Res Publica* 3, no.1 (2019): 91-101.

---

<sup>40</sup> Mega Putri Rahayu, Lita Tyesta, and Ratna Herawati, "Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia," *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6, no.2 (2017): 1-11

<sup>41</sup> *Janpatar Simamora, loc.cit.*

implikasi dari pilihan sistem demokrasi secara langsung.<sup>42</sup>

Hasil survei yang dilakukan Skala Survei Indonesia (SSI) memperlihatkan mayoritas responden yang merupakan konstituen partai politik menginginkan Pemilu 2024 tetap menggunakan sistem proporsional terbuka.<sup>43</sup> Harapan dari sistem proporsional daftar terbuka adalah pemilih tidak lagi memilih kucing dalam karung, karena pemilih tahu identitas sekaligus track record, sehingga ketika terpilih nanti, antara pemilih dan wakil terpilih terjalin hubungan politik yang dapat dipertanggung jawabkan (accountable political relationship).<sup>44</sup>

Menurut Mahkamah, sistem proporsional terbuka memiliki sejumlah kelebihan, antara lain, sistem ini mendorong caleg untuk bersaing dalam memperoleh suara. Sebab, caleg terpilih adalah yang punya suara terbanyak. Mahkamah menilai, mekanisme ini mendorong terciptanya persaingan yang sehat serta meningkatkan kualitas kampanye dan program caleg. Selain itu, Mahkamah berpandangan, sistem proporsional terbuka juga lebih mendekatkan caleg dengan pemilih, lantaran pemilih memberikan suara langsung untuk caleg, bukan partai

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> <https://www.jpnn.com/news/saran-abdul-hakim-untuk-mk-terkait-sistem-proporsional-terbuka>

<sup>44</sup> Hilal Hilmawan, "Implementasi Sistem Pemilu Terhadap Keterwakilan Perempuan Dalam Parlemen Di Negara Indonesia Dan Australia," *Jurnal Aspirasi* 9, no. 2, 2019, hlm.104

## BAB IV PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Sebagai sebuah sistem pemilu proporsional terbuka juga mempunyai kelebihan dan kekurangan. Dengan adanya sistem pemilu terbuka setiap suara dihitung dan tidak ada yang terbuang, sehingga partai kecil dan minoritas memiliki kesempatan untuk mengirim wakilnya di parlemen. Akan tetapi, dengan banyaknya partai yang bersaing tetap saja akhirnya ada kesulitan bagi setiap partai untuk menjadi partai mayoritas di suatu daerah pemilihan.
2. Bahwa sistem Pemilu yang tepat digunakan di Indonesia adalah Sistem Pemilu yang memang saat ini sudah proporsional Terbuka karena pemilih dapat memilih calon yang memiliki gagasan, visi, dan misi yang sama, mencerminkan profil seluruh rakyat, meningkatkan antusiasme masyarakat untuk berpartisipasi dalam Pemilu, lebih mengedepankan persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia, dan menyediakan pertanggung jawaban caleg secara langsung sedangkan kelemahan sistem terbuka yaitu lebih menuntut peningkatan kinerja calon legislatif (caleg) daripada peningkatan kinerja parpol, karena pemilih selalu melihat dan memilih caleg dari pada parpolnya

### B. Saran

1. Walaupun sistem proporsional terbuka masih ada kekurangan yaitu biaya politik yang mahal, solidaritas partai terganggu,

tingginya potensi politik uang untuk mengandalkan popularitas di pemilihan umum. Untuk itu, harus ada perbaikan internal partai politik dan penegakan hukum. Partai politik harus meningkatkan kredibilitas partainya karena kredibilitas partai politik sangat berpengaruh terhadap elektabilitas caleg atau capres yang diusungnya.

2. Biarkan para calon anggota dewan itu berlomba-lomba meyakinkan dan mendapat restu dari rakyat yang akan diwakilinya, bukan justru mengabaikan restu pada elit-elit dari partainya karena rakyatlah yang paling berhak memilih sendiri siapa siapa yang akan dipercaya untuk mewakilinya

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku

- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 45.
- Dean Antono Putra, *Pelaksanaan Sistem Pemilu Daftar Terbuka Kota Padangsidempuan ditinjau dari UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu*, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, IAIN Padang sidempuan, 2020, hlm. 13-14
- Firdaus, *Desain Stabilitas Demokrasi & Sistem Kepartaian*, Bandung: Yrama Widya, 2015, hlm.189.
- Hadiwijoyo, Suryo Sakti.2012, *Negara, Demokrasi dan Civil Society*, Yogyakarta: Graha ilmu Hlm.95.
- Josep A. Scumpeter, *Capitalis, socialism & Democracy*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 361
- Kacung Marijan, *Sistem Politik*

*Indonesia; Konsolidasi Pasca Orde Baru*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm.97

- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (grand theory) dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), Cet.1, hlm. 92
- Muslim Mufti dan Didah Durrotun Naafisah, *Teori-Teori Demokrasi*, Pustaka Setia, Jakarta, 2013, hlm, 115
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Raja Grafindo, Jakarta, 2014, hlm. 196.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11.
- Sodikin, *"Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan"*, Hukum Pemilu Bekasi, Gramata Publishing, 2014, hlm. 46-47
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Cetakan Kesembilanbelas, Depok, Rajawali Pers, 2019, hlm. 32.
- ##### B. Jurnal
- Afiq Faqih, *"Urgensi Sistem Proporsional Tertutup Untuk pencegahan praktik money politics pada pemilihan Legislatif"*, vol 2, No.1, 2020
- Agus Riwanto Kharisma Aulia, *"Tentang Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Terbatas Pada Pemilu Legislatif 2019"*, *Res Publica* 3, No. 1, 2019, hlm. 91-101
- Agus Riwanto, *"Korelasi Pengaturan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Berbasis Suara Terbanyak Dengan Korupsi Politik di Indonesia"*, *Jurnal Yustisia*, Vol.4 No.1, 2015.
- Arizka Warganegara, *"Evaluasi Pilkada Serentak 2015 Dan*

- Pemilu 2019: Sebuah Catatan Singkat,*” Wacana Publik, Vol.13, no. 01, 2019, hlm. 1–6
- Hilal Hilmawan, “Implementasi Sistem Pemilu Terhadap Keterwakilan Perempuan Dalam Parlemen Di Negara Indonesia Dan Australia,” *Jurnal Aspirasi* 9, no. 2, 2019 hlm.104
- Mega Putri Rahayu, Lita Tyesta, and Ratna Herawati, “*Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia,*” *Diponegoro Law Journal* 6, no.2, 2017, hlm. 1-11
- Muhammad Muhammad, “*Evaluasi Undang-Undang Pemilu,*” *Jurnal Arajang* Vol. 3, no. 1, 2020 hlm. 60–72.
- Muten Nuna and Roy Marthen Moonti, “*Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia,*” *Jurnal Ius Constituendum*, Vol 4, no. 2, 2019 hlm.110
- Novance Silitonga, “Potensi Sistem Pemilu Memunculkan Perilaku Korupsi di Indonesia”, *jurnal Communitarian*, Vol. 4, No.1, 2022
- Putu Eva Ditayani Antari, “Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia,” *Jurnal Panorama Hukum* 3, no. 1 (2018) hlm. 87
- Risan Pakaya, “Sistem Pemilu Proporsional Tertutup Dalam Analisis Pemilu 2024”, *Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol. 1, No. 2, 2022
- Sarfan Tabo, “*Analisis Proses Pemutahiran Daftar Pemilih Dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pada Pemilu Tahun 2019 Di Kabupaten Gorontalo,*” 2022, hlm. 139
- Titony Tanjung “*Mengenal Sistem Proporsional Terbuka di Indonesia Menuju Pemilihan Umum tahun 2024*” *Jurnal Multidisiplin Ilmu*, Vol. 2, No,1, 2023, hlm. 125-133

### C. Website

- <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/23/01150081/perbedaan-pemilu-sistem-proporsional-terbuka-dan-tertutup> diakses, tanggal 05 Januari 2023.
- <https://www.krjogja.com/opini-2/read/487527/mungkinkah-pemilu-2024-proporsional-tertutup>, diakses tanggal 05 Januari 2023.
- <http://eprints.uad.ac.id/9437/1/DEMOKRASI%20dwi.pdf>, diakses tanggal 05 Januari 2023.
- <https://www.fimela.com/lifestyle/read/439904/6/pengertian-demokratisasi-dan-faktor-penting-adanya-demokrasi>, diakses tanggal 05 Januari 2023.
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Partai\\_politik](https://id.wikipedia.org/wiki/Partai_politik) diakses, 05 Januari 2023.
- <https://jdih.kpu.go.id/> diakses, 05 Januari 2023.
- <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-ierror-in-persona-dan-error-in-objecto-i-serta-contoh-kasusnya-cl220>, diakses tanggal 12 Januari 2023.
- <https://bunghatta.ac.id/artikel-283-pragmatisme-mahasiswa.html>, diakses, 05 Januari 2023