

**TINJAUAN YURIDIS SISTEM PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT PADA ERA ORDE BARU DENGAN ERA
REFORMASI**

Oleh : Ismail

Pembimbing 1 : Dr. Mexsasai Indra, S.H., M.H.

Pembimbing 2 : Junaidi, S.H., M.H.

**Alamat : Jalan Melati Perumahan Cendrawasih II Blok B 1 Nomor 2
Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan**

No Hp: 0852 8460 7102

ABSTRACT

Electoral system adopted in the general election Members of Parliament in the New Order era to the era of the Reformation have differences in its implementation, the electoral system in the New Order is using a proportional system is closed lists of candidates and in the reform era that is proportional to the open list of candidates, which system that applied in that era have weaknesses and strengths in its implementation, thus need to review the electoral system the legislature in each era, whether it leads towards a democratic election. The purpose of this thesis, namely; First, to determine the electoral system Members of the House of Representatives in the New Order era to the era of reform. Second, to determine the strengths and weaknesses of the electoral system Members of the House of Representatives in the New Order era to the era of reform. This research is done by using an approach that is normative, because in this study the authors conducted research on the history of law and comparative law. While the source of the data used is using secondary data. Data collection techniques in this study the authors use the method of assessment literature or documentary studies and data analysis using deductive method is to analyze the problems of the general form into special shapes. Results of the study are: First, The electoral system used in the New Order Era is using stelsel proportional system with closed lists of candidates, voters vote for the party, and the party to vote for the candidate with the highest sequence number. While in the Reform Era, the electoral system used a proportional electoral system with open candidate list, voters may vote directly to the selected candidate. Second, the strengths and weaknesses of the electoral system in the New Order era and Reform, the advantages of the electoral system in the new order, namely, to produce security and order in the implementation and flexible, weakness namely electoral system is very close to the shadow of government intervention, not of transparency, this system affects the responsibility of legislators, while the excess electoral system reform era that is very democratic, open competition is positive for candidates, and weaknesses are, so complicated that people confused, complicated calculations voice, hamper the strengthening of democracy. First author's suggestion, it is recommended that every election changed the electoral system in use continues to meet the electoral system which is fitted applied in Indonesia Secondly, the elections that took place must be transparansi and no intervention, the government must remain neutral in elections held in this country.

Keywords: The electoral system-Members of Parliament-New Orde and Reform Era

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat seperti tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat adalah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilihan Umum sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut¹.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari

¹ Penjelasan umum Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

pemilihan umum karena pemilihan umum merupakan konsekuensi logis diantunya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara².

Menurut A.S.S Tambunan, Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan atas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan³. Salah satu tujuan dari pemilihan umum itu adalah untuk menentukan wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat, maka dengan sendirinya terdapat beberapa sistem pemilihan umum.

Sistem pemilihan berbeda satu sama lain, tergantung dari sudut mana pandangan ditujukan terhadap rakyat, *pertama* apakah rakyat hanya dipandang sebagai individu yang bebas untuk menentukan pilihannya dan sekaligus mencalonkan dirinya sebagai calon wakil rakyat. *Kedua* apakah rakyat hanya dipandang sebagai anggota kelompok yang sama sekali tidak berhak menentukan siapa wakilnya yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat dan tidak berhak untuk men-

² Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang Undang Dasar 1945*, Liberty, Yogyakarta: 1993, Hlm. 94

³ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2011. Hlm. 331.

calonkan diri sebagai wakil rakyat⁴. Negara Indonesia sejak kemerdekaan menurut catatan sejarah telah melakukan pemilihan umum sebanyak sebelas kali. Pemilihan umum tersebut dilaksanakan dengan tiga rezim penguasa yang berbeda, yaitu masa Orde Lama, Era Orde Baru, dan Era Reformasi. Pemilu tahun 1955 merupakan pemilu satu-satunya yang diadakan pada masa Orde Lama, kemudian pemilu tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 adalah pemilu yang diadakan pada Era Orde Baru. Sedangkan pemilu 1999, 2004, 2009, dan 2014 adalah pemilu yang diadakan pada Era Reformasi⁵.

Penyelenggaraan pemilu pada Era Orde Baru adalah pemilu yang diselenggarakan pada masa kekuasaan Presiden Soeharto. Kalau melihat ke belakang Kekuasaan Presiden Soeharto atau sering disebut Orde Baru yaitu pemerintahan yang lahir dari keadaan darurat pada paruh pertama tahun 1960. Ketika itu dibidang politik kita terancam perpecahan, Sedangkan pemilu masa Reformasi, adalah pemilu yang diselenggarakan setelah rezim Soeharto runtuh yang diakibatkan oleh gerakan mahasiswa tahun 1997 sampai 1998. Pemilu pada Era Reformasi yaitu

pemilu yang dilaksanakan pada tahun 1999, 2004, 2009 dan 2014. Pemilu 1999 adalah pemilu pertama pasca kekuasaan Presiden Soeharto.

Sebagaimana yang telah diuraikan diatas, Pemilihan umum dalam alam reformasi berbeda dengan pemilu-pemilu pada era orde baru.⁶ Sistem pemilihan umum pada masa Orde Baru dan Reformasi memiliki ciri dan variannya masing-masing, Pada masa Orde Baru, pemilihan umum telah berlangsung secara teratur, yaitu dimulai sejak tahun 1971, kemudian berturut pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997. Dengan demikian dalam jangka waktu dua puluh tahun lebih kita melaksanakan pemilu sebanyak enam kali. Dengan kata lain pemilu sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam kehidupan politik pada masa orde baru.⁷ Kendati demikian kita melihat bahwa rangkaian pemilihan umum itu belum diarahkan pada pemenuhan fungsi pemilihan umum itu sendiri sebagaimana pranata demokrasi yaitu, menciptakan stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi. Seperti diketahui, rangkaian pemilihan umum orde baru menggunakan sistem proporsional Akan tetapi yang digunakan itu bukanlah sistem proposional murni,

⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: 1983, Pusat Studi Ilmu Hukum UI, hlm. 332.

⁵ <http://www.fahmi.khairul.com/2013/08/sistem-pemilihan-umum-html?l=1>, diakses, tanggal 01 juli 2014.

⁶ Meksasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung: 2011, hlmn. 282.

⁷ Mochtar Pabottinggi (editor), et. al., *Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Sebuah Laporan Penelitian Tim Peneliti Sistem Pemilu, LIPI dengan Pustaka Sinar Harapan anggota Ikapi, Jakarta: 1988, hlmn. 11.

melainkan sistem proporsional yang telah diubah menurut *imperatif* politik orde baru. Pemilihan umum pada masa orde baru dengan menggunakan sistem proporsional namun dalam pelaksanaannya banyak penyimpangan terhadap prinsip-prinsip dasar sistem proporsional itu, kelemahan pokok dari rangkaian pemilihan umum di atas ialah tidak otonomnya panitia pelaksana pemilihan umum.

Sistem pemilu pada masa Orde Baru memperlihatkan suatu ketimpangan yaitu, masih kurang dekatnya sistem ini ke arah demokrasi yang diharapkan rakyat, rakyat hanya dijadikan alat untuk menuju kekuasaan yang tidak berujung.⁸

Begitu juga dengan sistem pemilu yang dilaksanakan di Era Reformasi yang menggunakan sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka, juga sering menimbulkan masalah di tengah rakyat Indonesia, seperti tentang tata cara pemilihan yang terlihat mudah tapi sulit untuk diterapkan. Banyaknya kekacauan yang terjadi di setiap pelaksanaan pemilu, rakyat selalu disodorkan cara dan sistem pemilihan yang baru tapi pemahaman tentang cara pemilihan tersebut kurang dipromosikan keseluruh pelosok-pelosok Indonesia.

Hal inilah yang melatarbelakangi penulis didalam melakukan penelitian. Karena penulis melihat adanya perbedaan antara sistem pemilu yang di

gunakan pada saat pemilihan yang dilaksanakan pada masa Orde Baru dan masa Era Reformasi, yang mana perbedaan sistem pemilihan itu bertujuan untuk memilih sistem mana yang tepat untuk diterapkan di Indonesia. tetapi ternyata walaupun sistem pemilu di Indonesia itu berbeda pada masa Orde Baru dan Reformasi, tetap saja sistem pemilu yang diterapkan tersebut tidak bisa dijadikan pedoman untuk menegakan demokrasi di Indonesia yang seutuhnya.

sistem pemilu tersebut selalu menghasilkan calon-calon perwakilan yang tidak kredibelitas, sistem pemilu yang diterapkan selalu dibayang-bayangi yang namanya intervensi atau tekanan dari pemerintah pada masa nya dan juga sistem pemilu dijadikan ajang untuk meningkatkan kekuasaan politik yang kuat, sehingga disini timbul pertanyaan bagaimanakah sebenarnya sistem pemilu yang diterapkan pada masa Orde Baru dan Reformasi tersebut, apa kelemahan dari sistem pemilu tersebut dan kelebihan sistem pemilu tersebut. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul : **Tinjauan Yuridis Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Orde Baru Dengan Era Reformasi.**

B. Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah sistem pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada Era

⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2008, hlmn. 477.

Orde Baru dengan Era Reformasi?

- b. Apakah kelebihan dan kelemahan sistem pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada era orde baru dan era reformasi?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui sistem pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada Era Orde Baru dengan Era Reformasi.
- b) Untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan sistem pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada era orde baru dan era reformasi.

2. Manfaat Penelitian

- a) Bersifat teoritis, yakni hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan berbagai konsep kajian yang dapat memberikan andil bagi peningkatan pengetahuan dalam disiplin Ilmu Hukum khususnya dalam bidang pemilihan umum.
- b) Untuk menambah pengetahuan penulis, terutama untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah penulis peroleh selama perkuliahan.
- c) Sebagai bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya yang hendak melakukan penelitian yang sama.

D. Kerangka Teori

1. Teori Kedaulatan Rakyat

Dapat kita lihat dalam pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: “kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh majelis permusyawaratan rakyat”. Sebagaimana yang telah diamandemen dan berbunyi:” kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”.⁹ Kedaulatan “atau” *sovereignty* ciri atau atribut hukum dari negara-negara dan sebagai atribut hukum dari negara dia sudah lama ada, bahkan ada yang berpendapat bahwa *sovereignty* itu mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri.¹⁰ Perkataan *sovereignty* (bahasa Inggris) mempunyai arti sama dengan *sovereinitiet* (bahasa Belanda), yang berarti tertinggi. Memicarakan tentang kedaulatan berarti membahas tentang kekuasaan, sebab pengertian atau makna kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan yang tertinggi untuk memerintah dalam suatu negara.¹¹

Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Rakyatlah yang menentukan corak

⁹ Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat 2

¹⁰ Fred Isywaro, *Pengantar Ilmu Politik*, Dhwiwantara, Bandung: 1964, hlmn. 92.

¹¹ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta: 1999, hlmn. 6.

pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.¹²

Dalam kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi bisa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representation democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Didalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk dilembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintah, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka waktu yang panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil rakyat itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (*general election*).

Pemilihan umum merupakan suatu sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.¹³ Dengan demikian, pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil

rakyat secara demokratis. Oleh karena itu, bagi negara-negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi, pemilihan umum (*general election*) merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu tertentu.

2. Teori Perwakilan

Masalah perwakilan, biasanya ada dua kategori yang dibedakan. Kategori pertama adalah perwakilan politik (*political representation*) dan perwakilan fungsional (*functional representation*). Kategori dua menyangkut parlemen sebagai *trustee*, dan perannya sebagai pengembal mandat perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa seorang atau kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Dewasa ini anggota Badan Legislatif pada umumnya mewakili rakyat melalui partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (*political representation*).¹⁴

Menurut Thomas Hobbes dalam bukunya *Leviathan*, kehidupan manusia tidak terlepas dari suatu keterikatan sosial, karena kehidupan manusia senantiasa berlandaskan kepada kepentingan, perjanjian (keterikatan) sosial itu mengakibatkan manusia-manusia bersangkutan me

¹² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2009, hlmn. 413.

¹³ Syamsir. "Prinsip Demokrasi dalam Pemilihan Presiden Di Indonesia", *Jurnal Mahkamah*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, vol. II, No. 1 April 2010, hlmn. 73.

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Op.cit.*, hlm.317.

nyerahkan segenap kekuatan dan kekuasaannya masing-masing kepada sebuah majelis, agar kepentingannya itu tersalurkan. Dari uraian diatas dapat dilihat sangat perlunya badan perwakilan atau organisasi, atau sekumpulan komunitas yang bisa mewakili masing-masing individu untuk menyampaikan aspirasinya, karena tidak memungkinkan kalau kita mengambil contoh Negara Kesatuan Republik Indonesia ini tidak mempunyai badan perwakilan, alangkah repotnya jika aspirasi rakyat itu didengar satu satu tanpa ada wadah yang bisa dijadikan tempat untuk menyalurkannya. Jadi lembaga perwakilan itu sangat penting keberadaannya, tetapi pada masa saat ini untuk mencari lembaga perwakilan yang benar benar menampung aspirasi rakyat.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif¹⁵ yaitu penelitian yang dilakukan terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum. Dimana penelitian oleh penulis merupakan penelitian hukum yang

dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.

2. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan data sekunder yang terdiri dari

a. Bahan Hukum Primer, bahan-bahan hukum yang mengikat yang dapat terdiri dari norma-norma atau kaidah-kaidah dasar, antara lain :

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2) Peraturan perundang-undangan yang terkait yaitu :

a) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum .

b) Undang-Undang Nomor 3 tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum

c) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD .

d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD .

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, yaitu yang dapat berupa rancangan perundang-undang, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan lainnya.

¹⁵ Muhamad Andi Susilawan, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia". *Skripsi*, Program Sarjana Universitas Riau, Pekanbaru, 2013,hal.29

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus, ensiklopedia, indeks komulatif, dan lainnya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Kajian Kepustakaan, dalam penelitian ini penulis mengambil kutipan-kutipan dari buku bacaan, literatur, dan buku-buku pendukung yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

4. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis yang dilakukan adalah analisis *kualitatif* merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan secara tertulis.¹⁶ Dan selanjutnya, penulis menarik suatu kesimpulan secara *deduktif*, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Orde Baru Dan Era Reformasi

Perdebatan mengenai sistem pemilihan umum selama ini selalu berkisar tentang pemilihan umum

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta: 1983, hlmn. 32.

Anggota Legeslatif.¹⁷ Disini penulis akan menguraikan pemilihan umum legeslatif tersebut secara terperinci dibawah ini:

1) Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Orde Baru

Pada periode Orde Baru ini enam kali pemilihan umum diselenggarakan¹⁸, yaitu pemilihan umum yang dilaksanakan pada tahun 1971, tahun 1977, tahun 1982, tahun 1987, tahun 1992, dan tahun 1997, pemilihan umum tersebut adalah:

a. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1971

Pemilu tahun 1971 diadakan tanggal 5 Juli 1971. Pemilu ini dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan Undang-undang Nomor 16 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Pemilu ditujukan memilih 460 anggota DPR dimana 360 dilakukan melalui pemilihan langsung oleh rakyat sementara 100 orang diangkat dari kalangan angkatan bersenjata dan golongan fungsional oleh Presiden.¹⁹

Untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD digunakan *sistem perwakilan berimbang (propor*

¹⁷ Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu Dan Partai Politik Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta:2005, hlmn. 24.

¹⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegak Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta:2010, hlmn. 74.

¹⁹ http://patimatu.zahrasrg.blogspot.com/2012/11/sistem-pemilu-Indonesia_25.html, diakses, tanggal 16 November 2014.

rsional) Pemilu diadakan di 26 Provinsi Indonesia. Rakyat pe milih mencoblos tanda gambar par tai. Untuk memilih Anggota DPR daerah pemilihannya adalah Daerah Tingkat I (provinsi) dan sekurang-kurangnya 400.000 pen duduk memiliki satu orang wakil dengan memperhatikan bahwa setiap Provinsi minimal memiliki wakil minimal sejumlah daerah tingkat II (Kabupaten /Kota) di wilayahnya. Setiap daerah tingkat II minimal punya satu orang wakil. pembagian kursi pada Pemilu 1971 dilakukan dalam tiga tahap, ini dalam hal ada partai yang melakukan *stembus accoord*. Tetapi di daerah pemilihan yang tidak terdapat partai yang melakukan *stembus accord*, pembagian kursi hanya dilakukan dalam dua tahap.

b. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1977

Indonesia mengadakan pemilihan umum lagi pada tanggal 2 Mei 1977.²⁰ Pemilihan umum pada saat itu dilaksanakan berdasarkan Undang-undang yaitu undang-undang No. 15 Tahun 1969 tentang pemilihan umum diubah menjadi undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang pemilihan umum. Perubahan tersebut menegaskan bahwa yang berhak mengikuti pemilihan umum hanya dua partai politik dan Golkar. Sistem pemilihan umum pada saat itu adalah sistem Proporsional.²¹ Pemilu 1977

²⁰ Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Op.Cit.* hlmn. 87.

²¹ *Ibid.*

diadakan secara serentak tanggal 2 Mei 1977. Pemilu 1977 ditujukan guna memiliki parlemen *unicameral* yaitu DPR di mana 360 orang dipilih lewat pemilu ini sementara 100 orang lainnya diangkat oleh Presiden Soeharto.

c. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1982

Pemilu 1982 diadakan tanggal 4 Mei 1982. Dalam pemilihan pada pemilihan umum tahun 1982 ini sama dengan pemilihan yang sebelumnya yaitu rakyat memberikan suaranya hanya ke pada partai, dan partai akan memberikan suaranya kepada calon dengan nomor urut teratas. Suara akan diberikan kepada urutan berikutnya bila calon dengan nomor urut teratas sudah kebagian suara cukup untuk kuota satu kursi

d. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1987

Pemilihan umum tahun 1978 berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 1985 tentang pemilihan umum. Sistem pemilihan umum yang digunakan pada saat itu adalah sistem pemilihan umum proporsional sama dengan sistem pemilihan umum sebelumnya. Undang-undang tersebut semakin memperkuat kedudukan kekuatan birokrasi sebagai penyelenggara dan pelaksana pemilihan umum. Undang-undang partai politik dan Golongan Karya diubah menjadi Undang-undang No. 3 Tahun

1985 menyebabkan tidak adanya pluralisme politik²².

e. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1992

Pemilu 1992 dilaksanakan berdasarkan Tap. No.III/MPR/ 1988 yang diikuti oleh 3 kontestan peserta pemilu, yaitu Golkar, PPP, dan PDI. Hasil pemungutan suara menunjukkan bahwa Golkar sebagai partai pemerintah semakin mantap dan kukuh dalam memenangkan persaingan dengan dua partai politik lainnya

Sistem pemilu yang digunakan yaitu sistem proporsional. Cara pembagian kursi untuk pemilu 1992 juga masih sama dengan pemilu sebelumnya. Hasil pemilu yang pemungutannya dilaksanakan 9 Juni 1992 ini agak mengagetkan banyak orang, sebab perolehan suara Golkar kali ini merosot dibandingkan pemilu 1987

f. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1997

Pemilu 1997 merupakan pemilu terakhir dimasa administrasi Presiden Soeharto. Pemilu ini dilaksanakan pada tanggal 29 Mei 1997. Tujuan pemilu ini adalah memilih 424 anggota DPR sistem pemilu yang digunakan adalah Proporsional dengan Variasi Party List System²³ Pada tanggal 7 Maret 1997, sebanyak 2.289 kandidat telah disetujui untuk

bertarung guna memperoleh kursi parlemen²⁴. Golkar kembali sebagai pemenang utama (*single majority*). Sampai pemilu 1997 ini cara pembagian kursi yang digunakan tidak berubah, masih menggunakan cara yang sama dengan pemilu 1971, 1977, 1982, 1987 dan 1992²⁵.

2) Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Reformasi

Sistem pemilihan umum yang diterapkan di era reformasi yaitu sebagai berikut:

a. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 1999

Dasar hukumnya yaitu UU No.3 Tahun 1999 tentang pemilu, Undang-undang pemilu yang baru bagi DPR menerapkan perwakilan proporsional di 27 wilayah pemilihan dalam sistem MMC (*multi member constituency*), yang bervariasi dari empat hingga 82 kursi per konstituensi. Wilayah pemilihan ini diidentikkan dengan Provinsi. Para calon anggota legislatif didominasi oleh partai politik. Undang-undang pemilu juga menerapkan sistem pemilu Proporsional

Cara penetapan calon terpilih berbeda dengan pemilu sebelumnya, yakni dengan menentukan ranking perolehan suara suatu partai di daerah pemilihan. Apabila sejak pemilu 1977 calon nomor urut pertama dalam daftar calon partai otomatis terpilih apabila partai tersebut

²² *Ibid*, hlmn. 90.

²³ <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/sistem-pemilu-di-indonesia.html?m=1>, diakses tanggal. 13 Maret 2015

²⁴ *Ibid*.

²⁵ *Ibid*.

mendapat kursi, maka kini calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak atau terbesar dari daerah dimana seseorang dicalonkan.

b. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 2004

Salah satu perbedaan penting Pemilu anggota legeslatif (DPR/DPRD) tahun 2004 dari pemilu-pemilu sebelumnya adalah dalam penentuan calon terpilih. Unang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang pemilu legeslatif menentukan dua cara penetapan calon terpilih. Cara pertama berdasarkan angka Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) calon yang memperoleh suara melebihi atau sama dengan BPP terlebih dahulu ditetapkan sebagai calon terpilih. Sementara mereka yang tidak mencukupi BPP ditetapkan berdasarkan nomor urut, dan bukan berdasarkan banyaknya suara yang diperoleh, dari daftar calon calon yang diajukan partai politik peserta pemilu di masing-masing daerah pemilihan (*constituency*)²⁶.

Selain itu secara substansial, dalam pemilihan wakil rakyat yang duduk dalam lembaga perwakilan rakyat sistem pemilu 2004 dilaksanakan dalam sistem yaitu, Sistem Proporsional dengan daftar calon legeslatif terbuka²⁷.

c. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Pada Pemilihan Umum Tahun 2009

Pemilihan umum tahun 2009 diikuti oleh 34 partai politik termasuk didalamnya sejumlah partai politik lokal Aceh²⁸.

Pemilihan umum anggota DPR pada pemilu tahun 2009 dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka, yang perhitungannya didasarkan pada sejumlah daerah pemilihan, dengan peserta pemilu adalah partai politik. Pemilihan umum ini adalah pemilihan umum yang mana penetapan calon terpilih berdasarkan pada suara terbanyak bukan berdasarkan pada nomor urut, pemilih memilih calon anggota DPR, bukan partai politik²⁹.

Secara umum Pemilu 2009 yang menggunakan dasar UU No. 10 Tahun 2008 masih menggunakan sistem yang mirip dengan Pemilu 2004. Perbedaan hanya pada digunakannya sistem daftar proporsional representasi terbuka secara konsisten di mana suara didasarkan pada suara terbanyak berdasarkan perolehan suara masing-masing calon anggota legislatif.

d. Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Pemilihan Umum Tahun 2014

Pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada pemilu tahun 2014 berlangsung

²⁶ Joko J. Prihatmoko dan Moesafa, *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta: 2008. Hlmn. 1.

²⁷ <http://hennidamanik.blogspot.com/>, diakses, tanggal 15 Maret 2014.

²⁸ Mexsasai Indra, *Op. cit.*, hlmn. 257.

²⁹ <http://id.m.wikipedia.org/wiki/pemilihan-umum-anggota-dpr-dpd-dan-dprd-indonesia-2009>, diakses, tanggal 16 Maret 2015.

pada tanggal 9 April 2014, anggota DPR terdiri dari 560 anggota yang berasal dari 77 daerah pemilihan berwakil majemuk (*multi member electoral distrik*) yang memiliki tiga sampai sepuluh kursi per daerah pemilihan (tergantung populasi penduduk dapil terkait) yang dipilih melalui sistem proporsional terbuka. Dalam pemilihan Legislatif Anggota DPR pada pemilu tahun 2014 ini, ambang batas parlemen sebesar 3,5 persen berlaku hanya untuk DPR dan tidak berlaku untuk DPRD³⁰.

Dalam hal pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 2014 ini pemilih akan menerima satu surat suara untuk pemilihan Anggota DPR yang berisi semua partai politik dan calon Legislatif yang mencalonkan diri dalam daerah pemilihan dimana pemilih tersebut berada, pemilih kemudian menggunakan paku, mencoblos satu lubang pada nama kandidat atau gambar politik yang dipilih, atau keduanya (jika mencoblos dua lubang, gambar partai yang dicoblos haruslah partai yang mengusung kandidat yang dicoblos, kalau tidak demikian maka surat suara tersebut akan dianggap tidak sah)³¹.

B. Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat

³⁰ <http://rumahpemilu.org/read/3351/gambar-singkat-pemilihan-umum-2014-di-indonesia>, diakses, tanggal 17 Maret 2015.

³¹ <http://jurnalparlemen.com/view/5258/sistem-proporsional-terbuka-tetap-diterapkan-apa-masalahnya.html>, diakses, tanggal 17Maret 2015.

Pada Era Orde Baru dan Era Reformasi

Penulis akan membahas kelebihan dan kelemahan sistem pemilu masing masing era sebagai berikut:

a. Beberapa Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Orde Baru

Menelaah pemilu Orde Baru (1966-1998) tidak bisa lepas dari politik yang ingin dibangun oleh Orde Baru tersebut, yaitu sebuah sistem politik dan ketatanegaraan Demokrasi Pancasila dengan komitmen untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen³².

Sistem pemilu Anggota DPR pada masa Orde Baru juga memiliki beberapa kelebihan yaitu:

1. Sistem pemilu proporsional pada orde baru menghasilkan keamanan dan ketertiban dalam pelaksanaannya.
2. Pemilu pada masa Orde Baru lebih fleksibel.

Sistem pemilu pada era reformasi juga memiliki kelemahan yaitu:

1. Adanya campur tangan pemeintah dalam hal pelaksanaan sistem tersebut
2. Pelaksanaan sistem pemilihan umum pada era orde baru

³² Mukthie Fadjar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi, Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, Dan Kepala Daerah Dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Setara Press, Jawa Timur, 2012. Hlmn. 5

masih jauh dari semangat demokrasi

3. Sistem proporsional daftar calon tertutup kurang transparansi
4. Sistem pemilihan umum Anggota DPR dengan menggunakan sistem tertutup sangat berpengaruh terhadap tanggung jawab wakil rakyat sebagai lembaga perwakilan
5. Sistem pemilu yang berdasarkan nomor urut hanya menguntungkan para calon Legeslatif yang dekat dengan pimpinan partai politik

b. Beberapa Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pada Era Reformasi.

Didalam pelaksanaan sistem pemilihan umum Anggota DPR Era Reformasi itu sendiri yang menggunakan sistem pemilihan umum dengan sistem proporsional daftar calon terbuka memiliki beberapa kelebihan yaitu:

1. Sistem pemilu proporsional dengan stelsel daftar terbuka telah mengarah kearah demokrasi yang diinginkan rakyat
2. kandidat atau calon Legeslatif berupaya semaksimal mungkin untuk membentuk citra positif dan sistem suara terbanyak mendekati calon legeslatif dengan pemilih.
3. Sistem pemilihan umum dengan sistem pemilu daftar calon terbuka lebih efisien dalam pelaksanaannya
4. Sistem suara terbanyak membuka peluang bagi seluruh kontestan pemilu

untuk terpilih menjadi anggota legeslatif.

Dibalik suksesnya pelaksanaan sistem pemilu pada Era Reformasi, sistem pemilu Anggota Legeslatif pada era ini nuga memiliki beberapa kelemahan, yang mana kelemahan-kelemahan tersebut sebetulnya bisa di atasi apabila para pelaksana dan juga para elit partai politik bisa memahami akan indahnya suatu negara apabila pemilu tersebut berjalan dengan sempurna, kelemahan-kelemahan tersebut yaitu:

1. Sistem pemilu dengan menggunakan sistem proporsional daftar calon terbuka rumit dalam pelaksanaannya, membuat kebingungan bagi rakyat
2. Dengan sistem pemilihan umum proporsional daftar calon terbuka menimbulkan kerumitan dalam perhitungan suara.
3. Sistem pemilu proporsional terbuka menghambat penguatan demokrasi indonesia

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Adapun sistem pemilu yang digunakan di Era Orde Baru adalah menggunakan sistem proporsional dengan stelsel daftar tertutup, dimana rakyat dalam memilih tidak mengetahui *figure* calon yang akan dipilih, pemilih memberikan suaranya kepada partai, dan partai memberikan suaranya kepada calon dengan nomor urut teratas. Sedangkan di Era Reformasi, sistem pemilu

yang digunakan sistem pemilu proporsional dengan stelsel daftar terbuka, pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung kepada calon yang dipilih. Calon terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak di daerah pemilihannya, di era ini sistem pemilu tahun 1999 dilaksanakan sedikit berbeda yaitu menggunakan sistem proposional stelsel daftar tertutup, yang membedakan pemilu 1999 dengan pemilu Orde Baru yaitu jumlah partainya lebih banyak tidak tiga partai lagi.

2. Beberapa kelebihan sistem pemilu Anggota DPR pada Era Orde Baru adalah sebagai berikut: Sistem pemilu proporsional menghasilkan keamanan dan ketertiban dalam pelaksanaannya dan fleksibel, dan beberapa kelemahan sistem pemilu pada Era Orde Baru yaitu: adanya campur tangan pemerintah dalam pelaksanaan sistem ini, pelaksanaan sistem pemilihan umum jauh dari semangat Demokrasi, tidak transparansi, sistem pemilu tertutup berpengaruh terhadap tanggung jawab wakil rakyat sebagai Lembaga Perwakilan. Sedangkan kelebihan sistem pemilu Anggota DPR pada Era Reformasi yaitu: sistem pemilu daftar calon terbuka telah mengarah ke arah demokrasi, calon Legislatif berupaya semaksimal mungkin membentuk citra positif, sistem ini mendekatkan calon Legislatif dengan pemilih,

membuka peluang bagi kontestan pemilu untuk terpilih menjadi Anggota Legislatif, dan beberapa kelemahan sistem pemilu Anggota DPR pada Era Reformasi yaitu: sistem proporsional dengan stelsel daftar terbuka rumit dalam pelaksanaannya dan membuat kebingungan bagi rakyat, sistem pemilu proporsional daftar calon terbuka menimbulkan kerumitan dalam penghitungan suara, sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka menghambat penguatan demokrasi.

B. Saran

1. Disarankan agar setiap pemilu sistem pemilu yg digunakan diganti terus sampai ketemu sistem pemilu yang mana yang pas diterapkan di Indonesia
2. Pemilihan umum yang berlangsung harus bersifat transparansi dan tidak ada intervensi, pemerintah harus bersikap netral dalam pemilihan-pemilihan umum yang dilaksanakan di negeri ini.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Azed, Abdul, Bari dan Amir, Makmur, 2005, *Pemilu Dan Partai Politik Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta

Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Fadjar, Mukhtie, 2012, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi, Membangun Pemilu Legeslatif, Presiden, Dan Kepala Daerah Dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Setara Press, Jawa Timur

Indra, Mexsasai, 2011, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Refika Aditama, Bandung

Isywara, Fred, 1964, *Pengantar Ilmu Politik*, Dhwiwantara, Bandung.

J, Joko, Prihatmoko dan Moesafa, 2008, *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Kusnardi, Moh dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta

Pabottinggi, Mochtar, 1988 (editor), et. al., *Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Sebuah Laporan Penelitian Tim Peneliti Sistem Pemilu, LIPI dengan Pustaka Sinar Harapan anggota Ikapi, Jakarta

Thaib,Dahlan, 1993, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang Undang Dasar 1945*, Liberty, Yogyakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Kamus/Jurnal

Andi Muhamad Susilawan, 2013, “*Tinjauan Yuridis Terhadap Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*”. Skripsi, Program Sarjana Universitas Riau, Pekanbaru.

Syamsir, 2010, “Prinsip Demokrasi dalam Pemilihan Presiden Di Indonesia”, *Jurnal Mahkamah*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Vol. II, No. 1 April.

D. Website

<http://www.FahmiKhairul.com/2013/08/sistem-pemilihan-umum.html?m=1>, diakses, tanggal, 21 Juli 2014

http://patimatuzzahrasrg.blogspot.com/2012/11/sistem-pemilu-indonesia_25.html, diakses, tanggal 16 November 2014.

<http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/sistem-pemilu-di-indonesia.html?m=1>, diakses tanggal. 13 Maret 2014.

<http://hennidamanik.blogspot.com/>, di akses, tanggal 15 Maret 2014

<http://id.m.wikipedia.org/wiki/pemilihan-umum-anggota-dpr-dpd-dan-dprd-indonesia-2009>, diakses, tanggal 16

<http://rumahpemilu.org/read/3351/ga-mbaran-singkat-pemilihan-umum-2014-di-indonesia>, diakses, tanggal 17 Maret 2015.