



PENERAPAN SISTEM PEMILU DI INDONESIA PASCA REFORMASI

Jovano Deivid Oleyver Palenewen¹, Murniyati Yanur²
Universitas Palangka Raya
Email: jovanopalenewen1@gmail.com

Article Info

Keywords:
*Election, Electoral
System, Post-Reform*

*Received 30/11/2022
Accepted 01/12/2022
Available online
01/12/2022*

Abstract

After the political reform in 1998, Indonesia held 5 elections, namely in 1999, 2004, 2009, 2014, and 2019. From the implementation of the elections that occurred in each period, of course, the conditions were different. It even has its problems in every election carried out both from regulations, the electoral system, and even technicalities. So that after the completion of the election, an evaluation is always carried out for improvement in the upcoming election. The method used in this study is a descriptive qualitative method. The result of this study is that every election has different characteristics, both from the aspect of electoral law and the electoral process. Although it is also known that every election implementation still has various shortcomings. However, any deficiencies become materials for the improvement of each election in the future, to create quality elections. The electoral system remains an important point in managing the degree of representation in parliament. From the experience of the 5 times holding elections in Indonesia, a representative proportional system is a fixed choice taken by decision-makers. Although each election uses a proportional system, based on experience there are several differences in each election, such as the 1999 election using a closed variant, the 2004 election with a semi-open variant, and 2009, 2014, and 2019 elections purely openly.

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan agenda penting penting bagi negara demokrasi. Agenda ini menjadi sebuah mekanisme politik untuk terjadinya sirkulasi elit. Pemilu diyakini sebagai alat prosedural untuk terwujudnya demokrasi dalam negara, Dahl (1971) berpandangan salah satu karakteristik bahwa negara memiliki sistem politik yang demokratis, ditandai dengan adanya pemilu yang dilaksanakan secara adil dan berkala. Sehingga bagi negara yang menganut sistem demokrasi, pelaksanaan pemilu menjadi sebuah keharusan yang dapat mengakomodir adanya

kompetisi yang baik antar partai politik atau peserta pemilu. Dengan harapan hal ini dapat membawa spirit bagi kelangsungan pengejawantahan kedaulatan rakyat dalam suatu negara atau sebagaimana yang disampaikan oleh William Liddle bahwa dapat menjadi penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktek pemerintahan oleh sejumlah elit politik (Pito, 2006).

Pemilu di Indonesia secara umum dimaknai sebagai agenda konstitusional bagi Indonesia karena tertuang dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pemilu dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termuat dalam BAB VIIB Pasal 22E. Dasar Konstitusi ini ditindaklanjuti dengan regulasi undang-undang pemilu. Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil . sehingga Momentum ini dapat menjadi instrument politik untuk menunjukkan kedaulatan berada di tangan rakyat secara khusus dalam menentukan pemimpin pemimpin negara di Indonesia.

Pelaksanaan pemilu yang diharapkan tentunya merupakan pemilu yang berkualitas. Hal ini sangat ditentukan dari berbagai aspek yang mendukung, diantaranya sistem pemilu. (Gaffar, 1992) membahas tentang manajemen pemilu, yang terdiri ada dua aspek yaitu electoral laws dan electoral process. Electoral laws membahas tentang tentang sistem pemilu, aturan dan pengorganisasian. Selanjutnya electoral process membahas mekanisme tahapan yang dijalankan dalam pemilu. terkait sistem pemilu merupakan bagian dari aspek Electoral Laws, yang diyakin sebagai dasar yang fundamnet dalam pelaksanaan pemilu. Selaras yang disampaikan Douglas Rae adalah: "those which govern the process by which electoral preferences are articulated as votes are translated into distributions of governmental authority (typically parliamentary seats) among competing political parties" (Phalevi, 2015).

Secara konseptual sistem pemilu dimaknai instrument untuk menerjemahkan perolehan suara di dalam pemilu ke dalam kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai dan calon (Marijan, 2014). Adapun variable-variabel dalam sistem pemilu yaitu, formula pemilihan, struktur penyuraan dan besaran distrik. Sistem pemilu sangat menentukan bagaimana terwujudnya pemilu berkualitas. Selanjutnya (IDEA, 2016) mendefinisikan dengan sederhana bahwa sistem pemilu adalah mengonversi perolehan suara dalam sebuah pemilihan umum menjadi kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai dan kandidat.

(IDEA, 2016) merilis terdapat empat rumpun dalam sistem pemilu yaitu sistem pluralitas/ mayoritas, sistem representasi proporsional, sistem campuran dan sistem lain. Rumpun Sistem pluralitas /mayoritas memiliki karakteristik utama yaitu adanya menggunakan daerah pemilihan berwakil tunggal. Di Indonesia rumpun ini dikenal dengan nama sistem Distrik. Rumpun ini terdapat beberapa varian sistem pemilu di antaranya, pertama Sistem First Past The Post (FPTP) dimana sistem ini pemenangnya adalah kandidat dengan suara paling banyak tetapi tidak mesti harus mendapatkan suara absolut terbanyak. Kedua, Sistem Two Round System (TRS). Sistem ini memakai putaran kedua untuk menentukan pemenang pemilu yang nantinya akan mendapat suara mayoritas. Ketiga, AlternatifE Vote (AV). Sistem ini hamper sama dengan sistem FPTP akan tetapi dalam menentukan pilihan, pemilih dapat membuat secara ranking. Keempat Block Vote (PBV). Sistem ini sama juga dengan sistem FPTP Cuma daerah pemilihan berwakil majemuk. Kelima Sistem Party Block Vote (PBV), sistem ini metodenya sama dengan BV, yang berbeda adalah PBV menentukan daftar partai bukan calon individu.

Rumpun Sistem Representasi Proporsional memiliki karakteristik utama adanya penerjemahan capaian suara di dalam pemilu oleh peserta pemilu kedalam kedalam alokasi kursi dilembaga perwakilan secara proporsional (Marijan, 2014). Alasan yang mendasari sistem Representasi Proporsioanal adalah untuk dengan sadar mengurangi disparitas antara porsi perolehan suara nasional sebuah partai dan prorsinya dalam kursi parlemen (IDEA, 2016). Dengan gambaran bahwa jika partai besar memperoleh suara persen maka partai tersebut memperoleh 40 persen juga dalam kursi parlemen. Rumpun ini terdapat berbagai varian sistem pemilu. Pertama, List Proportional Representation (LPR). Sistem ini memberikan kesempatan kepada partai-partai menunjukkan daftar calon yang diajukan. Para pemilih hanya memilih partai alokasi kursi partai berdasarkan nomor urut. Kedua, Single Transferable Vote (STV), sistem ini para pemilih diberi kesempatan untuk menentukan prefrensinya yang didasarkan pada kuota (Marijan, 2014).

Rumpun Sistem Campuran menggabungkan antara yang baik dalam Sistem Pluralitas/Mayoritas dan yang baik dalam Sistem Representasi Proporsional. Dalam rumpun ini, terdapat varian sistem pemilu yaitu pertama, Sistem Paralel yaitu dimana sistem ini menjalankan secara bersama-sama antara Sistem Pluralitas Mayoritas dan Sistem Representasi Proporsional. Selanjutnya kedua, Sistem Mixed Member Proportional (MMP) dimana sistem ini, sistem proporsional dipakai

sebagai upaya untuk memberikan kompensasi pada adanya disproportionalitas yang dihasilkan oleh pembagian kursi berdasar pluralitas mayoritas. Reynold et al (Marijan, 2014) memberi contoh ketika ada satu partai yang secara nasional mampu memperoleh suara 10 persen. Tetapi berdasarkan sistem distrik, partai ini tidak satupun memperoleh kursi. Sebagai kompensasinya dipakailah sistem proporsional yang memungkinkan partai tersebut memperoleh kursi yang tidak berbeda jauh dengan perolehan suaranya.

Terakhir dalam rumpun sistem pemilu yaitu Rumpun Sistem-sistem Lain. Sistem pemilu dalam rumpun ini adalah sistem yang tidak termasuk dengan sistem dalam ketiga rumpun sebelumnya. Dalam rumpun ini terdapat beberapa sistem pemilu, pertama Sistem Singel Non-Transferable Vote (SNTV). Sistem ini memiliki daerah pemilihan berwakil majemuk yang terpusat pada kandidat dimana pemilih mempunyai satu suara. Kedua Sistem Limited Vote (LV) adalah sistem sangat mirip dengan SNTV, yang membedakannya memberi pemilih lebih dari satu suara. Terakhir, Borda Count (BC) sistem preferensial dalam daerah pilihan dengan wakil tunggal— atau berwakil majemuk (IDEA, 2016).

Sistem -sistem pemilu di atas memiliki karakter atau prinsip masing-masing yang dapat diterapkan di berbagai negara. Tujuannya untuk mengkonversi perolehan suara kedalam kursi yang diperoleh partai atau individu. Dengan pertimbangan segala kelebihan dan kekurangan dari setiap sistem. Dalam hal ini diperlukan ketelitian untuk menerapkan dari setiap pilihan pilihan sistem yang ditawarkan yang disesuaikan dengan tujuan dari pelaksanaan pemilu. Sehingga sistem politik yang demokratis dalam negara bisa berjalan dengan baik.

Pasca Reformasi politik Tahun 1998, Indonesia telah melaksanakan 5 kali pemilu yaitu tahun 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019. Dari pelaksanaan pemilu yang terjadi di setiap periode tentunya memiliki kondisi yang berbeda beda. Bahkan memiliki problematika tersendiri disetiap pemilu dilaksanakan baik dari regulasi, sistem pemilu bahkan serta teknis. Sehingga setiap selesai pelaksanaan pemilu selalu dilaksanakan evaluasi untuk perbaikan di pemilu mendatang.

Terkait sistem pemilu yang digunakan tentu terdapat pasang surut sebagai konskuensi pilihan. Menurut CETRO (1999), beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemilihan umum., yaitu

1. Menjamin parlemen yang terwakili
2. Tidak terlalu rumit, sehingga pemilihan dapat dilakukan oleh rata-rata pemilih

3. Memberi inisiatif untuk melakukan Kerjasama antara peserta politik
4. Menghasilkan legitimasi yang tinggi
5. Membantu membentuk pemerintahan yang stabil dan efisien
6. Menciptakan akuntabilitas public dan wakil-wakil
7. Membantu pertumbuhan partai politik
8. Membantu menciptakan oposisi yang sehat
9. Realitas dengan keadaan finansial, teknis dan administrasi negara.

Tulisan ini akan mendeskripsikan catatan pengalaman sistem pemilu yang digunakan oleh Indonesia dalam pelaksanaan pemilu Pasca reformasi. Dalam hal ini pemilu 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019.

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode kualitatif yang bersifat deskriptif. Metode ini digunakan karena lebih relevan untuk memberikan gambaran terkait perkembangan sistem pemilu di Indonesia Pasca reformasi. Selanjutnya dengan studi literatur maka data diperoleh melalui dokumen baik buku, jurnal, serta informasi yang relevan.

C. HASIL DAN DISKUSI

a. Pemilu 1999

Pemilu tahun 1999 merupakan pemilu pertama pasca reformasi. Sejak runtuhnya rezim Orde Baru tahun 1998, pelaksanaan pemilu pada masa itu memberi warna tersendiri dalam demokrasi elektoral di Indonesia. Hal ini dikarenakan hadirnya partai-partai politik baru yang sangat antusias untuk tampil dalam kancah perpolitikan untuk berkompetisi dalam pemilu. Peserta pemilu yang ikut berkontestasi berjumlah 48 partai politik. Pemilu 1999 juga sering dinamakan sebagai pemilu transisi untuk mewujudkan pemilu demokratis. Bahkan dalam penyelenggaraannya, pemilu ini diselenggarakan dalam waktu yang singkat, yaitu kurang dari 5 bulan (Surbakti, 2001).

Munurut (Pamungkas, 2011) bahwa pelaksanaan pemilu 1999, sebagai pemilu anti tesis pemilu-pemilu pada masa orde baru. Hal ini nampak dari berbagai hal, pertama, pemilu 1999 terjadi liberalisasi politik yang melahirkan 48 partai politik. Jika dibandingkan dengan pemilu orde baru khususnya pemilu 1997 hanya terdiri 3 peserta pemilu. Kedua, pemilu 1999 berusaha dibangun atas luber jurdil

dibanding pemilu pada masa orde baru hanya mengedepankan pelaksanaan pemilu luber saja dengan mengabaikan prinsip jurdil. Pemilu 1999 mewujudkan adanya netralitas birokrasi. Disbanding dengan pemilu orde baru, birokrasi menjadi mesin politik dari Golkar.

Gambaran di atas sekali lagi menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang sangat mendasar dalam pelaksanaan pemilu 1999 di bandingkan dengan pemilu pada masa orde baru. Bahkan antusiasme hajatan politik tersebut hampi disamakan dengan pemilu 1955 yang merupakan pemilu pertama di Indonesia. Ini dapat dilihat baik dari munculnya kehadiran partai politik yang cukup banyak serta antusiasme dari kalangan masyarakat itu sendiri dalam melakukan partisipasi politik. Bahkan pada tataran masyarakat, pemilih tidak sungkan-sungkan berkorban baik materi dan non materi untuk berpartisipasi politik dalam untuk memperjuangkan idealisme. Tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu 1999 mencapai 90 persen.

Ditengah euphoria runtuhnya rezim orde baru 1998, tuntutan dari aktor-aktor politik untuk melaksanakan pemilu secepatnya menjadi agenda politik diprioritaskan. Upaya ini sebagai Langkah untuk membangun sebuah sistem politik demokratis. Pemilu yang dilaksanakan dengan harapan menjadi sebuah instrumen politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat sehingga kehendak rakyat menjadi control politik atas penyelenggaraan pemerintahan. Sebagaimana perintah dalam konstitusi serta prinsip-prinsip nilai demokrasi. Meski juga diketahui bahwa dalam evaluasi pemilu 1999. Terdapat berbagai catatan kekurangan yang harus diperbaiki. contohnya terdapat 26 partai politik yang tidak menandatangani hasil pemilu.

Regulasi yang mendasari pemilu 1999 yaitu dalam undang-undang bidang politik yaitu terdiri dari Undang undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan Undang undang No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Sistem pemilu tetap menjadi poin penting bagi partai politik serta stakeholders dalam berkompetisi untuk menduduki jabatan politik. Serta poin ini menjadi isu yang menarik untuk diperdebatkan berkaitan sistem mana yang cocok untuk diterapkan di Indonesia. Apakah sistem pemilu dalam rumpun pluralitas/mayoritas, sistem proporsional, sistem campuran atau sistem lainnya. Upaya upaya membangun rasionalisasi yang sesuai terkait sistem pemilu 1999 terjadi dalam Lembaga parlemen. Secara garis besar hal ini termuat dalam rancangan Undang-undang

Politik yang digagas oleh Tim tujuh bentukan Presiden Habibie (diantaranya Ryas Rasyid, Ramlan Surbakti, Andi Malarangeng, Afan Gaffar, Djohermansyah Djohan, Luthfi Mutty dan Anas Urbaningrum).

Sistem electoral menjadi sebuah isu yang terus berkembang selama berlangsung sidang aktif. Tim Tujuh mengawali gagasan mereka dengan memilih sistem FPTP atau pluralitas sederhana untuk dapat diterapkan dengan anggapan, bahwa sistem yang dimaksud dapat mewujudkan DPR yang lebih akuntabel. Selanjutnya sistem tersebut di kombinasikan dengan sistem proporsional untuk menjadikan sistem pemilu hibrida. Gambaran contoh tentang sistem hibrida sebagaimana dalam harian Kompas, 21 Juli 1998 dalam (Ambardi, 2009) bahwa Indonesia akan dibagi menjadi 420 distrik dan menghasilkan 420 kursi. Namun mereka yang kalah di setiap distrik, tidak akan kalah sepenuhnya. Melainkan akan ada 75 kursi yang di alokasikan bagi para caleg yang kalah itu. Selanjutnya caleg dengan suara lebih banyak mendapat kesempatan lebih besar untuk meraih kursi. Upaya tawaran oleh tim tujuh tentang sistem pemilu hibrida tidak membuahkan hasil. Realitas menunjukkan DPR memiliki kecenderungan untuk menggunakan sistem lama yaitu sistem Perwakilan Proporsional. Dengan gambaran argumentasi, dimana Golkar mendukung tentang tawaran dari Tim Tujuh sedangkan PDI dan PPP menolak tawaran dari Tim Tujuh dengan berbagai alasan masing-masing. (Ambardi, 2009). Kondisi ini menunjukkan pada ketetapan untuk memilih sistem perwakilan proporsional sebagai sistem pemilu untuk dilaksanakan dalam pemilu 1999.

Sistem pemilu perwakilan proporsional yang digunakan dalam pemilu 1999 adalah dengan sistem daftar tertutup. Sistem tertutup dimaknai secara sederhana dimana pemilih hanya memilih partai politik sebagai peserta pemilu, selanjutnya penentuan yang duduk di Lembaga legislatif akan ditentukan oleh partai berdasarkan dari hasil perolehan suara. Pemilih tidak disuguhkan melalui surat suara untuk menentukan secara langsung caleg yang menjadi pilihannya sebagaimana dalam model pemilihan dalam pemilu 2004 sampai sekarang. Otomatis yang menjadi pilihan pemilih hanya fokus kepada pada partai. Sehingga secara garis besar satu sisi sistem ini memberi kesempatan kepada pada partai untuk menjalankan perannya dalam kaderisasi politik di internal partai politik.

UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum yang dalam pasal 1 ayat 7 berbunyi “Pemilihan Umum dilaksanakan dengan menggunakan sistem

proporsional berdasarkan stelsel daftar”. Selain tertuang dalam Pasal 1 ayat (7), ditegaskan pula dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 3 Tahun 1999 bahwa setidaknya setiap daerah tingkat II memperoleh 1 (satu) kursi di DPR RI yang selengkapnya berbunyi “Jumlah kursi Anggota DPR untuk setiap Daerah Pemilihan ditetapkan berdasarkan pada jumlah penduduk di daerah tingkat I, dengan ketentuan setiap daerah tingkat II mendapat sekurang-kurangnya 1 (satu) kursi”. Selanjutnya untuk daerah pemilihan untuk DPR RI ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (2) huruf a yang menegaskan bahwa “Untuk pemilihan Anggota DPR, Daerah Pemilihannya adalah Daerah Tingkat I” (Pahlevi, 2014)

Ambang batas (electoral threshold) menjadi salah satu penting dalam pembahsan sitem pemilu 1999. Hal ini diangkat dengan adanya desain kelembagaan, untuk membangun sistem multipartai sederhana melalui electoral rules (Marijan,2015). Agenda ini dalam penyusunan undang-undang politik menjadi pembahasan DPR. Meskipun diketahui bahwa poin ini, tidak dimasukan kedalam substansi dalam undang undang pemilu. Tetapi secara dalam penerapan gambaran electotal thersold yaitu 2 Persen. Sehingga kalau dipakai berdasar hasil pemilu 1999 yang terdiri dari 48 Parta sebagai peserta pemilu, maka hanya 6 partai yang lolos masuk kepada pemilu 2004. Yaitu PDI.P, Golkar, PKB, PPP, PAN dan PBB.

Tabel 1.1

Perolehan Suara dan Jumlah Kursi Partai Politik Hasil Pemilu 1999

No	Partai Politik	Suara	Persentase Suara	Kursi	Persentase Kursi
1.	PDI Perjuangan	35,706,618	33.74%	153	33.12%
2.	Partai Golkar	23,742,112	22.43%	120	25.97%
3.	Partai Kebangkitan Bangsa	13,336,963	12.60%	51	11.04%
4.	Partai Persatuan Pembangunan	11,330,387	10.71%	58	12.55%
5.	Partai Amanat Nasional	7,528,936	7.11%	34	7.36%
6.	Partai Bulan Bintang	2,050,039	1.94%	13	2.81%
7.	Partai Keadilan	1,436,670	1.36%	7	1.52%
8.	Partai Karya Pembangunan	1,065,810	1.01%	4	0.87%
9.	Partai Nahdlatul Ummah	679,174	0.64%	5	1.08%

10.	Partai Demokrasi Indonesia	655,048	0.62%	5	1.08%
11.	Partai Persatuan	590,995	0.56%	1	0.22%
12.	Partai Damai Kasih Bangsa	550,856	0.52%	2	0.43%
13.	MASYUMI	457,750	0.43%	1	0.22%
14.	Partai Daulat Rakyat	426,875	0.40%	1	0.22%
15.	PNI	376,928	0.36%	1	0.22%
16.	Partai Syarikat Islam Indonesia	376,411	0.36%	1	0.22%
17.	KRISNA	369,747	0.35%	1	0.22%
18.	PNI Front Marhaenis	365,173	0.35%	1	0.22%
19.	Partai Bhinneka Tunggal Ika	364,257	0.34%	1	0.22%
20.	PNI Massa Marhaen	345,665	0.33%	1	0.22%
21.	IPKI	328,440	0.31%	1	0.22%
Total		102,084,85	96.45%	462	100.00%
		4			

Sumber: Data KPU (Phalevi, 2014)

b. Pemilu 2004

Pemilu 2004 adalah pemilu kedua pasca reformasi, setelah pemilu 1999. Pada masa ini tetap disebutkan sebagai pemilu transisi demokrasi serta pemilu pasca terjadinya amandemen konstitusi. Perubahan konstitusi dalam amandemen 1999, 2000, 2001 dan 2002 tentunya membawa konstalasi politik yang berbeda dengan sebelumnya. Khususnya dalam pelaksanaan konsolidasi demokrasi yang dilakukan oleh setiap aktor politik dalam berkontestasi antar partai politik. Pelaksanaan pemilu 2004 berkaca dari setiap kegagalan pemilu 1999 sehingga diharapkan hajatan tersebut menjadi sebuah pemilu yang berkualitas.

(Pamungkas, 2011) menyampaikan beberapa kondisi dalam pemilu 2004 yang tentunya terdapat beberapa perbedaan dari pemilu sebelumnya. Pertama, militer tidak lagi duduk dalam Lembaga perwakilan. Militer tidak lagi mendapat jatah kursi dalam parlemen karena posisi militer netral. Kedua, lahirnya penyelenggara pemilu yang independen, tetap dan nasional. Komisioner adalah orang-orang terbebas dari unsur pemerintah dan organisasi lainnya. Ketiga, pemilu dilaksanakan dengan mengerahkan sumberdaya yang sangat besar, dalam hal ini

pembiayaan pemilu. Keempat, masifikasi penggunaan survei untuk jajak pendapat dan quick count. Gambaran di atas menunjukkan ada perubahan dalam pelaksanaan pemilu 2004 dalam menata pelaksanaan pemilu.

Undang Undang No 12 Tahun 2003 menjadi aturan pemilu. Undang-Undang ini disusun mempertimbangkan kondisi politik saat itu serta apa yang diharapkan dari pelaksanaan pemilu. Secara mendasar dalam perubahan Undang-Undang ini dari undang-undang sebelumnya adalah perubahan sistem pemilu. dari sistem pemilu proposional daftar tertutup ke sistem pemilu proporsional daftar terbuka. Meskipun diketahui pelaksanaan sistem terbuka ini, dimaknai oleh berbagai kalangan lain sebagai sistem semi terbuka. Artinya belum sepenuhnya murni sistem terbuka, sebab sistem ini didesain masih memberi sedikit ruang kepada parpol untuk memiliki kewenangan secara internal dalam menentukan siapa yang berhak duduk di Lembaga parlemen melalui penentuan nomor urut. Pada pemilu inilah nomor urut menjadi sebuah incaran utama dari bakal calon legislatif. Lebih dari pada itu sistem ini diyakini dapat menciptakan derajat keterwakilan yang tinggi dalam Lembaga perwakilan. Dalam penyusunan Undang undang ini, terdapat sebuah hasil kompromi karena PDI.P, Golkar dan PPP terang-terang menolak sistem daftar terbuka Proporsional, dengan alasan penentuan caleg adalah hak partai (Marijan, 2014).

Sistem proporsional semi terbuka ini dimaknai sebagai sistem yang memberi kesempatan kepada pemilih untuk memilih secara langsung, atau menentukan siapa yang menjadi pilihannya dalam calon legislative. Kertas suara yang dibuat terdapat partai politik juga terdapat daftar calon legislative yang akan dicoblos oleh pemilih. Dibandingkan dengan pemilu sebelumnya dimana pemilih hanya memilih parpol saja. Selain itu Menurut UU no 23 Tahun 2003 pemilih yang mencoblos hanya caleg saja tidak mencoblos partai di anggap tidak sah. Sedangkan pemilih yang hanya mencoblos partai tapi tidak mencoblos caleg dianggap sah. Meskipun masyarakat diberi kesempatan secara langsung untuk memilih calon legislative, realitas menunjukkan bahwa kemenangan calon sangat ditentukan oleh nomor urut dalam daftar calon legislative di setiap dapil. Tentunya penentuan nomor urut ditetapkan secara internal oleh partai politik sebagai peserta pemilu.

Poin penting terkait dalam sistem pemilu 2004 yaitu Metode penghitungan perolehan suara menjadi kursi. Metode kuota dengan varian sisa suara terbanyak menjadi pilihan dalam pelaksanaan pemilu. Diketahui metode kuota adalah salah

satu rumpun dalam Metode penghitungan suara. Prinsip dasar dari Metode ini menentukan harga sebuah kursi dalam satu dapil. Selanjutnya menghitung jumlah perolehan kursi dengan peroleh suara partai dibagi dengan harga sebuah kursi dalam dapil. Atau dengan sederhana jumlah suara partai dibagi dengan jumlah kursi dalam dapil. Bilangan pembagi pemilih menjadi sebuah instrumen utama dalam penentuan kursi.

Daerah pemilihan pada pemilu 2004 berbeda dengan pemilu sebelumnya. Kalau pemilu 1999 provinsi menjadi basis utama dalam penentuan daerah pemilihan selain dengan adanya pertimbangan kabupaten kota. Sedangkan pemilu 2004 daerah pemilihan daerah pemilihan tidak fokus lagi kepada provinsi melainkan kepada daerah yang lebih kecil. Sebagaimana yang disampaikan dalam UU No 23 Tahun 2004 Pasal 46 ayat (2) mengatur bahwa penetapan daerah pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota ditentukan oleh KPU dengan ketentuan setiap daerah pemilihan mendapatkan alokasi kursi antara 3 (tiga) sampai dengan 12 (dua belas) kursi dan menegaskan bahwa daerah pemilihan Anggota DPR adalah provinsi atau bagian-bagian provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf a, sehingga satu provinsi bisa lebih dari satu daerah pemilihan (Phalevi, 2014). Makanya ada beberapa provinsi yang memiliki jumlah penduduk banyak di dalam provinsi terdapat beberapa daerah pemilihan.

Electoral threshold tetap menjadi komitmen Pemerintah dan DPR dalam menata sistem kepartaian serta sistem pemerintah. Ambang batas tidak diatur secara eksplisit dalam UU Politik pada pemilu 1999, tetapi dalam realitas 2%. Dengan electoral threshold 2 persen pada pemilu 1999, maka hanya terdapat hanya 6 partai yang berhak mengikuti pemilu 2004. Yaitu PDI.P, Golkar, PKB, PPP, PAN dan PBB. Sedangkan untuk pemilu 2004 Electoral threshold diperbesar yaitu 3% artinya ada kenaikan 1 persen dari pemilu 1999. Sebagaimana secara eksplisit dalam UU No 23 Tahun 2003 bahwa Perubahan Pasal 142 yang menyebutkan bahwa: "Partai Politik Peserta Pemilu tahun 1999 yang memperoleh 2% (dua persen) atau lebih dari jumlah kursi DPR atau memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah provinsi dan di 1/2 (setengah) kabupaten/kota seluruh Indonesia ditetapkan sebagai Partai Politik Peserta Pemilu setelah Pemilu tahun 1999. Kenaikan ambang batas ini diharapkan

dapat membawa perubahan dalam sistem kepartaian di Indonesia untuk mewujudkan efektivitas dalam pemerintahan.

Tabel 1.2

Hasil Rekapitulasi Perolehan Suara Nasional Pemilu 2004 dan Jumlah Perolehan Kursi Parpol di DPR RI

Ranking	Partai Politik	Perolehan Suara		Jml. Kursi
		Jumlah	Persen	DPR RI
1	Partai Golongan Karya	24.480.75	21,58	128
		7		
2	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	21.026.62	18,53	109
		9		
3	Partai Kebangkitan Bangsa	11.989.56	10,57	52
		4		
4	Partai Persatuan Pembangunan	9.248.764	8,15	58
5	Partai Demokrat	8.455.225	7,45	57
6	Partai Keadilan Sejahtera	8.325.020	7,34	45
7	Partai Amanat Nasional	7.303.324	6,44	52
8	Partai Bulan Bintang	2.970.487	2,62	11
9	Partai Bintang Reformasi	2.764.998	2,44	13
10	Partai Damai Sejahtera	2.414.254	2,13	12
11	Partai Karya Peduli Bangsa	2.399.290	2,11	2
12	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.424.240	1,26	1
13	Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan	1.313.654	1,16	5
14	Partai Nasional Banteng Kemerdekaan	1.230.455	1,08	1
15	Partai Patriot Pancasila	1.073.139	0,95	0
16	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	923.159	0,81	1
17	Partai Persatuan Nahdlatul Ummah	895.610	0,79	0
	Indonesia			
18	Partai Pelopor	878.932	0,77	2
19	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	855.811	0,75	1
20	Partai Merdeka	842.541	0,74	0
21	Partai Sarikat Indonesia	679.296	0,60	0

22	Partai Perhimpunan Indonesia Baru	672.952	0,59	0
23	Partai Persatuan Daerah	657.916	0,58	0
24	Partai Buruh Sosial Demokrat	636.056	0,56	0
Total		113.462.414	100	550

sumber: Pengumuman Hasil KPU (Phalevi, 2014)

c. Pemilu 2009

Ada 3 macam Pemilu, yaitu Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pemilu DPR dan DPRD menggunakan sistem proporsional terbuka, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak lagi diangkat, tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pemilu 2009 dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pada Pemilu 2009 ini juga pertama kali Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) bertransformasi menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan kode etik masih bernama Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU).

Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2009 (biasa disingkat Pemilu Legislatif 2009 atau Pileg 2009) diselenggarakan untuk memilih 560 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 132 anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) periode 2009-2014. Pemungutan suara diselenggarakan secara serentak di hampir seluruh wilayah Indonesia pada tanggal 9 April 2009, dengan azas langsung, umum, bebas, rahasia dan jujur dan adil.

Pemilihan Umum Anggota DPR dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka yang perhitungannya didasarkan pada sejumlah daerah pemilihan, dengan peserta pemilu adalah partai politik. Pemilihan umum ini adalah yang pertama kalinya dilakukan dengan penetapan calon terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, bukan berdasarkan nomor urut (pemilih memilih calon anggota DPR, bukan partai politik).

Sedangkan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Tahun 2009 (biasa disingkat Pilpres 2009) diselenggarakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden Indonesia periode 2009-2014. Pemungutan suara diselenggarakan pada 8 Juli 2009. Berdasarkan Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008, pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat 2009 yang memperoleh minimal 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari jumlah suara sah nasional.

d. Pemilu 2014

Pemilu tahun 2014 merupakan pemilu ke-11 yang diselenggarakan pada masa reformasi. Pemilu 2014 dilaksanakan dua kali yaitu pada tanggal 9 April 2014 yang akan memilih para anggota legislatif dan tanggal 9 Juli 2014 yang akan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu legislatif 2014 yang menggunakan sistem proporsional terbuka (Pardede, 2014). Pemilu legislatif 2014 cenderung menghadirkan calon legislatif yang sulit dikontrol oleh partai politik. Pergeseran persaingan calon legislatif yang juga bersaing dengan antar sesama calon dalam satu partai menyebabkan calon legislatif bermain sendiri tanpa kontrol dari partai politik. Ekses dari sistem proporsional terbuka adalah masifnya politik uang di level masyarakat (RI, 2015). Banyak pengamat yang mengatakan bahwa pemilu tahun 2014 lebih mengedepankan persaingan modal yang direpresentasikan dengan tingginya biaya kampanye dalam pemilu. Ini merupakan sebuah konsekuensi logis dari pemberlakuan sistem proporsional terbuka (RI, 2015).

Pada tahun 2014, Pileg dan Pilpres diselenggarakan secara terpisah. Saat itu, Pileg digelar lebih dahulu pada 9 April 2014, sedangkan Pilpres diselenggarakan 3 bulan setelahnya atau pada 9 Juli 2014. MK membatalkan Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU Nomor 42/2008 tentang Pilpres yang mengatur pelaksanaan Pilpres tiga bulan setelah pelaksanaan Pileg alias tidak serentak. Pada pemilu 2014 diikuti oleh 12 parpol nasional dan 3 parpol lokal Aceh. Pada Pemilu 2014, Presidential Threshold menggunakan hasil Pileg tiga bulan sebelumnya. Ketentuannya parpol atau koalisi parpol bisa mengusung capres-cawapres apabila memiliki 20 persen kursi di DPR atau 25 persen suara sah nasional. Adanya ambang batas itu membuat PBB dan PKPI tak lolos pada Pemilu 2014 karena perolehan suaranya tak mencapai 3,5

persen. PBB hanya memperoleh 1,46 persen sedangkan PKPI hanya 0,91 persen. Pemilu 2014 memakai metode BPP (Bilangan Pembagi Pemilih) atau Quote Harre dalam menentukan jumlah kursi.

d. Pemilu 2019

Indonesia menyelenggarakan Pemilu Serentak pertama pada 17 April 2019. Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden Serentak ini merupakan amanat dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013. Melalui putusan tersebut, Pemilu Serentak dinilai dapat menjadikan penyelenggaraan pemilu lebih efisien dan menghemat anggaran negara (Ardipandanto, 2019). Pada kenyataannya, pelaksanaan Pemilu Serentak 2019 masih dihadapkan pada beberapa permasalahan, yaitu problematika terkait distribusi Logistik Pemilu, Data Pemilih, kapasitas dan beban kerja Petugas KPPS yang terlalu tinggi, data hasil penghitungan suara, serta terjadinya gugatan atas hasil akhir Pilpres 2019.

Pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu presiden secara bersamaan pada tahun 2019 memberikan struktur insentif bagi pemilih. Dengan sistem proporsional tertutup maka pemilih akan cenderung memilih presiden dan partai politik yang sama. Hal inilah yang disebut dengan coattail effect. Berbeda halnya ketika sistem proporsional terbuka yang dipakai, fenomena split voters akan cenderung muncul pada perilaku pemilih. Split voters ini terjadi karena kedua pemilu, pemilu presiden dan pemilu legislatif, cenderung menghadirkan tokoh-tokoh yang dijual dalam pemilu sehingga pemilih akan cenderung memilih tokoh-tokoh yang dikenal walaupun antara calon presiden dan calon wakil yang dipilihnya berbeda partai.

Dalam Pemilu 2019, KPU menetapkan 80 dapil di seluruh Indonesia untuk anggota DPR. Jumlah itu meningkat dari Pemilu 2014 lalu yang hanya 77 dapil di seluruh Indonesia. Penambahan dapil itu terjadi di tiga wilayah yakni Kalimantan Barat, Kalimantan Utara, dan Nusa Tenggara Barat.

Dengan penyelenggaraan Pemilu serentak 2019, nantinya para pemilih harus membawa 5 surat suara sekaligus ke bilik suara untuk dicoblos. Lima surat suara itu untuk memilih anggota DPRD tingkat kabupaten/kota, anggota DPRD tingkat provinsi, anggota DPR, anggota DPD, serta calon presiden dan wakil presiden. Jumlah partai politik (parpol) yang berlaga di Pemilu 2019 dibandingkan Pemilu 2014 juga berbeda. Presidential Threshold ambang atau batas syarat parpol

bisa mengusung capres-cawapres pada Pemilu 2019 juga menjadi sesuatu yang baru.

Pemilu 2019, karena penyelenggaraannya serentak, disepakati Presidential Threshold yang digunakan berasal dari hasil Pileg 2014. Besaran Presidential Threshold tidak berubah dari pemilu 2014.

Beberapa parta beranggapan bahwa penerapan Presidential Threshold pada Pemilu 2019 tidak tepat, sebab bagaimana mungkin bisa menentukan presidential threshold 20 persen sedangkan belum ada hasil pemilu legislatif. Di 2019, pemilu legislatif dan pemilu presiden digelar di hari yang sama. Sementara PT baru bisa diketahui setelah pemilu legislatif.

Pada Pemilu 2019, persaingan parpol untuk lolos ke DPR akan semakin sengit. Ambang batas parlemen atau parliamentary threshold yang harus dicapai parpol untuk menempatkan kadernya di DPR naik menjadi 4 persen pada Pemilu 2019. Angka itu naik 0,5 persen apabila dibandingkan pada Pileg 2014 sebesar 3,5 persen. Metode penghitungan jumlah kursi pada Pemilu 2019 juga berbeda dengan Pemilu 2014. Metode tersebut diperkenalkan oleh seorang matematikawan asal Perancis bernama Andre Sainte Lague pada tahun 1910. Caranya, parpol yang memenuhi ambang batas parlemen empat persen suaranya akan dibagi dengan bilangan pembagi 1 yang diikuti secara berurutan dengan bilangan ganjil 3,5, 7 dan seterusnya. Hal itu diatur dalam Pasal 415 ayat (2) UU Pemilu yang berbunyi "Dalam hal penghitungan perolehan kursi DPR, suara sah setiap partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 ayat (1) dibagi dengan bilangan pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3, 5, 7, dan seterusnya.

Pada pemilu yang diselenggarakan 2024 mendatang tampaknya akan menjadi tahun politik yang berada dalam ambang kerawanan dan perpecahan, adapun strategi yang ampuh untuk meminimalisir perpecahan adalah dengan menanamkan sistem demokrasi internal partai, agar konflik internal antar anggota didalam partai tidak terjadi kembali (Fitria Barokah, Tabah Maryanah, Ari Darmasturi, Hertanto, 2022).

Terdapat isu yang tidak sehat ini dalam perkembangan demokrasi di Indonesia (Efriza, 2022)akhirnya semakin menurun intensitasnya, ketika Presiden Jokowi lagi-lagi angkat bicara soal gaduh wacana perpanjangan masa jabatan presiden dan penundaan Pemilu 2024. Presiden menyentil langsung para

menterinya, Jokowi menyampaikan tak ingin ada lagi menteri yang bicara soal presiden tiga periode maupun pemilu ditunda. Isu penundaan pemilu dan perpanjangan masa jabatan presiden, dapat dikatakan adalah isu elite politik semata yang dilakukan oleh elite-elite partai politik dari pendukung pemerintahan. Isu ini adalah gagasan buruk dari elite-elite politik pendukung pemerintah, dan usulan tersebut bentuk sikap inkonstitusional terhadap kedaulatan rakyat, upaya ini justru menjerumuskan pemerintah kepada tindakan tidak menghormati konstitusi dan mengabaikan pembatasan kekuasaan eksekutif melalui pemilu berkala. Adapun beberapa tantangan yang akan dihadapi yaitu:

1. Meningkatkan pendidikan politik di masyarakat.
2. Ancaman hoax, black campaign, akun bot, buzzer, serta wacana digitalisasi pemilihan sampai electronic voting (e-voting) adalah tantangan digital yang mengemuka untuk dijawab agar pemilu yang transparan, jujur dan akuntabel dapat berlangsung
3. Tantangan lainnya, disrupsi akan membajak peran partai politik jika parpol enggan mengikuti arus disrupsi. Pada era disrupsi munculnya partai-partai politik memberikan peluang untuk pengerahan massa pada saat kampanye dengan menggunakan media sosial yang dinilai lebih efektif, lebih murah, dan memiliki daya jangkauan luas dan merata.
4. Memperkuat ideologi partai yang lemah, kaderisasi dan rekrutmen kader yang kurang berjalan optimal, sampai pendanaan partai

D. KESIMPULAN

Indonesia sejak pasca reformasi telah menyelenggarakan 5 kali pemilu. Pemilu dilaksanakan pada tahun 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019. Setiap penyelenggaraan pemilu tentunya memiliki karakteristik kondisi berbeda-beda, baik dari aspek *electoral laws* dan *electoral process*. Meskipun juga diketahui bahwa setiap penyelenggaraan pemilu masih terdapat berbagai kekurangan. Akan tetapi setiap kekurangan menjadi bahan dalam perbaikan setiap pemilu kedepan, guna mewujudkan pemilu berkualitas.

Sistem pemilu tetap menjadi point penting dalam menata derajat keterwakilan di dalam parlemen. Dari pengalaman 5 kali pelaksanaan pemilu di Indonesia Sistem Proporsional representatif menjadi pilihan tetap yang diambil oleh para pengambil keputusan. Meski setiap pelaksanaan pemilu menggunakan

sistem proporsional, akan tetapi berdasarkan pengalaman terdapat beberapa perbedaan disetiap pelaksanaan pemilu, seperti pemilu 1999 menggunakan varian tertutup, pemilu 2004 varian semi terbuka, dan pemilu 2009,2014 dan 2019 murni secara terbuka.

Selanjutnya poin tentang ambang batas parlemen, menjadi sebuah isu penting berkaitan dengan dengan sistem pemilu. hal ini digunakan untuk mewujudkan sistem kepartaian yang sehat serta menopang untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang sehat. Pengalaman dalam setiap pelaksanaan pemilu di Indonesia angka untuk *electoral threshold* atau *parliamentary threshold* terjadi peningkatan dari pemilu 1999 sampai pemilu 2019.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel Jurnal

- Ambardi, K. (2009). *Mengungkap Politik Kartel*. Jakarta: Gramedia.
- Ardipandanto, A. (2019). PERMASALAHAN PENYELENGGARAAN PEMILU SERENTAK TAHUN 2019.
- BPN/Bappenas, K. (2020). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV 2020-2024: Indonesia Berpenghasilan Menengah-Tinggi Yang Sejahtera, Adil, dan Berkesinambungan* . Jakarta: Kementerian BPN/Bappenas.
- Chamber, R. (1996). *Pra: Participatory Rural Appraisal, Memahami Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Chambers, R. (1992). *Rural Apparaisal: Rapid, Relaxed, Participatory*. UK: Institute of Development Studies.
- Efriza. (2022). ANALISIS ANTARA PERSIAPAN PEMILU 2024 DAN WACANA PENUNDAAN PEMILU. *Jurnal Pengawasan Pemilu*.
- Fitria Barokah, Tabah Maryanah, Ari Darmasturi, Hertanto. (2022). Disrupsi Politik: Peluang dan Tantangan Partai Politik Baru Jelang Pemilu 2024. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1-13.
- Gaffar, A. (1992). *Javanese Voters*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- IDEA. (2016). *Desain Sistem Pemilu*. Jakarta: Perludem.
- Jateng, D.-U. (2015). *Rapat Persiapan Evaluasi Efektifitas Pelaksanaan Program OVOP di Jawa Tengah*. Retrieved from [dinkop-umkm.jatengprov.go.id: http://dinkop-umkm.jatengprov.go.id/article/view/99](http://dinkop-umkm.jatengprov.go.id/article/view/99)

- Lehmann, D. (2015). *Development Teory (Four Critical Studies)*. London: Routledge.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. (2019). *Analisis Isu Kontemporer: Modul Pelatian Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil Golongan II dan Golongan III*. Jakarta : LAN.
- Listyawati, A., & Ayal, L. N. (2018). KONDISI SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT KAWASAN PERBATASAN ANTAR NEGARA: KAJIAN MASYARAKAT KAWASAN PERBATASAN DI TIMOR TENGAH UTARA. *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*, 37-50.
- Marijan, K. (2014). *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*. Jakarta: Prenadamedia Grup.
- Pamungkas, S. (2011). *Partai Politik : Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute Democracy and welfarism.
- Pardede, M. (2014). Implikasi Sistem pemilihan Umum Indonesia. *Rechtsvinding media Pembinaan Hukum Nasional*, 85-99.
- Phalevi, I. (2014). Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi di Indonesia. *Pusat Pengkajian MPR*.
- Phalevi, I. (2015). Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu 2014. *Pusat Pengkajian MPR*.
- Pito, d. (2006). *Mengenal Teori- Teori Politik*. Bandung: Nuansa. Bandung: Nuansa.
- RI, S. J. (2015). KAJIAN SISTEM KEPARTAIAN, SISTEM PEMILU, DAN SISTEM PRESIDENSIAL. *Bagian Analisis Teknis Pengawasan Dan Potensi Pelanggaran*.

Dokumen

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum