

MENCARI SOLUSI TERHADAP KERAGUAN SISTEM PEMILIHAN UMUM YANG TEPAT DI INDONESIA

Markus H. Simarmata

Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Jl. H.R Rasuna Said Kav.C.4-5, Kuningan, Jakarta Selatan

Email: ilbesuccess@yahoo.com atau markussimarmata09@gmail.com

(Naskah diterima 29/07/2017, direvisi 31/08/2017, disetujui 29/09/2017)

Abstrak

Terdapat 5 (lima) permasalahan krusial dalam pengesahan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Lima permasalahan krusial tersebut yaitu ambang batas presidensial, ambang batas parlemen, alokasi kursi anggota DPR per daerah pemilihan (dapil), metode konversi suara pemilu legislatif, dan sistem pemilu. Dari 5 masalah krusial tersebut terdapat 3 masalah RUU Pemilu yang paling krusial yaitu adanya keraguan tentang: 1) ambang batas presidensial, 2) metode konversi suara pemilu legislatif dan 3) sistem pemilu yang tepat untuk digunakan di Indonesia. Untuk mengukur keefektifan dari pengaturan tiga masalah tersebut maka digunakan parameter yaitu: menyediakan representasi, menjadikan pemilu bermakna, menyediakan insentif bagi konsiliasi, memfasilitasi pemerintahan yang stabil dan efisien, meminta pertanggungjawaban pemerintah, dan meminta pertanggungjawaban wakil-wakil perorangan. Hasil analisa dari parameter tersebut yaitu: Sistem Pemilu yang tepat digunakan di Indonesia adalah Sistem Pemilu Terbuka karena menciptakan kesempatan yang sangat besar untuk memilih calon yang visi, dan misinya sama, Tingkat ambang batas kepresidenan yang tepat digunakan di Indonesia adalah 20% karena akan menciptakan pemerintahan yang stabil dan efisien, dan metode yang tepat untuk mengkonversi suara menjadi kursi dan parpol di legislatif adalah metode Sainte Lague karena lebih akurat mewakili masyarakat pada dapil

Kata Kunci: pengesahan UU Pemilu, permasalahan krusial UU Pemilu, parameter keefektifan UU Pemilu, analisis parameter UU Pemilu.

Abstract

There are 5 (five) crucial problems in establishing Law on Election. Those crucial problems consist of: Presidential threshold, parliamentary threshold, district election magnitude, parliamentary election vote conversion method, and election system. From those crucial problems, there are 3 most crucial election problems, among others: there are hesitations of: Presidential threshold, parliamentary election vote conversion method and election system that is suitable to be implemented in Indonesia. To measure the effectiveness of those three problems, it needs to apply parameter inter alia: to provide representation, to construct meaningful election, to afford incentives for conciliation, to facilitate stable and efficient governance, to inquire government accountability, and to inquire individual representative accountability. Those parameter analyses result, namely: election system which suitable to be applied in Indonesia is Open Election System because it will arise great opportunity to choose candidates who have the same vision and mission, Presidential threshold which is appropriate to be applied in Indonesia is 20% because it will generate stable and efficient government, and appropriate method to converse vote become chairs and political party in legislative is Sainte Lague Method because it is accurately represent society more in election district.

Keyword: establishment of Law on Election, Crucial Problems of Law on Election, Effectiveness Parameter of Law on Election, Parameter Analysis of Law on Election

A. Pendahuluan

Dialog dan kompromi kesepakatan terhadap Undang-Undang tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) selalu berjalan dengan alot, mengingat produk hukum tersebut merupakan pijakan

bagi rekrutmen anggota legislatif dan eksekutif di Indonesia. Tujuan dari Pemilu sendiri bukan saja sebagai sarana untuk mewujudkan demokrasi yang baik namun juga melegitimasi

kekuasaan untuk membuat undang-undang dan melaksanakan undang-undang. RUU Penyelenggaraan Pemilu telah disepakati menjadi UU lewat paripurna DPR yang diwarnai aksi walk out. Sedikitnya ada 5 (lima) isu krusial di UU Pemilu yang menjadi pijakan untuk Pemilu 2019 mendatang, yaitu 1) ambang batas presidensial, 2) ambang batas parlemen, 3) alokasi kursi anggota DPR per dapil, 4) metode konversi suara pemilu legislatif, dan 5) sistem Pemilu.¹

Untuk memberikan pendidikan politik terhadap dinamika hukum tata negara ini, penulis akan membahas secara umum tentang kelima masalah krusial pemilu tersebut namun penulis hanya menganalisis bentuk terbaik dari tiga masalah krusial pemilu yang paling diperdebatkan oleh banyak kalangan. Pertama, penulis akan mengkaji Isu *Presidential threshold*. Fraksi di Senayan terpecah pada kubu yang mendukung *presidential threshold* 0% dan kubu yang mendukung *Presidential threshold* 20%. Isu *Presidential threshold* merupakan isu yang paling menimbulkan perdebatan diantara lima isu krusial lainnya.² Kedua, penulis akan mengkaji masalah metode konversi. Masalah ini juga menuai pro dan kontra dari fraksi-fraksi di DPR, di satu sisi terdapat fraksi yang mendukung penerapan metode konversi Kuota Hare dan disisi lain terdapat fraksi yang mendukung penerapan metode konversi Sainte Lague. Pembahasan ketiga, penulis akan mengkaji masalah sistem pemilu di Indonesia. Dalam menentukan sistem Pemilu Indonesia fraksi terpecah, ada yang menghendaki digunakannya sistem Pemilu terbuka, dan ada fraksi yang menginginkan digunakannya sistem Pemilu tertutup.

Berdasarkan pemetaan masalah krusial UU Pemilu tersebut sangat jelas bahwa belum terdapat parameter untuk menentukan sejauh mana pengaturan pemilu tersebut berhasil untuk mewujudkan sistem demokrasi yang baik. Proses penyelenggaraan Pemilu tidak disusun berdasarkan parameter pemilu yang jelas. Satu-satunya tahap yang diatur dengan prinsip yang jelas adalah pemungutan dan penghitungan suara di TPS.³

B. Pembahasan

Kriteria merancang sebuah sistem Pemilihan Umum (Pemilu), sebaiknya dimulai dengan sebuah daftar kriteria yang merangkum apa yang ingin dicapai, dihindari, dan dalam arti luas seperti apa badan legislative dan pemerintah eksekutif yang diinginkan. Konsep terbaik dalam memilih (atau memperbarui) sebuah sistem Pemilu adalah memprioritaskan kriteria yang paling penting dan kemudian menilai sistem Pemilu, atau kombinasi berbagai sistem, mana yang dapat paling memaksimalkan pencapaian tujuan-tujuan dimaksud.⁴ Parameter Pemilu dapat dinilai dari:

1. Menyediakan representasi

Representasi bisa hadir dalam setidaknya empat bentuk. Pertama, representasi geografis yang mengisyaratkan bahwa setiap daerah, entah itu kota kecil atau kota besar, sebuah provinsi atau sebuah dapil, mempunyai anggota-anggota badan legislatif yang dipilih dan yang pada akhirnya bertanggung jawab kepada daerah mereka. Kedua, pembagian ideologis dalam masyarakat bisa diwakili dalam badan legislatif, entah itu melalui perwakilan dari partai-partai politik atau wakil-wakil independen atau kombinasi keduanya. Ketiga, sebuah badan legislatif mungkin merepresentasikan situasi politis partai yang ada dalam suatu negara sekalipun partai-partai politik tidak mempunyai sebuah basis ideologis. Jika separuh pemilih memberikan suara untuk satu partai politik tetapi partai tersebut tidak, atau nyaris tidak memenangkan satu pun kursi di badan legislative, maka sistem itu tidak bisa dikatakan merepresentasikan kehendak rakyat. Keempat, konsep representasi deskriptif memandang bahwa badan legislative hingga batas tertentu harus menjadi “cermin bangsa” yang mestinya memandang, merasakan, berfikir dan bertindak dalam cara yang mencerminkan rakyat secara keseluruhan. Sebuah badan legislatif yang cukup deskriptif akan mencakupi laki-laki dan perempuan, tua dan muda, miskin dan kaya, dan mencerminkan afiliasi keagamaan, komunitas, linguistic dan kelompok-kelompok etnis yang berbeda-beda dalam suatu masyarakat.⁵

1 Indah Mutiara Kami, Sudah Disahkan, Ini 5 Isu Krusial di UU Pemilu, Jakarta, (21 Juli 2017), <<http://m.detik.com>>

2 Nabila Tashandra, Enggan Kehilangan Kursi, Alasan PAN Ngotot Konversi Suara Kuota Hare, (Jakarta: Kompas, 2017),

3 Ramlan Surbakti, Sistem Pemilu di Indonesia, Antara Proporsional dan Mayoritarian, Jakarta: P3DI Setjen DPRRI dan Azza Grafika, 2015, hlm. v

4 Andrew Reynolds, Ben Reilly, and Andrew Ellis, Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA, (Stockholm, Swedia: International Institute For Democracy and Electoraal Assistance, 2005), hlm.10-14

5 *Ibid*

2. Menjadikan Pemilu yang bermakna

Partisipasi Pemilu, setidaknya sebagai sebuah pilihan bebas, juga dianggap meningkat ketika hasil pemilihan umum, baik di tingkat nasional maupun di daerah pemilih yang bersangkutan, tampaknya akan membuat perubahan signifikan bagi arah pemerintahan di masa depan. Jika anda tahu bahwa calon unggulan anda tidak mempunyai peluang memenangkan kursi di dapil anda, apa insentifnya untuk memberikan suara? Dalam beberapa sistem Pemilu “suara terbuang” (yaitu suara sah yang tidak terpakai dalam pemilihan kandidat yang ada, berbeda dari surat suara rusak atau tidak sah, yang tidak dihitung) bisa mencapai proporsi substansial dari total suara nasional.⁶

3. Menyediakan insentif bagi konsiliasi

Sistem pemilu tidak hanya bisa dilihat sebagai cara untuk mewujudkan badan-badan pemerintahan melainkan juga sebagai sarana manajemen konflik dalam suatu masyarakat. Beberapa sistem, dalam beberapa situasi, akan mendorong partai-partai membuat seruan inklusif bagi dukungan pemilu di luar basis suara inti mereka, sekalipun sebuah partai mengandalkan dukungan utamanya dari para pemilih kulit hitam, sebuah sistem pemilu tertentu bisa memberikan insentif untuk juga menarik para pemilih kulit putih, atau yang lainnya. Dengan demikian, platform kebijakan partai akan menjadi tidak begitu cenderung memecah belah dan eksklusif, dan lebih condong pada upaya pemersatuan dan bercorak inklusif. Insentif-insentif sistem pemilu serupa bisa menjadikan partai-partai tidak begitu eksklusif secara etnis, keaderahan, kebahasaan dan ideologis.⁷

Pada sisi mata uang yang lain, sistem pemilu bisa mendorong para pemilih untuk melihat di luar kelompok mereka sendiri dan berfikir untuk memberikan suara bagi partai-partai yang secara tradisional mewakili sebuah kelompok yang berbeda. Perilaku memberi suara semacam itu melahirkan akomodasi dan pembangunan komunitas. Sistem-sistem yang memberi pemilih lebih dari satu suara atau memungkinkan pemilih mengurutkan pada kandidat berdasarkan preferensi akan memberi ruang bagi para pemilih untuk menembus batas-

batas yang sudah tertanam dalam pikiran. Pada pemilihan umum persetujuan Jum'at Agung 1998 di Irlandia Utara, misalnya, transfer suara berdasarkan sistem STV memberi keuntungan bagi partai-partai “pro perdamaian” meskipun tetap mendatangkan hasil yang pada umumnya proporsional. Namun, pada pemilihan umum 2003, pergeseran dalam suara preferensi-pertama pada partai-partai garis keras cenderung menenggelamkan efek-efek semacam itu.

4. Memfasilitasi pemerintahan yang stabil dan efisien

Prospek bagi sebuah pemerintah yang stabil dan efisien tidak ditentukan oleh sistem pemilu saja, tetapi hasil-hasil yang diberikan sebuah sistem bisa memberi sumbangan bagi stabilitas dalam sejumlah aspek penting. Pertanyaan-pertanyaan kuncinya adalah apakah para pemilih menganggap sistem tersebut adil atau tidak, apakah pemerintah bisa mengesahkan peraturan perundang-undangan dan memerintah secara efisien atau tidak, dan apakah sistem tersebut menghindari diskriminasi terhadap berbagai pihak atau kelompok-kelompok kepentingan tertentu.⁸

Persepsi tentang hasil-hasil yang diperoleh adil atau tidak sangat berbeda dari satu negara dengan negara lainnya. Dua kali di Inggris (UK) (pada 1951 dan 1947) partai yang meraih paling banyak suara di negara itu secara keseluruhan tetapi justru mendapatkan kursi lebih sedikit dari lawan-lawannya, tetapi ini lebih dianggap sebagai perkecualian ganjil dari sebuah sistem yang ada pada dasarnya mapan ini (FPTP) daripada suatu ketidakadilan sepenuhnya yang harus dibatalkan. Sebaliknya hasil-hasil serupa di Selandia Baru pada 1978 dan 1981, di mana partai Nasional tetap memegang kekuasaan walaupun meraih suara lebih sedikit dari Partai Buruh yang berposisi, dipuji karena memenuhi gerakan pembaruan yang menimbulkan perubahan sistem pemilu.

Pertanyaan apakah pemerintah yang berkuasa mampu mengesahkan peraturan perundang-undangan secara efisien atau tidak untuk sebagiannya terkait dengan mampu tidaknya pemerintah menghimpun sebuah mayoritas yang cukup kuat dalam lembaga legislative, dan pada gilirannya hal itu terkait dengan sistem pemilu. Pada umumnya, sistem

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*

Pemilu pluralitas/mayoritas lebih berpeluang menghasilkan lembaga legislatif dimana satu partai bisa mengungguli gabungan oposisi, sedangkan sistem PR memberi kemungkinan lebih besar melahirkan pemerintahan koalisi. Namun, perlu diingat bahwa sistem PR juga bisa menghasilkan mayoritas satu partai, dan sistem pluralitas/mayoritas bisa saja tidak memberi satu partai pun sebuah mayoritas yang cukup kuat. Banyak yang tergantung pada struktur sistem partai dan sifat masyarakat itu sendiri.

Akhirnya, sistem harus sejauh memungkinkan bertindak netral secara pemilu terhadap semua partai dan kandidat; sistem tersebut tidak boleh mendiskriminasi secara terbuka kelompok-kelompok politik mana saja. Persepsi bahwa politik pemilu di sebuah negara demokrasi adalah arena permainan yang tidakimbang merupakan pertanda bahwa tatanan politik yang ada lemah dan instabilitas hanyalah soal waktu. Sebuah contoh dramatisnya adalah pemilihan umum 1998 di Lesotho, di mana Kongres Lesotho untuk Demokrasi meraih semua kursi di parlemen dengan hanya 60 persen suara menggunakan sistem FPTP. Kekacauan public yang menyusul, berpuncak dengan permintaan intervensi militer di negara itu oleh Masyarakat Pembangunan Afrika bagian Selatan, memperlihatkan bahwa hasil semacam itu bukan saja tidak adil tetapi juga berbahaya, dan sistem pemilu itu pun diubah untuk pemilihan umum di masa depan.

5. Meminta pertanggung jawaban pemerintah

Akuntabilitas adalah salah satu landasan pemerintah yang representatif. Tidak adanya akuntabilitas sangat mungkin menimbulkan instabilitas jangka panjang. Sebuah sistem politik yang akuntabel adalah sistem politik dimana pemerintah bertanggung jawab terhadap para pemilih dengan pertanggungjawaban sebesar mungkin. Para pemilih harus bisa mempengaruhi struktur pemerintahan, entah itu dengan mengganti koalisi partai-partai berkuasa atau dengan mengusur sebuah partai dari kekuasaan jika gagal menjalankan tugasnya. Sistem pemilu yang dirancang dengan layak akan memudahkan tujuan ini. Jelaslah bahwa sistem pemilu memiliki dampak besar pada isu-isu tata kelola pemerintahan yang lebih luas, entah itu dalam sistem presidensial maupun parlementer.⁹

6. Meminta pertanggung jawaban wakil-wakil perorangan

Akuntabilitas pada tataran individual adalah kemampuan pemilih untuk secara efektif mengontrol mereka yang begitu sudah terpilih, mengkhianati janji-janji yang mereka sampaikan selama kampanye atau menunjukkan ketidakcakapan atau bermalas-malasan dalam jabatan mereka dan “mendepak” mereka. Beberapa sistem menekankan peran kandidat-kandidat yang populer di tingkat lokal, bukan kandidat-kandidat yang diusulkan sebuah partai sentral yang kuat.¹⁰

Sistem pluralitas/ mayoritas lazimnya dipandang memaksimalkan kemampuan pemilih untuk mengusur wakil perorangan yang tidak memuaskan. Sekali lagi, kadang-kadang ini masih berlaku. Bagaimanapun juga, hubungan tradisional itu menjadi lemah ketika pemilih lebih mengaitkan diri dengan partai daripada dengan kandidat, seperti di Inggris. Pada saat yang sama, sistem daftar bebas dan STV dirancang untuk memungkinkan para pemilih melakukan pilihan kandidat dalam konteks sebuah sistem proporsional

B.1. Analisis Sistem Pemilu Terbuka dan Tertutup

Revisi UU Pemilu tengah digarap oleh Pemerintah dan DPR, untuk dijadikan landasan dalam Pemilu serentak 2019. Salah satu yang menjadi perhatian masyarakat adalah terkait sistem pemilihan. Dalam draft RUU Pemilu, Pasal 138 ayat (2) dan (3), pemerintah mengusulkan sistem proporsional terbuka terbatas. Kemudian pemerintah mengusulkan Sistem proporsional terbuka terbatas digunakan khususnya untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD. Pemerintah pun telah menyusun mekanisme penentuan calon anggota legislatif (DPR dan DPRD) terpilih melalui sistem Pemilu tersebut.¹¹ Sistem proporsional terbuka terbatas sebagai alternatif, juga kompromi dari sistem terbuka dan sistem tertutup. Keterbukaan terletak pada transparansi daftar nama calon legislatif meski masyarakat memilih gambar partai. Adapun urutan calon legislatif ditentukan oleh partai.¹² Sistem Pemilu terbuka terbatas merupakan jalan tengah guna menyalahi kekurangan dari sistem Pemilu tertutup dan sistem Pemilu terbuka. Manfaat

9 Ibid

10 Ibid

11 Sistem Pemilu Terbuka Terbatas, Ini Kelebihannya, 11 Mei 2017, www.kemendagri.go.id

12 Lutfy Mairizal Putra, Alasan Pemerintah Usulkan Sistem Pemilu Terbuka Terbatas Dalam RUU, Jakarta, Kompas, 20 Maret 2017,

sistem pemilu terbuka terbatas, setidaknya memberi peluang yang sama antara kinerja tiap caleg dengan kinerja partai politik (parpol) secara kelembagaan. Sesuai usulan pemerintah, manfaat itu dapat dipertegas melalui tiga cara penentuan kursi caleg terpilih.

Pertama, jika dalam pemilu nanti yang mencoblos nama tiap caleg suaranya lebih besar daripada yang mencoblos tanda gambar parpol, maka suara yang mencoblos tanda gambar parpol dikonversi ke suara caleg yang memiliki perolehan suara terbanyak pada dapil terkait dan penentuan kursinya berdasarkan suara terbanyak caleg. *Kedua*, sebaliknya jika yang mencoblos nama tiap caleg suaranya lebih kecil daripada yang mencoblos tanda gambar parpol, maka suara yang mencoblos nama tiap caleg dikonversi ke suara parpol dan penentuan caleg terpilihnya berdasarkan nomor urut. *Ketiga*, jika yang mencoblos nama tiap caleg suaranya lebih besar daripada yang mencoblos tanda gambar parpol, maka suara yang mencoblos tanda gambar parpol dikonversi ke suara caleg dan penentuan kursinya berdasarkan suara terbanyak.

Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK), Mahfud MD, menegaskan penerapan sistem pemilihan proporsional terbuka maupun proporsional tertutup tak melanggar konstitusi. Ia meluruskan anggapan bahwa putusan MK Nomor 22-23/PUU-VI/2008 mengharuskan sistem Pemilu proporsional terbuka. Sehingga kalau sekarang mau (sistem proporsional) tertutup lagi juga sah. Tidak ada sistem Pemilu yang tidak konstitusional. Mahfud menjelaskan saat memutuskan soal sistem pemilihan ini, MK hanya menentukan bahwa syarat 30 persen dari Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) untuk dihitung berdasarkan sistem proporsional terbuka, tidak adil.¹³

Ada tiga opsi sistem Pemilu yang tengah dibahas untuk disepakati, yakni sistem proporsional terbuka, sistem proporsional tertutup, dan sistem proporsional terbuka terbatas. Pengamat politik dari LIMA, Ray Rangkuti menilai sistem pemilu terbuka terbatas tidak ada bedanya dengan sistem Pemilu tertutup. Sistem tersebut pun bertolak belakang dengan semangat reformasi.¹⁴

B.1.1. Analisis Sistem Pemilu yang Menyediakan Representasi

Sistem terbuka sangat tepat untuk mewujudkan hak memilih dan dipilih masyarakat sedangkan sistem tertutup dan terbuka terbatas sama seperti membeli kucing dalam karung sehingga masih terdapat pembatasan terhadap hak memilih masyarakat terhadap calon yang dinginkannya. Melalui sistem Pemilu terbuka tersedia mekanisme menghukum calon yang tidak mementingkan kepentingan masyarakat dengan tidak memilih figur yang tidak layak. Sedangkan dalam sistem Pemilih Tertutup dan Terbuka Terbatas masyarakat tidak dapat langsung menghukum calon yang tidak menunjukkan integritas yang baik terhadap masyarakat dengan tidak memilihnya karena yang memilih anggota dewan adalah partai politik pemenang pemilu. Hanya saja persamaan dari ketiga Sistem Pemilu tersebut adalah sama-sama merepresentasikan geografis daerah pemilihan baik untuk tingkat DPRD Kabupaten/Kota, DPRD Provinsi, DPR dan oleh karena itu masing-masing anggota legislatif yang terpilih harus bertanggungjawab terhadap konstituennya pada daerah pemilihannya masing-masing.

Demikian pula dalam mengembangkan ideologi, Sistem Pemilu Terbuka menciptakan kesempatan yang sangat besar agar pemilih memilih calon yang benar-benar memiliki gagasan, persepsi, visi, misi dan tujuan yang sama. Dengan memilih calon yang memiliki ideologi yang sama tersebut diharapkan kepentingan pemilih tersebut dapat dipenuhi oleh calon yang dipilihnya. Sebaliknya pada sistem Pemilu tertutup dan terbuka terbatas, pemilih hanya memilih parpol sehingga tidak mempunyai kesempatan yang besar untuk memilih sosok yang layak dan pantas untuk melaksanakan cita-cita, visi, misi dan harapan-harapan mereka. Parpol yang bonavide tidak dapat menjamin sepenuhnya terhadap integritas dan kapasitas calon legislatif yang diusunginya.

Namun kelemahan dari sistem terbuka adalah lebih menuntut peningkatan kinerja dari calon legislatif (caleg) daripada meningkatkan kinerja parpol, karena pemilih selalu melihat dan memilih caleg daripada parpolnya. Hal ini berdampak kurang baik bagi peran parpol dalam

13 Nabilla Tashandra, Mahfud MD: Sistem Terbuka dan tertutup Tak Melanggar Konstitusi, Jakarta, Kompas, 18 Januari 2017

14 Fabian Januarius Kuwado, Sistem Pemilu Terbuka Terbatas Dinilai Bertolak Belakang dengan Reformasi, Jakarta, Kompas, 18 Maret 2017

menampung aspirasi masyarakat sebaliknya hal ini memberikan *expectacy* yang sangat besar bagi calon anggota legislatif untuk memenuhi semua tuntutan masyarakat. Oleh karena itu dalam sistem terbuka dapat saja terjadi parpol yang mengusung caleg tidak dapat memenangkan Pemilu namun caleg tersebut memperoleh jumlah suara yang besar dan dapat duduk di Senayan. Sebaliknya dalam sistem tertutup lebih mendorong parpol untuk memaksimalkan perkerjaannya untuk merealisasikan aspirasi masyarakat dan masyarakat hanya dapat menuntut kepada partai karena tidak memilih calon anggota dewan dari partai tersebut. Hal ini sangat buruk bagi target-target pekerjaan yang semestinya dapat direalisasikan dengan segera oleh anggota legislatif karena masyarakat tentunya tidak pernah menagih janji-janji politik kepada anggota dewan namun sudah pasti menuntut parpol agar segera memenuhi seluruh janji-janji politiknya. Dengan demikian parpol yang memenangkan pemilu sudah pasti memiliki anggota legislatif yang duduk di Senayan. Dalam bidang ini sistem yang terbaik adalah Sistem terbuka terbatas karena masyarakat dapat memilih parpol yang diyakininya dan dapat pula memilih daftar nama-nama caleg yang diusung parpol. Apabila partai tersebut memenangkan Pemilu maka partai tersebutlah yang akan memilih caleg yang diusungnya. Masyarakat dapat menuntut baik kepada partai politiknya maupun kepada anggota legislatif untuk memenuhi semua janji-janji kampanyenya. Parpol harus saling bersinergi menyusun skala prioritas dan strategi untuk mencapai semua program-program kerjanya. Namun kelemahan dari sistem ini caleg yang dipilih partai belum tentu orang yang mempunyai integritas dan kapasitas yang baik, dapat saja caleg tersebut dipilih karena adanya unsur kedekatan atau adanya *“money politic”*. Pada saat kampanye mesin parpol lebih banyak bekerja daripada caleg, tetap saja pemilih dihadapkan pada pilihan membeli kucing dalam karung, karena pada saat pemilu yang disuguhkan hanya daftar nama-nama caleg dari suatu parpol. Parpol yang memenangkan Pemilu sudah pasti juga memiliki anggota dewan yang duduk di lembaga DPR.

Pada sistem pemilu terbuka seluruh masyarakat yang memenuhi syarat dapat memilih caleg sesuai dengan kehendak masyarakat, oleh karena itu siapapun yang terpilih mencerminkan profil rakyat secara keseluruhan yang juga mencakup dan menggambarkan perwakilan dari

laki-laki, perempuan, tua dan muda, miskin dan kaya, dan mencerminkan afiliasi keagamaan, komunitas, linguistik, dan kelompok-kelompok etnis yang berbeda-beda dalam masyarakat. Oleh karena itu calon legislatif yang terpilih haruslah memandang, merasakan, berfikir, dan bertindak dalam cara yang mencerminkan rakyat secara keseluruhan. Namun pada sistem pemilu tertutup dan terbuka terbatas seluruh masyarakat yang memenuhi syarat tidak dapat memilih caleg sesuai dengan harapan masyarakat, oleh karena itu siapapun yang terpilih tidak dapat mewakili profil rakyat secara keseluruhan yang belum tentu mencakup dan menggambarkan perwakilan dari laki-laki, perempuan, tua dan muda, miskin dan kaya, dan tidak dapat merefleksikan afiliasi keagamaan, komunitas, linguistik, dan kelompok-kelompok etnis yang berbeda-beda dalam masyarakat. Oleh karena itu caleg yang terpilih belum tentu dapat memandang, merasakan, berfikir, dan bertindak dalam cara yang mencerminkan rakyat secara keseluruhan.

B.1.2. Analisis Sistem Pemilu yang Bermakna Bagi Masyarakat

Pada sistem terbuka foto dan nama caleg serta gambar simbol partai dicantumkan secara bersamaan sehingga masyarakat tidak lagi menebak-nebak siapa yang dipilihnya dan caleg tidak dipilih oleh parpol. Dengan kejelasan profil caleg dan memuat seluruh calon-calon yang akan bersaing dalam pemilu akan meningkatkan antusiasme masyarakat yang memenuhi syarat untuk berpartisipasi dalam Pemilu. Disamping itu calon-calon legislatif dapat bersaing dengan fair karena tidak dipilih berdasarkan nomor urut namun berdasarkan jumlah real kertas suara yang memilih caleg tersebut. Diantara sekian banyak caleg tentunya ada nama-nama yang menjadi favorit pemilih dan bagi followers sejati hal ini memberikan gairah memilih yang tinggi. Sebaliknya pada sistem pemilih tertutup dan terbuka terbatas, foto caleg tidak dicantumkan bersamaan dengan gambar symbol partai.

Khusus dalam sistem terbuka terbatas, nama partai dapat dicantumkan bersama dengan gambar symbol parpol, namun dalam sistem tertutup nama caleg tidak dicantumkan bersamaan dengan gambar symbol parpol. Oleh karena itu masyarakat hanya mengandalkan insting dan menebak-nebak caleg yang akan duduk di Senayan. Dengan tiadanya gambar caleg akan menurunkan gairah masyarakat

yang memenuhi syarat mengikuti pemilu untuk berpartisipasi dalam Pemilu. Selain itu calon-calon legislatif hanya menunggu keputusan dari parpol tentang siapa yang berhak menjadi anggota DPRD, DPD dan DPRD. Tentu saja hal ini juga mengurangi animo caleg untuk mengikuti Pemilu. Masyarakat tidak akan menemukan calon yang sesuai dengan keinginannya sehingga menurunkan gairah politik masyarakat dan pada akhirnya meningkatkan golongan putih atau orang yang tidak mengikuti Pemilu.

B.1.3. Analisis Sistem Pemilu yang Menyediakan Insentif Bagi Konsiliasi

Melalui sistem pemilu terbuka masyarakat dapat memilih langsung figur-figur yang lebih mengedepankan persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Figur-figur tersebut diyakini dapat menjadi corong masyarakat untuk menggerakkan tindakan-tindakan yang mempererat persatuan dan kesatuan bangsa. Sedangkan pada sistem pemilu tertutup, masyarakat tidak dapat memilih langsung figur-figur yang tepat untuk mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa. Semua hal ditentukan oleh parpol terutama dalam menentukan caleg. Oleh karena itu masyarakat tidak dapat berharap banyak untuk meminta caleg yang telah terpilih menggunakan kewenangannya mendorong eksekutif untuk menyusun program-program yang mempererat persatuan dan kesatuan bangsa.

B.1.4. Analisis Sistem Pemilu yang Meminta Pertanggungjawaban Wakil-Wakil Perorangan

Pada sistem Pemilu terbuka masyarakat dapat langsung menuntut janji-janji kampanye caleg yang menang dalam pemilu. Sedangkan dalam sistem pemilu tertutup dan terbuka terbatas, masyarakat tidak dapat langsung menuntut janji-janji kampanye caleg yang menang dalam pemilu. Satu-satunya upaya yang dapat dilakukan masyarakat yaitu menuntut janji-janji kampanye parpol yang menang dalam pemilu. Tentu saja tuntutan ini lebih sulit karena yang dituntut adalah suatu badan hukum bukan orang perorangan sehingga dapat saja diantara pengurus-pengurusnya mengelak untuk memenuhi janji-janji mereka sedangkan bila masyarakat menuntut janji-janji caleg pada saat kampanye dapat langsung terarah pada

orang yang telah berjanji di depan orang banyak atau masyarakat.

B.2. Ambang Batas Parleментар dan Kepresidenan

B.2.1. Ambang Batas Parleментар Menyederhanakan Jumlah Parpol

Salah satu tujuan pemberlakuan ambang batas parlemen adalah untuk menciptakan sistem multipartai yang sederhana. Hanta Yudha dalam buku *Presidensialisme Setengah hati: Dari Dilema ke Kompromi (2010)* menulis bahwa *parliamentary threshold (PT)* merupakan ambang batas persyaratan minimal yang harus diperoleh partai untuk mendapatkan kursi di parlemen¹⁵. Aturan tersebut mulai diterapkan pada Pemilu 2009. Sedangkan pada Pemilu 2004 yang diberlakukan bukan *PT*, melainkan *electoral threshold (ET)* atau ambang batas persyaratan minimal yang harus diperoleh partai untuk bisa mengikuti pemilu berikutnya. Hanta menegaskan bahwa, *ET* tidak memiliki implikasi terhadap penyederhanaan kekuatan politik di parlemen.

Dalam konteks logika politik pemerintahan, sebenarnya bukan jumlah parpol peserta pemilu yang harus dibatasi, tetapi jumlah ideal kekuatan parpol yang perlu diberdayakan dan dirampingkan di parlemen. Dalam praktik politik keseharian, pemerintah berhadapan dengan parpol yang berada di parlemen, bukan seluruh partai peserta Pemilu. Karena itu, penerapan aturan ambang batas parlemen jauh lebih efektif ketimbang penerapan *ET*. Menurut Hanta, *PT* lebih efektif mengurangi jumlah parpol peserta Pemilu, karena lebih jelas konsekuensi politiknya. Misalnya, parpol yang tidak mampu mencapai ambang batas yang telah ditetapkan, maka tidak boleh mengirimkan wakilnya di parlemen. Hal ini dapat dilihat dari gelaran Pemilu 2009, dimana dari 38 partai politik yang menjadi peserta pemilu hanya sembilan yang lolos ketentuan ambang batas parlemen 2,5 persen, yaitu: Demokrat, Golkar, PDIP, PKS, PAN, PKB, PPP, Gerindra, dan Hanura. Hal ini juga terjadi pada Pemilu 2014 yang diikuti oleh 12 partai, dan yang lolos aturan ambang batas parlemen 3,5 persen hanya sepuluh partai.

Selain untuk menerapkan aturan ambang batas parlemen maka upaya untuk menyederhanakan sistem kepartaian juga

15 Abdul Aziz, Lagu Lama Perdebatan Ambang Batas Parlemen, (10 Februari 2017) <<https://tirto.id>>

dilakukan dengan mengecilkan alokasi kursi pada setiap dapil. Nico Handani Siahaan dalam "Formula Penyederhanaan Jumlah Parpol di Parlemen pada Pemilu Indonesia" yang dimuat pada Jurnal Politika (Vol.7 No.1, April 2016) mengungkapkan bahwa tujuan penyederhanaan jumlah parpol tidak hanya terfokus pada pendirian partai, tetapi juga pada saat parpol akan memasuki parlemen.

Hal tersebut dikarenakan hanya parpol di parlemen yang memiliki kekuasaan legislasi untuk membuat perundang-undangan. Untuk lolos ke parlemen parpol harus mampu melewati angka ambang batas yang telah ditentukan secara politik dalam UU Pemilu. Selain itu parpol juga harus bersaing di dapil untuk mendapatkan kursi. Pada Pemilu 2004, misalnya, alokasi kursi di dapil sebesar 3-12 kursi. Kemudian, pada Pemilu 2009 dan Pemilu 2014 alokasi kursi di dapil dicecilkan menjadi 3-10 kursi saja. Alokasi kursi yang semakin kecil pada setiap dapil juga membentuk sistem kepartaian yang lebih efektif. Sehingga hanya parpol yang memiliki basis dukungan yang besar pada daerah pemilihan yang akan mendapatkan kursi. Semakin sedikit jumlah partai peserta Pemilu, maka angka ambang batas alamiah juga semakin tinggi. Maka tidak heran jika persoalan ambang batas parlemen selalu marak diperbincangkan setiap ada kesempatan merevisi UU Pemilu.

B.2.2. Analisis Ambang Batas Kepresidenan 20%

DPR telah menggelar sidang paripurna untuk menyepakati RUU Penyelenggaraan Pemilu. Paripurna digelar setelah mengalami beberapa kali *deadlock*. Penyebabnya adalah seluruh fraksi belum sepakat soal ambang batas Pemilu Presiden 2019 atau *PT*.¹⁶ Fraksi-fraksi pendukung pemerintah seperti PDIP, Nasdem, Golkar, PPP, dan Hanura memberikan argumentasi yang kuat agar *PT* sebesar 20%. Sedangkan Gerindra dan PKS meminta *PT* sebesar 0% sementara Fraksi PAN dan PKB cenderung mendukung batas 10%.

Namun jika DPR memutuskan *PT* sebesar 20 %, keputusan ini disebut melanggar putusan MK bernomor 14/PUU-XI/2013 yang mengatur pemilu serentak 2019. Pakar hukum dan tata negara Refly Harun mempertanyakan dasar hukum jika ambang batas pemilu presiden 20%. Pembahasan RUU Pemilu yang pelik dan menyita waktu, mestinya didasarkan pada kepentingan

bangsa dan negara.¹⁷ Tapi perdebatan yang berasal dari putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 itu, menjadi multitafsir karena dibawa ke ruang politik sejak rapat pansus perdana Oktober 2016 hingga sidang paripurna.

Muncullah 3 opsi, yaitu *PT* sebesar 20% kursi parlemen atau 25% suara nasional, yang diusung PDIP, Golkar, PKB, PPP, Nasdem dan Hanura. Opsi kedua meniadakan *PT* yang didorong Gerindra, Demokrat, PKS, dan PAN. Namun di luar sikap fraksi tersebut, terdapat beberapa alasan penolakan *PT* tersebut, yaitu:

1. Tidak ada basis angka hasil Pemilu legislatif yang bisa dijadikan dasar prasyarat pencalonan presiden, karena pemilunya dilaksanakan secara serentak. Alasan koalisi PDIP menggunakan angka *PT* pada Pileg 2014, dianggap tidak logis karena Pemilu 2019 bukan bagian dari Pileg 2014.
2. Ketentuan ambang batas pencalonan presiden bertentangan dengan Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI 1945, yang menjamin hak setiap parpol peserta Pemilu bisa mengajukan pasangan calon presiden (*capres*). Secara politik ketentuan ambang batas pencalonan presiden juga akan dianggap membatasi kesempatan partai atau warga negara lain maju menjadi pasangan *capres*.
3. Ketentuan ambang batas pencalonan presiden justru berpotensi menyulitkan *Incumbent* jika mencalonkan diri kembali menjadi presiden di periode 2019-2024. Apalagi bagi parpol lain yang mengantongi kursi lebih sedikit.
4. Pembahasan RUU Pemilu ini memperlihatkan kepada publik, bahwa RUU Pemilu yang sedang dibahas hanyalah untuk kepentingan jangka pendek para pembentuk UU, khususnya parpol peserta pemilu di DPR dalam menghadapi Pemilu 2019.
5. Alasan penguatan sistem presidensial dengan besarnya dukungan koalisi kepada satu *capres*, tak menjamin koalisi itu bertahan. Pada faktanya, di tengah perjalanan pemerintahan, parpol bisa bergabung di tengah jalan atau bisa menarik dukungan.

B.2.3. Analisis Ambang Batas Kepresidenan yang Menyediakan Representasi

Angka *PT* 20 % yang disetujui oleh DPR dan Pemerintah pada tanggal 21 Juli 2017 lalu merepresentasikan situasi politis Indonesia sejak reformasi dilaksanakan. Tingginya *PT* sebaiknya

16 Refly Harun: *Presidential Threshold 20% Langgar Konstitusi*, (20 Juli 2017) <<http://www.kumparan.com>>

17 5 Alasan *Presidential Threshold* Tak Bisa Dipakai di Pemilu 2019, (20 Juli 2017), <<http://m.kumparan.com>>

dinilai dalam kerangka berfikir yang positif dan konstruktif. Kebijakan ini sangat tepat dilakukan karena dalam melaksanakan tugas-tugas setelah pemilu Presiden harus mendapat dukungan yang kuat dari parlemen. Disamping dukungan yang kuat dari parlemen calon presiden juga mendapat legitimasi politik dari seluruh rakyat Indonesia karena telah dipilih secara demokratis. Dari beberapa pengalaman-pengalaman Indonesia setelah reformasi rendahnya dukungan ambang suara kepresidenan menyebabkan presiden tidak mendapat dukungan terhadap program-program pembangunan yang harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Berdasarkan dari pengalaman-pengalaman ketatanegaraan ini patut dan layak pemerintah dan DPR mengambil kebijakan tersebut.

Meskipun begitu ketentuan ini dapat saja menyebabkan partisipasi politik masyarakat menjadi turun. Dengan ketentuan tersebut jumlah pasangan capres dan wakil presiden (wapres) menjadi sangat kecil, akibatnya masyarakat kehilangan kesempatan untuk memilih figur-figur yang ingin bersaing dalam Pemilu. Disamping itu ketentuan ini juga semaki memperkecil kesempatan bagi capres dari berbagai latar belakang misalnya dari agama, komunitas, linguistik, dan kelompok-kelompok etnis yang berbeda-beda dalam suatu masyarakat.

Dari kedua pandangan tersebut untuk menghadapi situasi Pemerintahan Indonesia saat ini kebijakan *PT* sebesar 20 % tersebut sangat tepat untuk dilaksanakan. Pemerintah harus kuat dan didukung oleh semua komponen untuk melaksanakan semua kebijakan dan program pembangunan nasional. Hal ini bukan berarti bahwa pemerintah anti kritik tetapi kritik itu hendaknya dibangun untuk memperbaiki sistem yang sedang berjalan saat ini. Ketika keputusan telah dibuat oleh pemerintah dan diawasi oleh DPR maka tidak boleh ada satu kekuasaan apapun yang boleh mengganggu dan merusak pelaksanaan pembangunan yang merupakan amanat UU tersebut. Oleh karena itu berdasarkan pengalamannya yang selalu terjadi berulang-ulang sebaiknya semua pihak menyetujui *PT* sebesar 20%

B.2.4. Analisis Ambang Batas Kepresidenan yang Menjadikan Pemilu yang Bermakna

Ambang batas Kepresidenan yang tinggi yaitu 20% menyebabkan hanya sedikit putra-putri

terbaik bangsa yang dapat berkompetisi dalam pemilihan Presiden (pilpres). Sedikitnya jumlah kontestan pilpres tentunya menyebabkan masyarakat yang menjagokan calon-calonnya namun tidak kebagian tempat untuk bersaingakan mengurungkan niatnya untuk mengikuti Pilpres. Salah satu kelemahan diberikannya tingkat *PT* adalah berkurangnya gairah masyarakat untuk mengikuti Pemilu. Hal ini dapat berimbas kurangnya dukungan masyarakat terhadap program-program pemerintah. Masyarakat cenderung menjadi apatis terhadap kebijakan dan program-program pemerintah. Bahkan sebagian masyarakat akan menganggap Presiden terpilih kurang legitimate karena tidak didukung oleh sebagian besar masyarakat. Namun pada sisi positifnya pemerintah akan didukung oleh parlemen untuk mendapat persetujuan terhadap program-program pembangunan pemerintah.

Meskipun begitu KPU sebagai penyelenggara pemilu harus selalu melakukan edukasi kepada masyarakat dengan menayangkan secara nasional debat capres dan cawapres. Isi debat hendaklah dikemas semenarik mungkin yang dapat merangsang dan menggugah apatisisme masyarakat untuk bergairah kembali membangun asa pemilih terhadap kredibilitas dan kapasitas capres dan cawapres.

B.2.5. Analisis Ambang Batas Kepresidenan yang Menyediakan Insentif Bagi Konsultasi

Dari sisi konsultasi lembaga eksekutif maka persyaratan ambang batas kepresidenan sebesar 20% tentunya akan meningkatkan soliditas di lembaga DPR karena fraksi yang mencalonkan Presiden dan koalisinya selalu akan bersepakat pada setiap program-program pemerintah. Bahkan apabila koalisi pemerintah tersebut sangat besar maka partai-partai yang berposisi dengan pemerintah semakin lama cenderung mengikuti program-program yang disusun pemerintah. Meskipun begitu kehadiran oposisi meskipun dalam kuantitas yang kecil sangat dibutuhkan untuk menciptakan *check balances* antara legislatif dengan pemerintah. Oposisi tentunya akan mengkritik kebijakan dan program pemerintah yang tidak sesuai dengan tujuan Negara Republik Indonesia, sehingga setiap kebijakan dan program tersebut harus direvisi dan diperbaiki oleh pemerintah. Kharisma, kepaiawaian dan kepemimpinan yang mumpuni dari seorang presiden tentunya dapat menyelaraskan sengitnya perbedaan pendapat

antara koalisi pemerintah dan partai oposisi. Demikian pula transparansi, kebersamaan, dan kerja yang berorientasi pada tujuan nasional yang dibangun figur Presiden terpilih tentunya akan meningkatkan trust dan kerjasama yang baik dengan partai oposisi.

Namun dari sisi konsiliasi masyarakat syarat ambang batas ini menyebabkan masyarakat tidak dapat mendukung figur-figur yang menarik, menginspirasi dan menjadi panutan mereka karena syarat ini menyebabkan hanya sedikit pasangan capres dan cawapres yang dapat bersaing pada pilpres. Bagi sebagian orang yang tidak dapat menerima kenyataan tersebut tentu pula semakin meningkatkan rasa tidak puas terhadap kinerja penyelenggara Pemilu. Bertumpuknya rasa yang tidak puas bukan tidak mungkin menyebabkan pergesekan sosial bagi kelompok masyarakat yang tidak bisa mendukung calon calon Presiden yang dikaguminya tersebut. Disamping itu Figur Presiden dan Wapres idealnya dapat menggambarkan Indonesia mini, mewakili Jawa dan luar Jawa. Hal ini mengingat meskipun jumlah penduduk Jawa lebih dari separuh penduduk Indonesia namun pulau Jawa adalah Pulau terkecil dari lima pulau besar di Indonesia, oleh karena itu keterwakilan terhadap pulau di luar Jawa, keseimbangan Indonesia Barat dan Timur, dan keseimbangan antara mayoritas dan minoritas sebaiknya menjadi perhatian yang sangat besar bagi partai pengusung yang akan menyandingkan capres dengan cawapres. Kualitas bagi kepribadian dan intelijensi dari masing-masing calon juga merupakan senjata untuk mempekat masyarakat Indonesia yang sangat plural. Pandai menempatkan diri dan menyesuaikan pada setiap kultur, ras, etnik dan agama pada saat kampanye ke daerah di seluruh Indonesia membuat masyarakat terpikat akan pesona capres. Keyakinan masyarakat akan bertambah apabila capres memberikan argumentasi yang konkrit dan rasionil terhadap permasalahan sosial, visi, misi dan program yang akan disuguhkan kepada audiens pada saat debat presiden yang ditayangkan serentak di televisi nasional. Pertimbangan-pertimbangan ini sangat tepat digunakan untuk meningkatkan gairah pemilih yang sudah terlanjur kecewa karena pasangan yang diharapkannya tidak dapat bertanding dalam kontestasi presiden tersebut.

B.2.6. Analisis Ambang Batas Kepresidenan yang Memfasilitasi Pemerintahan yang Stabil dan Efisien

Manfaat terbesar dari ambang batas kepresidenan sebesar 20% adalah menciptakan pemerintahan yang stabil dan efisien. Partai pengusung capres dan partai-partai lainnya yang berkoalisi dengan pemerintah tentunya akan senantiasa membantu dan mendukung terlaksananya pemerintahan hingga masa jabatan Presiden berakhir. Hal ini berakibat pula pada berkurangnya kemungkinan terjadinya *money politics* yang terpaksa harus diberikan agar partai-partai yang bertentangan dengan pemerintah mendukung program-program pemerintah. Pemerintahan yang stabil dan efisien sangat dibutuhkan untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi, menciptakan iklim ekonomi yang kondusif dan meningkatkan kesempatan kerja bagi angkatan kerja. Berdasarkan pengalaman-pengalaman ketatanegaraan Indonesai sejak Orde Lama hingga Reformasi dukungan yang besar dari legislatif akan menciptakan pemerintahan yang stabil dan efisien.

B.2.7. Analisis Ambang Batas Kepresidenan yang Meminta Pertanggungjawaban Pemerintah

Dengan ambang batas kepresidenan yang tinggi yaitu 20% pertanggungjawaban terhadap presiden sangat besar. Legislatif dan masyarakat tentunya menuntut Presiden memenuhi program-program kerja yang dijanjikannya pada saat kampanye. Untuk menggenapi janji-janjinya presiden harus membentuk kabinet dengan menteri-menteri yang berkepribadian baik serta professional dalam menggeluti pekerjaannya. Presiden harus selalu mengawasi kabinetnya dan memberikan insentif bagi menteri yang berprestasi dan hukuman bagi pegawai yang bermalas-malasan dan melanggar peraturan perundang-undangan. Ambang batas pemilu Kepresidenan pemilu memiliki dampak besar pada isu-isu tata kelola pemerintahan yang lebih luas, dalam sistem presidensial. Tata kelola pemerintahan itu mengarah pada penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan

disiplin anggaran serta penciptaan *legal* dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Pada dasarnya tata kelola ini akan meningkatkan partisipasi masyarakat, tegaknya supremaasi hukum, transparansi, peduli pada *stakeholder*/dunia usaha, berorientasi padan konsensus, kesetaraan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis.

B.3. Dapil *Magnitude*

Jumlah dapil di Pemilu 2019 dapat bertambah jika ada perubahan angka ambang batas alokasi kursi, atau *district magnitude*, dalam pembahasan RUU Penyelenggaraan Pemilu oleh Panitia Khusus DPR-RI¹⁸ Menurut Ketua Pansus RUU Pemilu Lukman Edy, jumlah dapil pada pemilu serentak mendatang bisa meningkat hingga 98 daerah. Sebelumnya, terdapat 77 dapil dalam Pemilu legislatif 2014. Dahulu (*district magnitude*) 3-10 kursi setiap dapil, kemudian diusulkan dilakukan perubahan menjadi 3-8 kursi. Artinya jika disederhanakan terjadi penghitungan ulang dan berpotensi menambah sampai dengan 98 dapil dari 77 dapil. Lukman mengungkapkan bahwa usul perombakan alokasi kursi per dapil muncul dari partai-partai besar di parlemen seperti PDIP.

Kursi parlemen pusat yang diperebutkan dalam pemilu 2019 kemungkinan juga bertambah menjadi 575 dari sebelumnya 560 setelah Pansus RUU Pemilu sepakat menambah jumlah anggota DPR pada rapat kerja RUU Pemilu. Hingga saat ini, tambahan 15 kursi DPR untuk pemilu nasional belum diketahui pengalokasiannya. Pemerintah baru meminta 5 kursi dialokasikan ke tiga daerah; Kalimantan Utara (3 kursi), Kepulauan Riau (1 kursi) dan Riau (1 kursi). Lukman menegaskan bahwa alokasi 10 kursi tambahan tersisa akan dilakukan dengan formula yang tepat. Namun DPR disebut memasrahkan formula pembagian kursi tersebut ke pemerintah. "Formulanya pansus meminta ke pemerintah memformulasikan, begitu formula disampaikan secara lugas, DPR akan setuju.

B.4. Analisis Kuota Hare dan Sainte Lague

Sejumlah fraksi masih belum satu suara soal metode yang akan digunakan dalam penghitungan alokasi kursi tersebut. Akan tetapi, sejauh ini perdebatan soal konversi suara

menjadi kursi di parlemen sudah mengerucut pada dua opsi, yaitu Kuota Hare dan Sainte Lague murni.¹⁹ Hasil kajian perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) pada 2016 menyebutkan bahwa metode penghitungan suara ini berpengaruh pada: derajat proporsionalitas suara, jumlah perolehan kursi parpol dan sistem kepartaian. Penemu sistem Hare yaitu Sir Thomas Hare (1806-1891), seorang ahli hukum Inggris Raya. Manfaat metode Hare yaitu akan mengakhiri kejahatan korupsi dalam Pemilu serta ketidakpuasan yang mengarah kepada kekerasan di masyarakat. Metode Hare menggunakan kuota sederhana, yaitu jumlah minimal tertentu yang membuat sebuah parpol dapat memperoleh kursi di suatu dapil. Sebagai contoh, misalnya di suatu dapil terdapat 10.000 suara dan jatah 10 kursi, maka kuota untuk mendapatkan satu kursi itu adalah 1.000 suara untuk setiap kursi. Metode kuota Hare digunakan di banyak negara, seperti Austria, Filipina, Italia, Korea Selatan, Meksiko dan berbagai negara Afrika.

Metode Saint-Lague (1910) diambil dari nama ahli matematika Prancis Andre Sainte Lague, seorang guru besar Universitas di Paris dan aktivis kaum pekerja. Metode tersebut menggunakan "divisor" atau angka pembagi terkait pendistribusian kursi yang diperoleh oleh setiap parpol dalam suatu daerah pemilihan. Sainte-Lague murni menggunakan rumus seluruh jumlah suara yang masuk dibagi dengan angka pembagi yaitu sistem berbasis rata-rata jumlah suara tertinggi untuk menentukan alokasi kursi dalam suatu dapil. Banyak negara yang menggunakan Sainte-Lague seperti Bosnia-Herzegovina, Denmark, Jerman, Norwegia, Swedia, dan Palestina.²⁰

B.4.1. Analisis Penentuan Metode Sainte Lague Murni atukah Metode Hare yang Paling Menyediakan Representasi

Bila dikaji dari tingkat keadilan keterwakilan caleg pada jumlah pemilih maka Sainte Lague lebih akurat mewakili masyarakat pada dapil namun jika dikaji dari fisibilitas partai kecil untuk dapat bersaing dalam Pemilu maka merugikan partai kecil dan menguntungkan partai besar. Sebaliknya metode Kuota Hare kurang merefleksikan keadilan keterwakilan jumlah pemilih pada dapil jika dikaji dari

18 Lalu Rahadian, Daerah Pemilihan di Pemilu 2019 Berpotensi Meningkat, CNN Indonesia, Jakarta, (10 Juni 2017) <<https://m.cnnindonesia.com>>

19 Abdul Aziz, Istilah Kuota Hare dan Sainte Lague dalam RUU Pemilu, (05 Juli 2017) < <https://tirto.id>>

20 Abdul Aziz, Istilah Kuota Hare dan Sainte Lague dalam RUU Pemilu, (05 Juli 2017) < <https://tirto.id>>

fisibilitas partai kecil untuk dapat bersaing dalam Pemilu maka menguntungkan partai kecil untuk dapat lolos mendapatkan kursi di legislatif.

Demikian pula jika dikaji dari keterwakilan deskriptif maka metode Sainte Lague mencerminkan keterwakilan dari beragam latar belakang sosial, ekonomi dan budaya pemilih karena hasilnya lebih akurat mewakili masyarakat pada dapil. Sedangkan metode Kouta Hare kurang mencerminkan keterwakilan dari beragam latar belakang sosial, ekonomi dan budaya pemilih karena metode ini lebih ditujukan pada mengakomodasi partai kecil memperoleh kursi di parlemen.

B.4.2. Analisis Penentuan Metode Sainte Lague Murni ataukah Metode Hare yang Paling Menjadikan Pemilu Bermakna

Semakin akurat keterwakilan caleg dari jumlah masyarakat pada dapil maka akan semakin tinggi pula partisipasi masyarakat untuk mengikuti Pemilu karena masyarakat mendapat jaminan bahwa calon yang mereka pilih memenangkan pemilu dan mewakili sebagian besar masyarakat. Dengan demikian metode Sainte Lague sangat tepat digunakan untuk meningkatkan partisipasi publik mengikuti Pemilu. Sedangkan semakin tidak akurat keterwakilan caleg dari jumlah masyarakat pada dapil maka akan semakin rendah pula partisipasi masyarakat untuk mengikuti Pemilu karena masyarakat kecewa calon yang mereka pilih seharusnya dapat memenangkan Pemilu, namun kursinya diambil oleh caleg lain dari partai kecil. Dengan demikian metode Kuota Hare kurang tepat digunakan untuk meningkatkan partisipasi publik mengikuti Pemilu.

B.4.3. Analisis Penentuan Metode Sainte Lague Murni ataukah Metode Hare yang Paling Menyediakan Insentif Bagi Konsiliasi

Metode *Sainte Lague* yang lebih mengutamakan keadilan bagi caleg yang mendapatkan suara terbanyak, daripada kesempatan bagi caleg dari partai kecil untuk memenangkan Pemilu, maka metode ini mengakomodasi inklusifitas seluruh pemilih tanpa membedakan suku, agama, ras, dan adat istiadatnya. Pada saat caleg menduduki jabatan sebagai anggota legislatif akan cenderung memperlakukan sama kepada semua orang dalam masyarakat dan cenderung mendorong eksekutif untuk membela kepentingan dan memberdayakan masyarakat. Hal ini akan

menjadi semen yang memepersatukan seluruh lapisan masyarakat, sebaliknya metode Kuota Hare yang lebih mengutamakan kesempatan bagi caleg dari partai kecil daripada menciptakan keadilan bagi caleg yang mendapatkan suara terbanyak, maka metode ini kurang mengakomodasi inklusifitas seluruh pemilih. Pada saat caleg menduduki jabatan sebagai anggota legislatif cenderung kurang dekat dan kurang memahami apa yang diinginkan oleh masyarakat. Bila hal ini dibiarkan dan diteruskan bukan tidak mungkin menimbulkan rasa tidak puas yang berimbas pada pergesekan masyarakat yang menuntut keadilan agar caleg yang mereka dukung dapat menduduki jabatan anggota legislatif berdasarkan suara Pemilu yang memenuhi syarat.

B.4.4. Analisis Penentuan Metode Sainte Lague Murni ataukah Metode Hare yang Paling Memfasilitasi pemerintahan yang stabil dan efisien

Implementasi metode Sainte Lague dengan tepat akan sungguh-sungguh merefleksikan perwakilan dari seluruh masyarakat sehingga aspirasi dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dapat direalisasikan dengan menyampaikan hal tersebut kepada pemerintah. Hal ini akan menciptakan kondisi masyarakat yang stabil dan efisien. Demikian pula dengan tidak banyaknya parpol yang berhasil masuk ke parlemen maka menciptakan struktur legislatif yang sederhana sehingga gagasan, usul dan program dari dalam legislatif sendiri maupun dari eksekutif lebih mudah untuk disepakati dan diimplementasikan. Oleh karena itu, kondisi ini akan menciptakan pemerintahan yang stabil dan efisien.

Sebaliknya implementasi metode Kuota Hare dengan tepat akan sungguh-sungguh merefleksikan kepentingan parpol dibandingkan kepentingan masyarakat sehingga aspirasi dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat sulit direalisasikan, saat hal tersebut disampaikan kepada pemerintah. Hal ini akan menciptakan kondisi masyarakat yang apatis dan penolakan terhadap kebijakan dan program-program yang diusulkan oleh legislatif dan pemerintah. Demikian pula dengan banyaknya parpol yang berhasil masuk ke parlemen maka menciptakan struktur legislatif yang kompleks sehingga gagasan, usul, dan program dari dalam legislatif sendiri maupun dari eksekutif lebih sulit untuk disepakati dan diimplementasikan. Oleh karena itu, kondisi ini akan menciptakan pemerintahan

yang sering diwarnai dengan interupsi yang kurang positif.

B.4.5. Analisis Penentuan Metode Sainte Laque Murni ataukah Metode Hare yang Paling Meminta pertanggungjawaban Wakil-Wakil Perorangan

Tingkat akurasi metode *Sainte Laque* yang tinggi untuk memastikan *kontestan* yang memenangkan suara yang besar berhak mendapatkan jabatan anggota legislatif menyebabkan masyarakat sangat tepat meminta pertanggungjawaban kepada caleg yang memenangkan Pemilu tersebut. Kemenangan yang didukung oleh mayoritas masyarakat tentu saja memberikan tanggungjawab yang besar bagi pemenang pemilu untuk tidak mengecewakan masyarakat dan menunjukkan kredibilitas dan profesionalitas yang tinggi dari pemenang pemilu kepada masyarakat. Aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat ke DPR dan DPRD secara langsung akan segera dikonfirmasi dan direspons oleh anggota dewan dan mendesak pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi masyarakat. Demikian pula ketika anggota dewan mencapai titik jenuh, kurang gairah dan malas dalam bekerja masyarakat dapat mengkritik sekaligus menyemangati anggota Dewan yang mereka pilih.

Sedangkan tingkat akurasi metode Kuota Hare yang rendah untuk memastikan kontestan yang memenangkan suara yang besar berhak mendapatkan jabatan anggota legislatif menyebabkan masyarakat ragu-ragu meminta pertanggungjawaban kepada caleg yang memenangkan Pemilu tersebut. Kemenangan yang hanya didukung oleh keberpihakan sistem pemilu tentu saja memberikan tanggungjawab yang kurang bagi pemenang pemilu untuk memnuhi janji-janji kampanyenya sehingga cenderung kurang menjaga kredibilitas dan profesionalitasnya kepada masyarakat. Aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat ke DPR dan DPRD kurang ditanggapi oleh anggota dewan karena pemenang pemilu tidak merasa bahwa kemenangan itu mutlak dari masyarakat namun karena kondisi yang dibentuk oleh sistem pemilu. Demikian pula ketika anggota dewan mencapai titik jenuh, kurang gairah dan malas dalam bekerja masyarakat juga enggan untuk mengkritik sekaligus menyemangati pemenang pemilu tersebut.

C. Penutup

Dari pembahasan tersebut di atas dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. bahwa sistem Pemilu yang tepat digunakan di Indonesia adalah Sistem Pemilu 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 pertanggungjawaban 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 daripada parpolnya;
2. tingkat ambang batas kepresidenan yang tepat digunakan di Indonesia adalah 20 % karena berdasarkan pengalaman-pengalaman ketatanegaraan Indonesia sejak Reformasi dengan ambang batas 20% maka partai pengusung capres dan partai koalisi tentunya akan senantiasa membantu dan mendukung terlaksananya pemerintahan sehingga menciptakan pemerintahan yang stabil dan efisien. Meskipun begitu ketentuan ini dapat saja menyebabkan partisipasi politik masyarakat menjadi turun karena jumlah pasangan capres menjadi kecil sehingga masyarakat kehilangan kesempatan untuk memilih figur-figur yang menarik, menginspirasi dan menjadi panutan dari berbagai latar belakang; dan
3. metode yang tepat untuk mengkonversi suara menjadi kursi dan partai politik di legislatif adalah metode Sainte Laque karena lebih akurat mewakili masyarakat pada dapil, mencerminkan keterwakilan dari beragam latar belakang sosial, ekonomi dan budaya pemilih, meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengikuti Pemilu, merealisasikan aspirasi dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dengan menyampaikan hal tersebut kepada pemerintah, dan menyediakan pertanggungjawaban caleg terhadap janji-janji kampanyenya. Namun jika dikaji dari fisibilitas partai kecil untuk dapat bersaing dalam Pemilu maka metode ini merugikan partai kecil dan menguntungkan partai besar.

Adapun beberapa saran yang perlu dipertimbangkan untuk permasalahan sistem Pemilu yang tepat di Indonesia diantaranya yaitu:

1. Partai politik harus meningkatkan kredibilitas partainya karena kredibilitas partai politik sangat berpengaruh terhadap elektabilitas caleg atau capres yang diusungnya. Dengan kredibilitas partai yang baik dan diakui oleh rakyat banyak maka tidak sulit bagi caleg atau capres yang baru memasuki dunia politik untuk memenangkan Pemilu demikian pula sebaliknya kredibilitas partai yang buruk dan keburukan suatu partai tersebut telah menjadi rahasia umum maka akan menyulitkan bagi caleg atau capres yang berprestasi dan berpengalaman di bidang politik untuk memenangkan pemilu. Disamping itu pada saat melakukan kampanye, partai politik dan caleg maupun capres harus bersinergi untuk menggalang simpati dari rakyat dan bersama-sama bekerja dalam memenuhi janji-janji politik kepada rakyat yang disampaikan pada saat melakukan kampanye. Oleh karena itu sebelum melakukan kampanye partai politik juga harus mampu menunjukkan konsistensi integritasnya dengan menampung aspirasi rakyat tentang persoalan-persoalan yang tengah dihadapi masyarakat dan menyampaikan aspirasi tersebut kepada kader-kadernya yang duduk di lembaga legislatif. Hal ini menunjukkan bahwa partai politik dan caleg maupun capres tidak hanya bekerja pada saat kampanye saja namun selalu bekerja setiap saat untuk kepentingan rakyat.
2. Komisi Pemilihan Umum seharusnya melaksanakan sosialisasi tentang kualitas integritas dan profesionalitas kandidat calon legislatif dan presiden. Sosialisasi tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara salah satunya mengemas debat caleg maupun capres, bekerjasama dengan kementerian/lembaga untuk melaksanakan pendidikan demokrasi yang salah satu materi pembahasannya yaitu Pemilihan Umum. Selain itu penelitian yuridis empiris sangat perlu dilaksanakan untuk mengetahui fakta-fakta yang terjadi di lapangan tentang partisipasi masyarakat dalam Pemilu untuk diformulasikan ke dalam suatu regulasi. Dengan adanya penelitian pembuat Undang-

Undang tidak hanya membuat regulasi saja namun mengetahui keadaan yang sebenarnya tentang partisipasi masyarakat dalam mengikuti Pemilu.

3. Partai kecil yang tidak memperoleh kursi di badan legislatif dan tidak dapat mencalonkan Presiden bukan berarti partai-partai tersebut tidak dapat berkiprah dalam pembangunan. Partai-partai tersebut yang juga mempunyai pendukung yang cukup besar dapat bergabung atau mendukung partai-partai besar untuk mengikuti Pemilu dan menampung serta merealisasikan aspirasi masyarakat. Selain itu partai-partai kecil juga dapat memberikan gagasan-gagasan baru atau hal-hal yang perlu diperbaiki dalam segala bidang kepada partai-partai besar atau kepada legislatif atau kepada pemerintah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

- Reynolds, Andrew, Reilly, Ben, and Ellis, Andrew. *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru Internasional IDEA*. Stockholm, Swedia. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2005.
- Surbakti, Ramlan. *Sistem Pemilu di Indonesia, Antara Proporsional dan Mayoritarian*. Jakarta. P3DI Setjen DPRRI dan Azza Grafika. 2015.

Website

- Aziz, Abdul. *Istilah Kuota Hare dan Sainte Lague dalam RUU Pemilu*. (05 Juli 2017) <<https://tirto.id>>
- Aziz, Abdul. *Lagu Lama Perdebatan Ambang Batas Parlemen*. (10 Februari 2017). <<https://tirto.id>>
- Harun, Refly. *Presidential threshold 20% Langgar Konstitusi*. (20 Juli 2017). <<http://www.kumparan.com>>
- Indah Mutiara Kami. *Sudah Disahkan, Ini 5 Isu Krusial di UU Pemilu*. Jakarta. (21 Juli 2017), <<http://m.detik.com>>

5 Alasan *Presidential threshold* Tak Bisa Dipakai di Pemilu 2019. (20 Juli 2017). <<http://m.kumparan.com>>

Rahadian,Lalu. Daerah Pemilihan di Pemilu 2019 Berpotensi Meningkatkan. CNN Indonesia. Jakarta. (10 Juni 2017) <<https://m.cnnindonesia.com>>

Razi Rahmah,Muhammad. Membandingkan Perhitungan Pemilu “Kuota Hare-Sainte Lague”. Jakarta (19 Juni 2017). <<http://www.m.antaranews.com>>

Sistem Pemilu Terbuka Terbatas, Ini Kelebihannya, 11 Mei 2017, <www.kemendagri.go.id>.

Artikel

Januarius Kuwado, Fabian, Sistem Pemilu Terbuka Terbatas Dinilai Bertolak Belakang dengan Reformasi. Jakarta. Kompas. 18 Maret 2017

Mairizal Putra, Lutfy. Alasan Pemerintah Usulkan Sistem Pemilu Terbuka Terbatas dalam RUU. Jakarta. Kompas. 20 Maret 2017.

Tashandra, Nabila. Enggan Kehilangan Kursi, Alasan PAN Ngotot Konversi Suara Kuota Hare, Jakarta. Kompas. 2017.

Tashandra, Nabilla. Mahfud MD: Sistem Terbuka dan tertutup Tak Melanggar Konstitusi. Jakarta. Kompas. 18 Januari 2017

