

REVIEW BUKU
SEBUAH PEMBELAJARAN UNTUK PEMILU YANG AKAN DATANG

BOOK REVIEW
A LESSON LEARNED FOR THE UPCOMING ELECTION

Nurida Maulidia Rahma

Badan Riset dan Inovasi Nasional
Gedung B.J. Habibie Jalan M.H. Thamrin Nomor 8, Jakarta Pusat 10340
E-mail: nurida.mr@gmail.com

Diterima: 31 Mei 2022; direvisi 22 Juni 2022; disetujui 26 Juni 2022

Judul Buku : Evaluasi Sistem Pemilu di Indonesia 1955-2019: Sebuah Perspektif Pluralisme Hukum
Pengarang : Muhammad Nizar Kherid
Penerbit : Rayyana Komunikasindo
Tahun Terbit : 2021
Tebal : 171 + xviii

Abstrak

The general election is a means for the nation and state to carry out democracy (Effendi, 2017). However, with the condition of freedom of democracy that tends to be wildly out of control, the implementation of elections is quite worrying. Therefore, it is necessary to monitor and evaluate the election to improve the electoral system. Through his book, Muhammad Nizar Kherid has evaluated the electoral system in Indonesia from 1955 to 2019. This book use the theory of legal pluralism to evaluate the electoral system in Indonesia since this theory is considered an effective theory in evaluating the electoral system. The results of the analysis show that the most ideal electoral system in Indonesia between 1955-2019 is the 1955 election system.

Kata Kunci: *general election, proportional systems, open proportional, closed proportional.*

Abstract

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan sarana bagi bangsa dan negara untuk menjalankan demokrasi (Effendi, 2017). Namun demikian, dengan kondisi kebebasan berdemokrasi yang cenderung liar tidak terkendali belakangan ini membuat pelaksanaan pemilu menjadi cukup mengkhawatirkan. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan dan evaluasi dalam rangka memperbaiki sistem pemilu yang ada. Melalui bukunya, Muhammad Nizar Kherid melakukan evaluasi terhadap sistem pemilu di Indonesia sejak tahun 1955 sampai dengan tahun 2019. Adapun teori yang digunakan dalam mengevaluasi sistem pemilu di Indonesia adalah teori pluralism hukum, karena teori ini dianggap teori yang efektif dalam mengevaluasi sistem pemilu. Hasil analisis menunjukkan bahwa sistem yang paling ideal di antara 1955-2019 adalah sistem pemilu 1955.

Keywords: pemilihan umum, pemilu, proporsional terbuka, proporsional tertutup (proporsional party list).

Pendahuluan

Terjadinya beberapa kasus penyalahgunaan wewenang dan suap terhadap PAW (penggantian antarwaktu) anggota legislatif, seperti kasus Harun Masiku, Mulan Jameela, Katherine, Yan Parmenas Mandenas, dan Sugiono, memicu Muhammad Nizar Kherid untuk melakukan evaluasi sistem pemilu di Indonesia melalui buku yang ia tulis. Penulis melakukan evaluasi terhadap pemilu sejak tahun 1955 sampai dengan tahun 2019. Adapun di dalam bukunya, perspektif yang digunakan untuk mengevaluasi sistem pemilu di Indonesia adalah perspektif pluralisme hukum. Pluralisme hukum melihat hadirnya lebih dari satu aturan hukum dalam sebuah lingkungan sosial. Pluralisme hukum sendiri terdiri dari tiga unsur, yaitu hukum positif (*state law*), hukum alam (*natural law*) dan aspek masyarakat (*socio legal approach*). Dengan melihat perspektif pluralisme hukum ini dapat dilihat bahwa dalam suatu negara tidak hanya berlaku satu hukum saja (hukum negara), melainkan juga melibatkan kaidah hukum lainnya, seperti hukum adat, hukum agama, dan sebagainya.

Dalam bukunya, Muhammad Nizar Kherid bermaksud untuk membenahi tafsir kebebasan berdemokrasi yang saat ini dianggap telah menyimpang dalam praktiknya. Tujuannya adalah mencegah pemilu dikooptasi oleh sekelompok oligarki (koalisi) politik. Pemilihan perspektif pluralisme hukum dilakukan karena menurut perspektif ini demokrasi berdasar pada prinsip kebebasan yang bertanggung jawab yang mencerminkan aspek kemanusiaan yang adil dan beradab.

Fokus ulasan evaluasi kepemiluan di dalam buku ini adalah sistem proporsional. Alasannya adalah karena di sinilah titik krusial setiap perhelatan pemilu legislatif. Sistem proposional merupakan salah satu sistem yang digunakan dalam pemilu yang memungkinkan satu daerah pemilihan untuk memilih beberapa wakil. Sistem proporsional sendiri memiliki model tertutup dan terbuka. Selanjutnya di dalam buku ini sistem proporsional dibedakan menjadi model proporsional tertutup dan terbuka.

Tabel 1. Periode proporsional terbuka-tertutup Pemilu 1955-2019

1955-1999	: Proporsional tertutup
2004	: Proporsional terbuka terbatas (berdasar nomor urut)
2009-2019	: Proporsional terbuka (berdasar suara terbanyak)

Sumber: Kherid, 2021

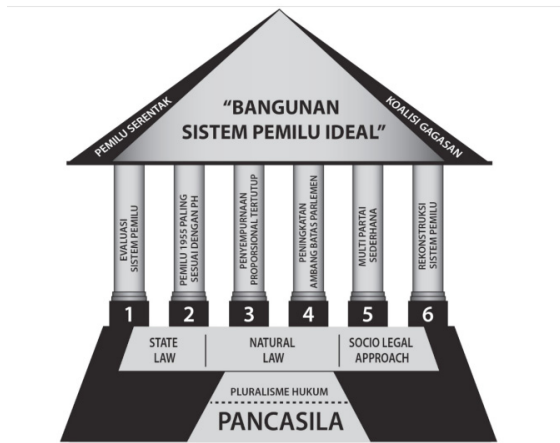
Tabel 2. Kelebihan-Kekurangan Sistem Proporsional Tertutup-Terbuka

Proporsional Tertutup	
Kekurangan	Kelebihan
Mengandalkan oligarki dan nepotisme	Menekan politik uang dan korupsi politik
Tidak ada kedekatan calon dengan pemilih	Parpol sebagai kekuatan gagasan
Calon kurang aspiratif	Menguatkan tanggung jawab parpol
Pendidikan politik berkurang	Mudah menilai kinerja parpol
Proporsional Terbuka	
Kekurangan	Kelebihan
Ongkos politik tinggi, korupsi kolusi sistematis	Legitimasi kuat calon lebih dekat pemilih
Kontestasi politik jadi liar dan liberal	Menghapus nepotisme
Tidak ada standar kualifikasi pencalonan	Legitimasi kuat
Parpol minim gagasan, terjadi deparpolisasi	Menguatkan sistem perwakilan di DPR

Sumber: Kherid, 2021

Proporsional tertutup merupakan sistem pemilihan yang memungkinkan pemilih hanya memilih partai politik saja. Artinya, kursi yang dimenangkan partai politik nantinya diisi oleh kandidat yang ditentukan partai. Dalam model proporsional tertutup penetapan calon terpilih ditentukan berdasarkan nomor urut, sedangkan nomor urut ditentukan oleh partai politik. Apabila partai mendapatkan dua kursi, maka calon terpilih adalah calon dengan nomor urut satu dan dua. Sebaliknya, proporsional terbuka merupakan sistem pemilihan yang memungkinkan pemilih memilih salah satu nama calon. Dalam model proporsional terbuka calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak, yaitu calon yang paling banyak dipilih oleh pemilih.

pluralisme hukum



Sumber: Kherid, 2021

Gambar 1. Ilustrasi bangunan sistem pemilu yang ideal berdasarkan teori pluralisme hukum

Hasil penelitian Kherid (2021) menunjukkan bahwa proporsional tertutup lebih ideal untuk diterapkan, sekalipun terdapat kekurangan saat diterapkan pada Orde Baru. Berdasarkan penerapan sistem pemilu legislatif di Indonesia, Kherid lebih condong kepada sistem proporsional tertutup dengan beberapa penyempurnaan dengan beberapa catatan sebagaimana di bawah ini.

1. Pemilih hanya mencoblos lambang parpol. Daftar Calon Legislatif tidak dimuat di kertas pemungutan suara, melainkan dipajang di papan Tempat pemungutan suara atau TPS. Pemilih dapat melihat dan mempertimbangkan calon yang dikehendakinya sebelum memilih parpol agar tidak seperti memilih kucing dalam karung. Konsep ini dapat menekan beban biaya logistik dan menyederhanakan penghitungan suara, sekaligus sebagai jalan tengah antara sistem proporsional terbuka dan tertutup. Tidak ada lagi persaingan merebut suara antar-calon dalam satu parpol. Tidak ada lagi jual beli suara. Tidak ada peluang calon-calon instan yang mengandalkan unsur-unsur kontra demokratis demi merebut kursi parlemen.
2. Setiap calon perlu melewati survei terbuka atau uji publik secara regional di masing-masing daerah pemilihan. Pola ini membuka peluang bagi siapa saja yang ingin maju sebagai calon legislatif,

sehingga menutup celah oligarki dan menghapus penentuan calon yang tertutup dan yang memanfaatkan kedekatan dengan elite parpol. Pola baru yang lebih transparan membentuk pola merit sejak pencalonan. Pemilih pun dapat mengenal calonnya lebih jauh, bukan hanya di saat masa kampanye.

3. Penentuan kursi legislatif diserahkan sepenuhnya kepada parpol: apakah menggunakan nomor urut atau ranking berdasarkan kualitas, rekam jejak integritas, atau kualifikasi tertentu. Penentuan kursi adalah hak parpol sebagaimana Kherid (2021) mengulas makna Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 bahwa parpol-lah yang seharusnya bersentuhan langsung dengan pemilih, bukan dengan calonnya. Masyarakat juga dapat menilai sejauh mana mekanisme demokrasi bekerja di satu parpol dalam penentuan siapa yang duduk di parlemen.
4. Dengan memilih parpol, tanggung jawab seorang legislator berada sepenuhnya di bawah parpol. Parpol akan berlomba menempatkan calon yang benar-benar mumpuni dan menguntungkan secara elektoral. Jika tidak, pemilu serentak sebagai mahkamah elektoral akan membuktikannya. Rakyat dapat “menghakimi” parpol yang korup dan berkinerja buruk dengan tidak memilihnya.
5. Metode perhitungan dikembalikan ke Kuota Hare karena metodenya cocok dengan proporsional tertutup yang hanya memilih parpol.

Essensi pemilu adalah partisipasi, yakni interaksi masyarakat menggunakan wakilnya yang dipilih dari sejumlah faktor, termasuk acara kerja dan catatan kinerja. Hubungan partisipasi pada proporsional tertutup dikembalikan pada parpol, tidak lagi pada calon legislatif (caleg) yang ketika menjabat sebagai anggota dewan justru mereduksi suara masyarakat sebagai suara parpol, sekaligus bertanggung jawab pada parpol melalui prosedur PAW (Penggantian Antar Waktu). Dengan demikian unsur-unsur

pada teori pluralisme hukum condong pada penerapan contoh proporsional tertutup. Parpol pada contoh proporsional tertutup diposisikan menjadi peserta pemilu berbasis gagasan yang diharuskan konsisten menggunakan gagasannya menjadi bentuk pertanggung jawaban pada rakyat.

Penerapan model proporsional tertutup dalam pemilu serentak menurut Kherid dapat disempurnakan dengan menggunakan pembentukan koalisi gagasan. Penggunaan koalisi gagasan bertujuan untuk menghapuskan koalisi kekuasaan. Sebagai pembelajaran, pasca-pemilu 2019, terjadi kekalahan koalisi gagasan dan berujung pada pembubaran koalisi gagasan. Dari koalisi gagasan kembali menjadi koalisi kekuasaan. Hal ini dapat terlihat dari fenomena bahwa sebagian besar parpol pengusung Prabowo-Sandi melebur ke dalam kabinet Jokowi-Maruf. Kherid menekankan bahwa koalisi gagasan pada pemilu serentak adalah terobosan yang mendukung penyehatan sistem presidensial (*check and balances*) tanpa wajib melebur kepada koalisi kekuasaan.

Pembahasan

1. Pendapat ahli dan pengamat

Sukardi Rinakit (2012), seorang peneliti senior Soegeng Sarjadi Syndicate turut mencermati pemilu di Indonesia dan berpendapat bahwa pemilu sejak tahun 1955-2009 dengan mudah dapat diidentifikasi adanya kecenderungan pelemahan ideologi, baik dalam artian institusi (parpol) maupun aktor (politikus). Menurut beliau, konsekuensi logisnya, secara lateral kontestasi ideologi partai menjadi semakin lemah, sehingga platform partai menjadi seragam dan perilaku politikus menjadi semakin pragmatis.

Widjanarko Puspoyo (2019), menyebutkan bahwa Pemilu 1955 patut dibanggakan karena telah berhasil diselenggarakan dengan adil, jujur, dan demokratis. Pemilu yang pertama ini juga mendapatkan pujian dari berbagai pihak, termasuk negara lain, sebagai pemilu demokratis. Hal yang menarik dari pemilu pertama ini adalah tingginya kesadaran berkompetisi secara

sehat dan adil, serta antusiasme masyarakat yang tinggi.

Seperti yang dijelaskan dalam buku Muhammad Nizar Kherid, bahwa Pemilu 1955 menganut model proporsional tertutup yang sangat ia anjurkan untuk diadopsi oleh pemilu di Indonesia, meskipun diperlukan beberapa penyempurnaan. Widjanarko Puspoyo (2019) memiliki kecenderungan pandangan yang sama dengan Muhammad Nizar Kherid. Kesamaan pendapat ini sudah pernah disampaikan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie pada tahun 2016 yang lalu. Dikutip dari Tempo, Jimly Asshiddiqie yang kala itu menjabat sebagai Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu memberikan pendapat bahwa sistem pemilu tertutup harus disertai dengan syarat partai yang harus terbuka dan transparan, sehingga partai politik diperkuat dan harus melakukan reformasi sehingga dapat lebih terbuka dan transparan. Jimly Asshiddiqie berharap bahwa dengan sistem tertutup, dapat membuat sistem menjadi lebih sederhana, meminimalkan konflik internal di dalam partai, sehingga terjadi penguatan dalam pengambilan keputusan dan terjaganya partisipasi masyarakat karena pemberlakuan sistem rekrutmen yang terbuka (Adiwijaya, 2016).

Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Moch. Nurhasim di tahun 2020 turut menyoroti hal yang sama dan mengatakan bahwa sistem pemilu proporsional tertutup tidak diharamkan, tetapi harus diantisipasi. Beliau menjelaskan bahwa, baik proporsional tertutup maupun terbuka memiliki kelemahan dan kelebihan masing-masing, sehingga harus dipertimbangkan dan dipikirkan secara matang-matang demi kemaslahatan generasi ke depan (Riana dan Persada, 2020).

Sebagai pengetahuan, meskipun buku karangan Widjanarko Puspoyo memiliki judul serupa dengan buku tulisan Kherid, akan tetapi kedua buku tersebut berbeda sudut pandang. Widjanarko Puspoyo dalam bukunya lebih mengkritisi pemilu dari sudut pandang politik. Menurut Widjanarko Puspoyo (2019), secara keseluruhan politik di tanah air masih terkonsentrasi pada kepentingan negara dibandingkan kepentingan masyarakat. Sehingga, menurut beliau, era reformasi

sarat akan konflik perebutan kekuasaan dan ketegangan ideologis antara sebagian kelompok muslim dengan kelompok nasionalis. Selain itu, fenomena lainnya adalah kemunculan partai-partai baru, dan penguatan demokrasi dan demokratisasi yang tidak dibarengi dengan penegakan hukum dan keadilan, partisipasi pendidikan, dan kesejahteraan sosial yang merata. Hal ini mengakibatkan menguatnya politik identitas untuk memperjuangkan etnis, agama, dan golongannya masing-masing. Politik identitas di Indonesia dapat melemahkan demokrasi dan kesatuan-persatuan bangsa. sehingga patut diwaspadai dan diantisipasi elite politik dan pemimpin nasional demi kehidupan bangsa di masa yang akan datang.

2. Saran dan rekomendasi para ahli

Dalam rangka mereformasi sikap mental para elite politik dalam berdemokrasi, Widjanarko Puspo (2019) mengusulkan beberapa langkah yang dapat dilakukan. Pertama, pentingnya pembaruan institusi politik agar berfungsi sebagai bagian dari partisipasi masyarakat. Pelibatan masyarakat dalam hal ini berarti memberi peluang untuk berkembang menjadi *civil society*, suatu masyarakat yang *self-organizing*, sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Dalam kaitan itu, kebebasan dan kemandirian menjadi kunci utamanya.

Kedua, emansipasi dan partisipasi sebagai proses penyamaan kesempatan bagi warga dalam pengambilan kebijakan publik, termasuk proses pelibatan politik. Emansipasi dan partisipasi itu belum tercapai karena terhambat oleh kekuasaan yang bersifat personal dan *unpredictable*. Akibatnya, partisipasi hanya berlaku bagi mereka yang berada di lingkungan pengendali kekuasaan (*rulling elites*).

Ketiga, menanamkan pemahaman akan pentingnya hidup bernegara secara beradab. Pada studi politik, hal ini dikategorikan sebagai pemahaman kultural. Dalam alam demokrasi mestinya seseorang atau sekelompok orang bekerja gotong royong untuk memenuhi kepentingan mereka dalam bernegara. Sehingga, demokrasi dapat dipahami sebagai upaya

mengembangkan saling pengertian di antara sesama warga, sehingga budaya politik menjadi penting untuk mengisi kelembagaan politik agar lebih demokratis dan beradab. Selain itu, bagi para pemimpin, perlu ditanamkan pula bahwa berpolitik pada hakikatnya adalah bernegara, sementara bernegara adalah berkonstitusi. Siapa pun yang menjadi pemimpin, harus mampu mengawal dan menjalankan konstitusi negara.

Upaya di atas perlu dikampanyekan terus-menerus agar menjadi bagian dari sikap mental para elite politik dalam menghayati dan mengamalkan demokrasi. Muaranya akan meningkatkan kualitas demokrasi dan pengelolaan negara, serta memperluas keterlibatan masyarakat secara aktif dalam pengambilan keputusan publik. Pelibatan masyarakat dalam sistem pengelolaan negara ini lambat laun akan memacu terwujudnya sistem demokrasi dan membangun sistem politik yang berbasis pluralitas budaya.

Semua hal di atas menjadi tantangan berat bagi bangsa Indonesia. Tanpa pemilu yang berkualitas dan demokratis, hasilnya pasti dapat ditebak, hanya menghasilkan politikus badut yang tamak, serakah, dan hanya bernafsu memburu rente. Hal ini lah yang terjadi selama Indonesia merdeka (Puspo, 2019).

Penutup

Usulan Muhammad Nizar Kherid terkait dengan penggunaan sistem proporsional tertutup dengan beberapa penyempurnaan patut dipertimbangkan sebagai sistem pemilu selanjutnya pada tahun 2024. Lebih lanjut, sistem tersebut akan dapat dilaksanakan secara maksimal apabila juga mengakomodasi saran dan rekomendasi dari Puspo (2019) yang terdiri dari tiga langkah yaitu 1) pembaruan institusi politik agar dapat berfungsi sebagai bagian dari partisipasi masyarakat, 2) emansipasi dan partisipasi sebagai proses penyamaan kesempatan bagi warga dalam pengambilan kebijakan publik, termasuk dalam proses pelibatan politik, 3) menanamkan pemahaman akan pentingnya hidup bernegara secara beradab, sehingga budaya politik menjadi penting untuk mengisi kelembagaan politik agar dapat lebih demokratis dan beradab.

Daftar Pustaka

- Adiwijaya, S. (7 Desember 2016). Jimly: Kalau Sistem Pemilu Tertutup, Parpol Harus Terbuka. Tempo. <https://nasional.tempo.co/read/826172/jimly-kalau-sistem-pemilu-tertutup-parpol-harus-terbuka>, diakses pada 24 Juli 2022.
- Effendi, A. (2017). Studi Komparatif Pengaturan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Di Indonesia. *Fiat Justisia*, 10(2). <https://e-resources.perpusnas.go.id:2229/10.25041/fiatjustisia.v10no2.746>
- Kherid, M. N. (2021). *Evaluasi Sistem Pemilu di Indonesia 1955-2019: Sebuah Perspektif Pluralisme Hukum*. Rayyana Komunikasindo.
- Puspoyo, W. (2019). *Dari Soekarno Hingga Yudhoyono, Pemilu Indonesia 1955-2009*. Era Adicitra Intermedia.
- Riana, F, dan Syailendra P. (7 Juni 2020), Tempo, <https://nasional.tempo.co/read/1350712/peneliti-lipi-sistem-pemilu-proporsional-tertutup-tidak-haram>, diakses pada 24 Juli 2022.