

Judul : Mempertahankan Sistem Pemilu Proporsional
Tanggal : Senin, 15 Desember 2025
Surat Kabar : Kompas
Halaman : 7

Mempertahankan Sistem Pemilu Proporsional

Arya Fernandes

Ketua Departemen Publik dan Perubahan Sosial, CSIS, Alumnus PAN XXI Lentera Nusantara

Hingga kini belum ada kepastian waktu kapan revisi UU Pemilu akan dibahas secara formal di DPR. Padahal, jika dihitung mundur, hanya tersisa waktu efektif sekitar satu tahun untuk menyelesaikan revisi UU Pemilu sebelum tahapan Pemilu 2029 dimulai.

Pembuat kebijakan berpikir dengan waktu, mengingat harus tersedia waktu yang cukup bagi penyelenggara pemilu untuk menindaklanjuti setiap perubahan regulasi. Pertanyaan kritisnya, setelah melewati enam kali pemilu sejak reformasi, apa yang perlu diubah untuk memperkuat demokrasi di Indonesia? Apakah perlu mengubah sistem pemilu proporsional menjadi sistem campuran seperti di Jerman, Italia, dan Jepang atau tetap mempertahankan sistem pemilu proporsional?

Pertanyaan di atas penting didiskusikan bersama karena sistem pemilu akan menentukan derajat akuntabilitas, representasi, dan stabilitas politik. Sistem pemilu yang baik harus dapat bertahan di tengah ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan (AGHT) yang terjadi di masa depan. Yang lebih penting lagi harus dapat mencerminkan karakter demografi pemilu dan kekuatan politik yang majemuk di Indonesia.

Keragaman

Sebagai negara yang majemuk dari sisi sosial, politik, agama, dan suku bangsa, pimpinan politik Indonesia telah menye-

pakati penggunaan sistem pemilu proporsional pada Pemilu 1999. Dengan menggunakan sistem proporsional, konversi suara menjadi kursi dapat terdistribusi secara proporsional berdasarkan spektrum dan ideologi politik yang ada.

Sistem proporsional juga lebih adil bagi partai-partai dibandingkan dengan sistem pluralitas, mayoritarian, atau sistem campuran. Penggunaan sistem proporsional menciptakan sistem multipartai yang sesuai dengan konteks negara yang majemuk, dibandingkan dengan sistem pluralitas atau mayoritarian yang cenderung menciptakan sistem dua partai besar (Duverger, 1954; Sartori, 1976; Lijphart, 1999).

Dari data komparatif pemilu, kan bahwa sistem pemilu proporsional lebih menjamin keterwakilan politik dibandingkan dengan sistem pluralitas, mayoritarian, atau sistem campuran.

Di hampir semua negara yang mengadopsi sistem proporsional ditemukan derajat keterwakilan politik yang lebih tinggi dibandingkan dengan sistem yang lain. Derajat keterwakilan politik dapat dihitung menggunakan rumus Gallagher Index (1991) untuk mengetahui tingkat deviasi antara perolehan suara dan kursi secara agregat. Semakin tinggi nilainya, semakin tidak proporsional antara perolehan suara dan kursi. Sebaliknya, semakin rendah nilainya menunjukkan semakin proporsional antara suara dan kursi dalam pemilu.

Secara agregat, dalam dua pemilu terakhir, tingkat deviasi antara suara dan kursi di Indonesia tergolong baik, yaitu sebesar 4,87 pada Pemilu 2024 dan 4,53 pada Pemilu 2019. Di negara lain yang menggunakan sistem proporsional juga memiliki deviasi di bawah 5. Misalnya, Denmark (1,13), Belanda (1,46), Brasil (3,53), Swiss (3,6), dan Norwegia (3,65).

Sementara negara yang menggunakan sistem campuran, baik MMP (*mixed-member*



proportional) maupun *parallel*, memiliki deviasi suara-kursi yang tinggi. Sebagai contoh, Italia-MMP (12,87), Jerman-MMP (6,49), Jepang *parallel* (8,92) dan Korea Selatan-*parallel* (15,27).

Lijphart (2012) menemukan negara-negara yang mengadopsi sistem proporsional terbuka cenderung memiliki tingkat disproporsionalitas yang rendah dibandingkan dengan negara-negara yang mengadopsi sistem pluralitas, mayoritarian atau sistem campuran.

Masalah

Indonesia pernah menggunakan sistem proporsional dengan daftar tertutup pada Pemilu 1999 dan 2004. Lalu, menggunakan daftar terbuka pada Pemilu 2009, 2014, 2019, dan 2024. Kedua varian dalam sistem proporsional tentu memiliki kelebihan dan kekurangan.

Penggunaan daftar tertutup dapat mendorong pelemahan partai, sedangkan penggunaan daftar terbuka membuat pemilu menjadi lebih terbuka dan inklusif. Dalam sistem dengan daftar terbuka, pemilu dapat

memilih secara bebas di antara nama calon yang tersedia dalam daftar calon tetap (DCT).

Belakangan, penggunaan sistem proporsional terbuka berwakil banyak (*multi-member constituency*) yang dikombinasikan dengan suara terbanyak ditengarai membuat pemilu menjadi lebih mahal. Politik uang meningkat dari pemilu ke pemilu serta banyaknya jumlah calon pada setiap daerah pemilihan membuat pemilu kesulitan memilih kandidat yang berkualitas.

Dalam pembahasan revisi UU Pemilu nanti, masalah pokok harus diidentifikasi secara tegas agar solusi perbaikan benar-benar dapat mengatasi persoalan yang tengah terjadi, bukan menimbulkan persoalan baru. Sebagai perumpamaan, dalam dunia medis, setiap dokter akan memberikan obat berdasarkan diagnosis yang telah dilakukan. Kesalahan dalam mendiagnosis dan pemberian obat dapat berisiko terhadap keselamatan pasien.

Dalam pemilu, kekeliruan dalam menentukan opsi kebijakan dapat menciptakan instabilitas politik, disproporsionalitas yang tinggi antara suara

dan kursi, hingga rendahnya representasi politik.

Persolan pemilu di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi masalah pokok dan masalah cabang. Masalah pokoknya adalah politik uang yang tinggi, besarnya suara yang tidak terkonversi menjadi kursi akibat penerapan ambang batas parlemen 4 persen, tingginya suara tidak sah, dan akuntabilitas politik yang masih lemah.

Sementara masalah cabang dari pemilu adalah fragmentasi politik yang tinggi karena multipartai yang ekstrem, pembentukan koalisi gemuk, hingga sistem pencalonan yang tertutup.

Usulan perubahan

Untuk menyelesaikan dua masalah di atas, dapat dilakukan beberapa perubahan penting. Pertama, menurunkan ambang batas parlemen secara bertahap dalam dua kali sidang pemilu dari 4 persen menjadi 3,5 persen pada Pemilu 2029 yang berlaku di tingkat nasional dan daerah. Setelah itu, diterapkan ambang batas parlemen 3 persen pada pemilu berikutnya secara permanen.

Dengan menurunkan ambang batas hingga 3,5 persen pada Pemilu 2029 diyakini dapat mengurangi secara signifikan jumlah suara yang tidak terkonversi menjadi kursi.

Sebagai contoh, penggunaan ambang batas 3,5 persen dapat menurunkan jumlah suara yang tidak terkonversi menjadi kursi dari sekitar 17 juta pada pemilu lalu menjadi 11 jutaan suara. Dengan penurunan ambang batas tersebut diperkirakan akan meningkatkan derajat keterwakilan dan pemilu menjadi lebih inklusif.

Sementara itu, jika menurunkan ambang batas hingga 1 persen dapat menciptakan sistem multipartai yang ekstrem di parlemen. Situasi tersebut akan membuat proses pembuatan kebijakan menjadi panjang dan berpotensi menciptakan *deadlock*. Instabilitas politik juga akan berpotensi terjadi karena banyaknya *veto players*.

Kedua, menurunkan alokasi kursi per daerah pemilihan (*district magnitude*) secara bertahap dari 3-10 kursi di level DPR menjadi 3-8 sampai 3-6 kursi dalam dua sidang pemilu. *District magnitude* yang kecil akan membuat hubungan personal antara wakil dan pemilih menjadi lebih kuat sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas (Carey & Shugart, 1995).

Alokasi kursi 3-10 yang telah digunakan dalam beberapa pemilu akan melemahkan representasi karena secara geografis membuat jarak yang panjang antara pemilih dan wakil rakyat. Menurunkan alokasi kursi dan menambah jumlah dapil dapat membuat jarak antara DPR dan konstituen menjadi lebih dekat.

Mengcilnya alokasi kursi juga diyakini dapat mengurangi biaya politik karena mengcilkan cakupan daerah pemilihan. Pemilu juga dapat lebih mudah mengencal calon yang akan dipilih dalam pemilu.

Penurunan alokasi kursi secara bertahap bertujuan agar partai menengah kecil memiliki waktu untuk beradaptasi. Di

sisi lain, penurunan alokasi kursi tetap menghasilkan tingkat fragmentasi politik yang moderat.

Ketiga, memperpanjang waktu sosialisasi pemilu dan kampanye untuk meningkatkan pengetahuan dan literasi pemilu sehingga dapat mengurangi suara tidak sah dalam pemilu.

Keempat, menerapkan sanksi yang tegas melalui hukuman diskualifikasi bagi kandidat yang terbukti melakukan politik uang. Partai pengusung juga diberi hukuman tidak dapat mencalonkan kandidat lagi di daerah pemilihan tersebut.

Pemidanaan selama ini tidak efektif karena ketakutan masyarakat untuk melaporkan dugaan tindak pidana politik uang dan tidak adanya perlindungan hukum bagi penerima yang melaporkan. Pengawasan dari lembaga pemantau masih sangat terbatas serta perkara pidana politik uang sering kali tidak lanjut ke tahap pembuktian.

Kelima, menerapkan persyaratan keanggotaan partai paling sedikit dua tahun sebelum tahapan pemilu dimulai bagi seseorang yang ingin mencalonkan diri dalam pemilu. Kebijakan tersebut harus diimbangi dengan keikutsertaan dalam pendidikan kader partai. Dengan begitu, akan mendorong kaderisasi partai dan mengubah mekanisme seleksi menjadi lebih demokratis dan terbuka.

Desain reformasi sistem pemilu harus menyeimbangkan antara keterwakilan dan akuntabilitas untuk menciptakan stabilitas sistem presidensial. Mempertahankan sistem proporsional terbuka paling relevan saat ini untuk memastikan terpenuhinya prinsip keterwakilan, kompetisi yang setara, dan inklusivitas politik.

Partai juga harus didorong untuk melakukan demokratisasi internal dalam seleksi kandidat, pembuatan keputusan, serta kemandirian keuangan. Dengan begitu, demokrasi Indonesia bisa terus tumbuh dan bertahan.