

## ANALISIS YURIDIS PERBANDINGAN SISTEM PROPORSIONAL TERTUTUP DAN PROPORSIONAL TERBUKA DALAM PEMILU LEGISLATIF

Wonder Infanteri<sup>1</sup>, Poltak Siringoringo<sup>2</sup>, Tomson Situmeang<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Faculty of Law, Universitas Kristen Indonesia, Indonesia.

<sup>2</sup> Faculty of Law, Universitas Kristen Indonesia, Indonesia.

<sup>3</sup> Faculty of Law, Universitas Kristen Indonesia, Indonesia.

---

**Abstract:** *This study compares Indonesia's parliamentary elections using open and closed proportional voting methods. Closed proportional systems only let voters choose political parties, not specific individuals; open proportional systems let voters choose individual candidates from party lists. The aim of this analysis is to assess the strengths and weaknesses of each system in terms of democracy, representation, and government effectiveness. The research finds that the open-list proportional system offers benefits in terms of individual representation and the accountability of elected officials to voters. Voters have the opportunity to select candidates they consider competent and aligned with their aspirations. However, this system also tends to increase party fragmentation and campaign costs. Conversely, the closed-list proportional system grants greater power to political parties in determining elected representatives, which can reduce individual representation but enhance party stability and campaign efficiency. In conclusion, both systems have strengths and weaknesses that need to be considered within Indonesia's political and social context. The open-list proportional system supports voter participation and accountability of elected officials, while the closed-list proportional system favors political stability and efficiency. Choosing the ideal electoral system requires balancing individual representation and political stability in line with Indonesia's democratic dynamics.*

**Keywords:** *Comparison of Open and Closed*

How to Site: Wonder Infanteri, Poltak Siringoringo, Tomson Situmeang (2023). Analisis Yuridis Perbandingan Sistem Proporsional Tertutup dan Proporsional Terbuka Dalam Pemilu Legislatif. Jurnal hukum *to-ra*, 9 (Special Issue), pp 351-364. DOI.10.55809

---

### Introduction

Saat ini, Pemilihan Umum (Pemilu) diakui sebagai alat institusional demokrasi yang sah dan merupakan syarat, agar sistem politik yang demokratis dapat berfungsi. Mengisi kursi publik yang terpilih adalah tujuan dari pemilihan umum. Dalam masyarakat demokratis, pemilihan umum merupakan ekspresi kedaulatan rakyat. Prosedur konstitusional menentukan bagaimana kedaulatan rakyat dilaksanakan dan dikoordinasikan. Hal ini merupakan penegasan atas gagasan negara demokratis yang didirikan di atas aturan hukum dan negara hukum yang demokratis. Alat dan persyaratan utama untuk demokrasi perwakilan adalah pemilihan umum. Oleh karena itu, Pemilu dilaksanakan guna mencapai tujuan demokrasi, yang kita kenal dengan

slogan “kekuasaan dari, oleh, dan untuk rakyat.” Pemilu, menurut Asshiddiqie, merupakan syarat mutlak bagi sebuah negara demokratis karena pemilu memungkinkan pelaksanaan kedaulatan rakyat.<sup>1</sup>

Pemilu adalah langkah prosedural yang penting dalam masyarakat demokratis. Pemilu merupakan pengejawantahan paling konkret dari pelaksanaan demokrasi dan kedaulatan rakyat. Oleh karenanya dalam Pemilu legislatif sangat diperlukan partisipasi rakyat dalam rangka memilih calon anggota legislatif, dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Menurut Mahfud, Pemilu merupakan ajang untuk memilih calon pemimpin nasional atau wakil rakyat yang benar-benar memiliki kecakapan dan kapabilitas untuk bertindak atas nama rakyat. Dengan cara inilah demokrasi dilaksanakan. Pemilu tidak hanya berfungsi sebagai platform untuk memilih pemimpin nasional atau wakil rakyat, tetapi juga memiliki hubungan dengan gagasan negara hukum (*rechtstaat*) karena pemilu memungkinkan pemilih untuk memilih wakil-wakil yang dapat memberlakukan hukum dan mengawasi atau melaksanakan keinginan rakyat sebagaimana yang mereka ungkapkan. Dengan demikian, hak-hak asasi manusia, termasuk hak untuk mendapatkan kesetaraan di hadapan hukum dan pemerintah, dapat difasilitasi melalui pemilihan umum.<sup>2</sup>

Walaupun ada banyak jenis sistem pemungutan suara, sistem distrik dan proporsional adalah dua jenis yang paling umum. Sistem proporsional lebih umum digunakan dalam masyarakat majemuk, terutama jika mempertimbangkan bahwa dasar representasi adalah secara proporsional atau berdasarkan jumlah pemilih. Dengan demikian, hal ini menjadi dorongan bagi Indonesia untuk menyelenggarakan pemilu dengan sistem proporsional. Para pemilih dalam sistem proporsional daftar terbuka memiliki opsi untuk memberikan suara mereka secara langsung bagi kandidat pilihan mereka maupun bagi partai. Distribusi kursi ditentukan oleh proporsi perolehan suara dan jumlah kandidat dengan suara terbanyak. Sistem proporsional daftar tertutup berbeda dengan sistem daftar terbuka karena para pemilih akan mendukung partai-partai dan bukannya perorangan, elektabilitas kandidat dipengaruhi oleh nomor urut mereka, dan partai memegang kekuasaan lebih besar daripada para pemilih. Tabel berikut ini, secara umum, menunjukkan bagaimana kedua sistem tersebut berbeda satu sama lain.

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 417.

<sup>2</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, hlm. 221- 222.

Tabel 1 Perbandingan Sistem Proporsional Terbuka dan Tertutup

Dimensi	Proporsional Terbuka	Proporsional Tertutup
Proses Pemilihan	Pemilih dapat memilih kandidat secara langsung maupun partai politik	Pemilih dibatasi untuk memilih partai politik
Peluang Kandidat	Partai memberikan nomor urut kepada setiap kandidat, meskipun hal ini tidak menjamin terpilihnya mereka	Para pemilih tidak memiliki kendali atas urutan internal partai; nomor urut ditentukan oleh partai.
Konversi suara	Kandidat yang mendapatkan jumlah suara terbanyak di dalam partainya dinyatakan sebagai pemenang.	Kandidat terpilih diberi nomor urut dan berasal dari partai dengan perolehan suara tertinggi.
Perwakilan Politik	Pemilihan umum dapat dipengaruhi oleh pemilih yang secara langsung memiliki kandidat.	Nomor urut dan pemilihan kandidat tidak berada di bawah kendali pemilih.

(Sumber: Andreas Daniel Adi Vibhisana dkk, 2023)

Tidak mungkin menyangkal manfaat dan kekurangan sistem proporsional daftar tertutup maupun daftar terbuka. Sebenarnya, manfaat dan kekurangan masing-masing varian sistem pemungutan suara hampir selalu terkait erat dengan bagaimana variasi-variasi itu akan memengaruhi dan digunakan dalam penyelenggaraan pemilihan yang sebenarnya. Dengan kata lain, akan selalu ada manfaat dan kekurangan bagi jenis sistem apa pun yang dipilih. Perdebatan tentang sistem Pemilu proporsional terbuka versus proporsional tertutup sempat mengemuka ketika dilakukannya pengujian materiil (*judicial review*) terhadap sejumlah norma yang mengatur tentang sistem proporsional terbuka dalam Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu).

Para penggugat berpendapat bahwa calon-calon pragmatis yang hanya bermodal popularitas, yang menjual diri mereka sendiri tanpa mengacu pada struktur atau ideologi partai politik, dan tidak memiliki pengalaman manajerial baik dalam organisasi sosial-politik maupun organisasi partai politik, telah secara signifikan membajak

pemberlakuan norma-norma dalam pasal tersebut, yang berkaitan dengan sistem pemilu proporsional berbasis suara terbanyak. Akibatnya, individu mewakili diri mereka sendiri dan bukan organisasi partai politik ketika mereka terpilih menjadi anggota DPR/DPRD.

Para pemohon merasa bahwa pemilu telah menjadi sangat mahal dan rumit karena adanya ketentuan yang mengatur mekanisme pemilihan calon terpilih berdasarkan jumlah suara. Para pemohon meyakini bahwa sistem proporsional terbuka mendorong para kandidat untuk melakukan kecurangan, seperti memberikan uang kepada panitia penyelenggara pemilu, yang menciptakan model kompetisi yang tidak sehat antar kandidat. Mereka percaya bahwa jika pasal-pasal tersebut dibatalkan, hal ini akan mengurangi praktik politik uang dan meningkatkan integritas, keadilan, dan kebersihan pemilu. Selain itu, sistem pemilu proporsional terbuka, yang memilih kandidat berdasarkan siapa yang memperoleh suara terbanyak, jelas mahal dan menguras dana negara dalam jumlah besar. Lebih lanjut, para pemohon meminta MK memutuskan bahwa kata "terbuka" dalam Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu inkonstitusional dan tidak dapat diberlakukan berdasarkan UUD 1945.<sup>3</sup>

Permohonan pengujian Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan huruf d, Pasal 422, dan Pasal 426 ayat (3) UU Pemilu terhadap UUD 1945 telah ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 114/PUU-XX/2022. Mahkamah menyatakan bahwa sistem pemilu proporsional daftar terbuka lebih sesuai dengan bentuk pemerintahan yang dikehendaki oleh UUD 1945. Sistem proporsional daftar terbuka memiliki beberapa manfaat, salah satunya adalah memberi insentif kepada para kandidat untuk memperjuangkan suara; untuk meraih kursi di lembaga perwakilan, para kandidat legislatif harus berusaha mengumpulkan suara sebanyak mungkin. Hal ini meningkatkan standar kampanye dan program kerja para kandidat dan mendorong persaingan yang sehat di antara mereka. Selain itu, sistem ini juga memungkinkan para pemilih dan pejabat terpilih menjadi lebih dekat.

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan permasalahan yang akan dianalisa dalam penelitian ini adalah Bagaimana kelebihan dan kekurangan sistem pemilu proporsional terbuka dan sistem pemilu proporsional tertutup dalam Pemilu Legislatif dan Bagaimana pelaksanaan sistem pemilu proporsional terbuka dalam Pemilu Legislatif yang dipilih dalam Pemilihan Umum di Indonesia.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori sistem pemilu dan teori kedaulatan Rakyat sebagai pisau analisa untuk dapat menganalisa rumusan masalah di atas. Metode

---

<sup>3</sup> Utami, 2023, Pro Kontra Sistem Pemilu Proporsional Terbuka, Berita Mahkamah Konstitusi, available from (<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19011.>), diakses tanggal 15 April tahun 2024

penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian Yuridis Normatif, dimana data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

## Discussion

Pemilu di Indonesia diselenggarakan dengan sistem yang berbeda dalam menentukan kandidat DPR, DPD, dan DPRD. Terdapat perbedaan mendasar mengenai mekanisme pemilihan kandidat DPR dan DPRD dengan pemilihan kandidat DPD. Di Indonesia, terdapat dua sistem pemilu yang dikenal untuk pemilihan umum legislatif, yaitu sistem Proporsional untuk menentukan kandidat DPR dan DPRD dan pemilihan calon anggota DPD dengan sistem Distrik. Sistem proporsional mengacu pada sistem daftar terbuka, dimana warga negara memiliki opsi untuk memilih baik partai maupun calon yang mereka pilih. Dalam sistem ini, perolehan suara rakyat akan ditransfer ke kursi parlemen sesuai dengan proporsi yang diperoleh oleh setiap partai atau calon.

Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017, pemilihan calon anggota DPD sudah diatur jumlahnya untuk setiap provinsi. Karena anggota DPD diharapkan mewakili daerahnya, bukan partai politik, pemilihan ini tidak mempertimbangkan jumlah penduduk di daerah tersebut. Pasal 22C UUD 1945 menyatakan bahwa jumlah anggota DPD tidak boleh melebihi sepertiga jumlah anggota DPR, yang berarti setiap provinsi hanya dapat memiliki empat anggota DPD. Oleh karena itu, pemilu DPD menggunakan sistem pemilu distrik dengan banyak kursi atau mayoritarian block vote, bukan sistem dengan kursi tunggal<sup>4</sup>

Dalam penyelenggaraan pemilu legislatif yang menggunakan sistem proporsional terbuka, perubahan dari terbatas pada tahun 2004 menjadi terbuka penuh pada pemilu 2009 sangat dipengaruhi oleh putusan Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir UUD 1945. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 menguatkan penggunaan sistem proporsional terbuka. Dalam sistem ini, tujuannya adalah untuk menjamin tersalurkannya pilihan rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai perintah Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Hal ini adalah wujud kedaulatan rakyat dan menjamin prinsip keterwakilan untuk menyampaikan kehendak atau aspirasinya. Penerapan sistem proporsional terbuka bertujuan untuk mengembalikan kekuasaan kepada rakyat melalui proses pemilihan umum secara langsung.

Menurut Mahkamah Konstitusi, dengan sistem proporsional terbuka, rakyat memiliki kebebasan untuk memilih dan menentukan calon anggota legislatif yang mereka pilih.

---

<sup>4</sup> Jurdi Fajlurrahman, 2018, Pengantar Hukum Pemilihan Umum, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 120.

Hal ini membuat proses penentuan siapa yang terpilih menjadi lebih langsung dan transparan, yaitu berdasarkan pada calon yang mendapatkan suara atau dukungan terbanyak dari rakyat. Hal ini semakin didukung oleh pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 114/PUU-XX/2022. Mahkamah menyatakan bahwa karena sistem pemilu yang diterapkan dalam memilih anggota DPR dan DPRD tidak secara spesifik dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945, maka langkah yang perlu dilakukan pertama kali adalah dengan membaca penafsiran otentik (*original intent*), yakni dengan melihat penjelasan pasal yang dimaksud.

Sistem pemilu yang digunakan oleh bangsa Indonesia adalah sistem proporsional sejak pemilu 1955. Dalam perjalanannya, pemilu di Indonesia menerapkan dua sistem. Pertama, sistem proporsional tertutup (*closed-list PR*) di mana aturan pemilihannya dilakukan oleh pemilih hanya pada parpol. Dalam model ini, para pemilik suara menentukan pilihan mereka dengan menandai gambar partai, dan suara yang diberikan untuk partai tersebut pada contoh pertama akan diberikan kepada kandidat teratas. Kedua, sistem PR daftar terbuka di mana para pemberi suara bisa menentukan wakil-wakil anggota legislatif secara langsung. Sistem proporsional dianggap mampu mengkonversi perolehan suara ke dalam kursi dengan lebih baik, dengan demikian dapat mengatasi ketidakseimbangan yang disebabkan oleh sistem distrik. Sistem Proporsional juga dianggap dapat mendorong pembentukan Sistem proporsional menyediakan banyak kursi untuk diperebutkan dalam suatu daerah pemilihan dimana, banyaknya perolehan kursi di parlemen oleh setiap partai ditentukan oleh jumlah suara yang didapatkan di suatu kesatuan administratif. Hingga saat ini, sistem pemilu yang akan digunakan pada setiap pemilihan umum telah diputuskan, dan tentu saja, sistem ini memiliki ciri khas tersendiri. Indonesia memiliki sistem pemilu proporsional progresif yang digunakan dalam semua pemilihan umum, terutama pemilihan umum parlemen.

Indonesia telah menggunakan sistem proporsional dalam Pemilu legislatif sejak tahun 1955 hingga tahun 2009, dengan berbagai variasi yang diterapkan dari waktu ke waktu. Pada pemilu legislatif tahun 2014, 2019 dan 2024 sistem yang digunakan juga masih berbasis proporsional dengan varian *List Proporsional Representation* (LPR) menggunakan sistem daftar terbuka. Pada sistem daftar terbuka, para pemegang hak pilih memiliki kebebasan untuk menentukan bukan hanya partai politik, tetapi juga calon-calon yang dipilihnya untuk menduduki kursi yang diraih partai-partai yang berpartisipasi. Azis dan Sihombing melakukan penelitian tentang kelebihan dan kekurangan setiap sistem pemilu dan mendiskusikan konsekuensi dari hasil komparasi

mereka.<sup>5</sup> Aspek-aspek representasi politik, keterlibatan masyarakat, stabilitas politik, keadilan, dan akuntabilitas dibandingkan dan dijelaskan sebagai berikut:

1) Representasi Politik

Kelebihan sistem pemilu proporsional terbuka adalah terdapat perwakilan politik yang lebih langsung dan terpercaya, di mana pemilih dapat memilih kandidat yang paling mereka dukung. Sistem ini juga mendukung partisipasi kandidat independen, menghasilkan variasi dan pluralisme politik yang lebih besar. Sebaliknya, para pemilih dalam sistem pemilu proporsional tertutup hanya memberikan suara untuk partai-partai politik, dan para pemenang kursi-kursi itu dipilih oleh partai-partai politik. Hal ini bisa mengurangi partisipasi langsung para pemilih dalam menentukan representasi politik, karena keputusan terpusat pada partai politik.

2) Partisipasi Masyarakat

Partisipasi publik sangat bervariasi antara sistem pemilu proporsional terbuka dan tertutup di Indonesia. Karena para pemilih dapat secara langsung menentukan calon atau partai politik dalam sistem pemilu proporsional terbuka, jumlah pemilih biasanya lebih besar. Para pemilih kemudian menjadi lebih terlibat dan mempunyai suara untuk memilih wakil-wakil politik yang dianggap paling merepresentasikan tujuan dan aspirasi mereka. Selain itu, sistem ini mendorong keterlibatan politik dari mereka yang bukan anggota partai politik tertentu tetapi berambisi untuk memimpin atau mewakili kelompok-kelompok kepentingan yang berbeda dengan mengizinkan kandidat independen untuk maju dalam pemilihan umum. Di sisi lain, partisipasi masyarakat biasanya lebih sedikit dalam sistem pemilihan proporsional tertutup. Hanya partai politik yang diizinkan untuk menerima suara, dan kandidat yang dipilih untuk mengisi kursi akan dipilih oleh partai yang menang. Akibatnya, keterlibatan politik warga negara kurang aktif disebabkan mereka tidak mempunyai suara langsung untuk memilih kandidat mana yang akan memenangkan jabatan. Perlu dicatat bahwa sistem ini tidak sepenuhnya mencegah keterlibatan. Partai politik masih memungkinkan pemilih untuk terlibat dalam politik melalui keanggotaan, seleksi kandidat internal, dan operasi partai yang berdampak pada program politik partai.

3) Stabilitas Politik

---

<sup>5</sup> John Kenedy, Azis dan Irene Eka Sihombing. 2023, "Perbandingan Antara Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dan Tertutup di Indonesia: Analisis Menuju Penyelenggaraan Yang Lebih Baik". Volume I Nomor 2, hlm.63-66.

Adanya representasi politik yang lebih akurat di bawah sistem pemilu proporsional terbuka memotivasi partai-partai politik untuk melakukan lebih banyak upaya untuk menjalin kesepakatan dan menjaga stabilitas politik. Partai-partai politik harus mempertimbangkan tujuan dan kepentingan para pemilih untuk mempertahankan dukungan para pemilih, karena setiap suara pemilih secara langsung memengaruhi alokasi representasi politik. Walaupun begitu, sistem pemilu proporsional terbuka mungkin memiliki kesulitan terkait stabilitas politik. Pemilihan umum bisa menghasilkan parlemen yang terpecah dan kemungkinan perpecahan suara besar-besaran, dengan partai-partai kecil memperoleh perwakilan parlemen yang signifikan. Di sisi lain, partai-partai politik umumnya lebih stabil dalam sistem pemilihan proporsional tertutup karena mereka memiliki kendali penuh atas para kandidat yang mencalonkan diri untuk menduduki kursi. Partai-partai politik lebih mampu menjaga persatuan di dalam partai, mengkoordinasikan platform mereka, dan menangani urusan-urusan internal. Bagaimanapun juga, sistem pemungutan suara proporsional tertutup juga menimbulkan kesulitan bagi stabilitas politik. Sistem pemilihan tertutup bisa mengakibatkan pemusatan kekuasaan yang signifikan dalam partai yang berkuasa, yang bisa menghalangi kompetisi dan perubahan politik.

4) Keadilan

Keadilan lebih mungkin terwujud dalam sistem pemilu proporsional terbuka dikarenakan setiap suara memiliki nilai yang setara dalam menentukan perwakilan politik karena para pemilih diizinkan untuk menyerahkan suara mereka secara langsung untuk calon-calon anggota legislatif atau partai politik pilihan mereka dan partai-partai politik yang mencalonkan diri untuk mendapatkan kursi dalam sebuah sistem pemilihan proporsional terbuka harus mendapatkan jumlah suara minimum agar bisa terwakili. Hal ini mendorong partai-partai politik untuk secara aktif bersaing merebut hati para pemilih. Meskipun demikian, mencapai keadilan penuh dalam sistem pemilu proporsional terbuka bukan tanpa hambatan. Misalnya, mungkin sulit untuk memastikan bahwa setiap suara pemilih dihitung secara adil karena rumitnya penghitungan suara dalam sistem ini. Bagaimanapun juga, keadilan bisa menjadi masalah dalam sistem pemilu proporsional tertutup. Satu-satunya pilihan yang tersedia bagi para pemilih adalah mendukung partai-partai politik; mereka tidak punya hak suara untuk menentukan kandidat mana yang akan didukung. Hal ini bisa menyebabkan orang bertanya-tanya seberapa besar sebenarnya suara setiap pemilih diperhitungkan dalam menentukan representasi politik.

5) Akuntabilitas

Partai-partai politik dituntut lebih bertanggung jawab ketika beroperasi di bawah sistem pemilihan proporsional terbuka. Pemilih memiliki wewenang untuk memilih partai politik yang secara terus menerus menjunjung tinggi preferensi mereka terhadap visi dan misi. Karena partai politik dalam situasi ini bergantung pada dukungan dan suara publik untuk memenangkan kursi dan kekuasaan, mereka memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab kepada rakyat. Partai politik juga harus menjunjung tinggi integritas dalam proses pemilihan dan pencalonan kandidat dalam sistem pemilu proporsional terbuka. Di sisi lain, akuntabilitas partai politik mungkin sedikit lebih sulit dalam sistem pemilu proporsional tertutup.

Menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XX/2022, ada kelebihan dan kekurangan sistem proporsional dengan daftar tertutup. Sistem proporsional daftar tertutup mempunyai beberapa keuntungan, salah satunya adalah partai politik dapat dengan mudah mengontrol kadernya di lembaga perwakilan. Dalam sistem perwakilan, partai politik lebih mudah mengawasi dan mengontrol perilaku dan cara pandang anggotanya. Hal ini memungkinkan partai politik untuk menjamin bahwa anggota-anggota partai mereka bertindak sesuai dengan kehendak partai dan kepentingan kelompok secara keseluruhan. Partai-partai politik juga dapat mendorong kader-kader terbaiknya untuk bergabung dengan badan legislatif berkat pengaturan ini.

Sistem proporsional daftar tertutup, bagaimanapun juga, memiliki beberapa kelemahan. Salah satunya adalah pemilih tidak memiliki pilihan untuk memilih langsung kandidat yang mereka dukung untuk DPR/DPRD, sehingga pilihan mereka terbatas dalam memilih kandidat. Selain itu, partai politik mungkin lebih condong memilih atau mendukung kandidat yang berasal dari keluarga atau lingkaran dekat mereka sendiri daripada mengevaluasi kualifikasi dan kemampuan kandidat secara imparial. Fenomena ini dikenal sebagai nepotisme politik. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa mendorong persaingan di antara para kandidat adalah salah satu manfaat sistem proporsional dengan daftar terbuka. Agar terpilih menjadi anggota badan perwakilan, para legislator harus berusaha mendapatkan suara terbanyak. Hal ini meningkatkan standar kampanye dan program kerja para kandidat dan mendorong persaingan yang sehat di antara mereka. Selain itu, pengaturan ini memungkinkan para pemilih dan pejabat terpilih menjadi dekat.

Karena representasi politik ditentukan oleh jumlah total suara partai atau kandidat, sistem proporsional daftar terbuka dianggap lebih demokratis karena memberikan peluang yang lebih setara bagi kandidat dan partai dengan dukungan publik yang kuat untuk menang. Sistem ini mendorong inklusivitas politik, mempertimbangkan

kepentingan banyak kelompok masyarakat, dan mencegah satu partai atau kelompok politik mengendalikan pemerintahan. Walaupun begitu, ada beberapa kelemahan sistem proporsional daftar terbuka. Salah satunya adalah kemungkinan terjadinya politik uang. Sumber daya keuangan yang besar adalah alat yang mungkin digunakan para kandidat untuk mempengaruhi para pemilih.

Sistem Pemilu proporsional terbuka yang saat ini diterapkan adalah manifestasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, yang mencerminkan kepentingan rakyat dengan memungkinkan mereka memilih wakilnya secara langsung. Ini juga mencerminkan keadilan baik bagi para pemilih maupun calon legislatif yang berkontestasi dalam Pemilu. Dengan kata lain, pengertian kedaulatan sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar adalah yang paling sesuai dengan sistem proporsional terbuka.

Masalah-masalah yang ada dalam representasi politik saat ini dapat diatasi dengan menerapkan sistem proporsional terbuka. Pertama, sistem proporsional terbuka memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih wakil-wakil mereka secara langsung. Di lembaga perwakilan, pemilih dapat memantau dan berkomunikasi dengan wakil-wakil mereka. Kedua, sistem daftar terbuka bisa menghasilkan kader-kader yang tumbuh dari masyarakat umum dan memiliki ikatan yang kuat dengan masyarakat, sehingga memungkinkan mereka menyerap dan memahami tujuan-tujuan kelompok. Ketiga, partai-partai politik terus-menerus dipaksa untuk berubah di bawah sistem proporsional daftar terbuka, terutama melalui demokratisasi internal. Partai politik akan menjadi lebih kuat, jujur, dan bersih jika perubahan ini dilaksanakan secara konsisten. Agar proses pertumbuhan yang berkelanjutan dapat terjamin, harus ada partai politik yang kuat dan bermoral. Hal ini disebabkan oleh kebutuhan UUD 1945 yang mengharuskan partai politik untuk berpartisipasi aktif dalam menciptakan lembaga-lembaga pemerintahan yang diperlukan untuk melaksanakan proses pembangunan nasional yang adil, merata, dan berkelanjutan.<sup>6</sup>

Jimly menegaskan bahwa sistem proporsional terbuka akan menumbuhkan interaksi yang bertanggung jawab dan sensitif antara pejabat terpilih dengan konstituennya. Para wakil rakyat akan lebih berkomitmen secara moral dan politik jika persyaratan ini dipenuhi. Janji para wakil rakyat untuk menegakkan kedaulatan substantif rakyat di bawah yurisdiksinya akan lebih akomodatif dan terjamin. Asshiddiqie menekankan

---

<sup>6</sup> Syukriah dan Sutri Helfianti, "Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka Dalam Ketatanegaran Republik Indonesia.", Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i. Volume 10 Nomor 5, 2023, hlm. 1694

bahwa negara demokrasi tidak dapat melaksanakan kedaulatan rakyat tanpa menyelenggarakan pemilihan umum.<sup>7</sup>

Partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan umum sangatlah penting. Kemampuan individu untuk memberikan suara dan memenangkan jabatan adalah hak yang fundamental dan sangat mendasar. Hal ini disebutkan dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Demikian pula dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), Pasal 25 huruf b menyatakan bahwa:

“Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan: memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih.”

Pusat dan sumber utama kekuasaan negara dalam negara hukum yang demokratis adalah rakyat, yang memiliki kedaulatan. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa prinsip kedaulatan rakyat merupakan standar fundamental yang terdapat dalam konstitusi, yang memberikan panduan tidak hanya untuk struktur pemerintahan tetapi juga untuk moralitas dokumen yang meresap ke dalam semua hukum politik. Oleh karena itu, untuk mencegah partai politik bertentangan dengan ide kedaulatan rakyat, praktik dan prosedur rekrutmen dalam sistem politik dan perwakilan haruslah mengikat secara jelas. Dalam pemerintahan yang demokratis, rakyat pada dasarnya memengaruhi setiap keputusan yang diambil oleh para pejabat, dan kedaulatan rakyat memengaruhi segala hal di negara ini.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006. hlm.417.

<sup>8</sup> Usep Ranawijaya, 1983, Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 205.

**Wonder Infanteri, Poltak Siringoringo, Tomson Situmeang (2023)**  
**Analisis Yuridis Perbandingan Sistem Proporsional Tertutup dan Proporsional Terbuka Dalam Pemilu Legislatif**  
**Jurnal Hukum tora: 9 (Special Issue): 351-364**

---

## Conclusion

Dari hasil pembahasan dan analisis yang telah dilakukan, maka dapat diambil suatu kesimpulan, bahwa keunggulan dan kekurangan sistem proporsional daftar tertutup dan daftar terbuka diakui dapat menjadi alternatif pilihan sistem sesuai dengan kebutuhan pada waktu tersebut. Persoalan sistem proporsional dalam Pemilu legislatif menunjuk pada perluasan keterlibatan pemilih dan terselenggaranya prinsip-prinsip Pemilu. Selain itu, sejauhmana keterkaitannya dengan upaya mewujudkan kedaulatan rakyat. Para pemilih dalam sistem proporsional daftar tertutup tidak diberitahu siapa yang harus dipilih; sebaliknya, mereka hanya diberi nomor urut partai-partai politik. Penerapan sistem proporsional tertutup diyakini melanggar hak-hak warga negara untuk mengekspresikan cita-cita demokratis mereka. Sebaliknya, pada sistem proporsional dengan daftar terbuka sangat mengakomodir kepada sistem Pemilu sebagaimana yang dimaksudkan oleh UUD 1945. Sistem proporsional dengan daftar terbuka lebih menjamin termanifestasinya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Demikian itu selaras dan sejalan dengan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka lebih sesuai dengan prinsip pemilihan umum yang diinginkan oleh UUD 1945, dan oleh karena itu, akan tetap digunakan dalam pelaksanaan pemilihan umum tahun 2024. Hal ini didasarkan pada ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 168 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, yang diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam perkara nomor 114/PUU-XX/2022 tanggal 15 Juni 2023. Beberapa faktor yang mendukung penggunaan sistem proporsional terbuka untuk pemilu 2024 termasuk alasan sejarah, prinsip kedaulatan rakyat, perkembangan politik yang matang, kesetaraan peluang, dan konsistensi dengan konstitusi.

Sistem Pemilu proporsional dengan daftar terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 168 Ayat (2) UU Pemilu telah dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara nomor 114/PUU- XX/2022. Prinsip-prinsip representasi proporsional terbuka, yang mengutamakan perolehan suara terbanyak dalam pemilu, tidak menyimpang dari tujuan yang digariskan dalam Konstitusi. Menurut Mahkamah Konstitusi, klausul yang memberikan hak kepada calon terpilih untuk dipilih berdasarkan nomor urut telah mengekang kebebasan rakyat untuk memilih sesuai dengan keinginan mereka dan mengabaikan derajat legitimasi politik calon yang memperoleh suara terbanyak. Dalam konteks negara hukum yang demokratis, penerapan sistem proporsional dengan daftar terbuka bertujuan untuk menjamin konsep keterwakilan dan mengembalikan kedaulatan kepada rakyat. Akibatnya, rakyat-yang merupakan subjek utama dari prinsip kedaulatan rakyat-tidak hanya diperlakukan sebagai objek pemilu untuk meraih kemenangan. Diharapkan dengan adanya kemampuan rakyat untuk memilih secara

bebas para wakil yang diajukan oleh partai politik, mereka dapat menyampaikan keinginan pemilih. Sistem Pemilu Proporsional yang diterapkan, terdapat beberapa perbedaan disetiap pelaksanaan pemilu, seperti pemilu 2004 varian semi terbuka atau terbatas, dan pemilu 2009, 2014, 2019 dan 2024 murni secara terbuka. Sistem pemilihan umum di Indonesia sering mengalami proses dinamika yang berubah-ubah, tergantung pada keinginan politisi dan pembuat undang-undang. Berbagai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum seringkali dapat diinterpretasikan secara berbeda, sehingga seringkali menjadi subjek gugatan yang kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi untuk memastikan kepastian hukum.

## References

- Asshiddiqie, Jimly, 2014, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Rajawali Pers, Jakarta
- D, Moh. Mahfud M, 1999, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Gama Media, Yogyakarta
- Utami, 2023, Pro Kontra Sistem Pemilu Proporsional Terbuka, Berita Mahkamah Konstitusi, available from (<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19011>.), diakses tanggal 15 April tahun 2024
- Fajlurrahman, Jurdi, 2018, Pengantar Hukum Pemilihan Umum, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta
- Kenedy, John, Azis dan Irene Eka Sihombing. 2023, "Perbandingan Antara Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Dan Tertutup di Indonesia: Analisis Menuju Penyelenggaraan Yang Lebih Baik". Volume I Nomor 2
- Syukriah dan Sutri Helfianti, "Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka Dalam Ketatanegaran Republik Indonesia.", Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i. Volume 10 Nomor 5, 2023
- Asshiddiqie, Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006. hlm.417.
- Ranawijaya, Usep, 1983, Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya, Ghalia Indonesia, Jakarta