

**Mengapa Menolak Sistem Pemilu Proporsional Tertutup?
Ikhtiar Penguatan Kualitas Keterwakilan,
Pelebagaan Parpol dan Pelaksanaan Demokrasi**

**Ketua dan Anggota Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia
Kuasa Pemohon dan Kuasa Termohon Yang Saya Hormati,
Hadirin yang Mulia**

Assalamualaikumwarahmatulahiwbarkatuh

Saat ini muncul perdebatan dalam dunia politik kita terkait dengan apakah kita sepatutnya menggunakan sistem proporsional tertutup atau tetap dengan sistem proporsional terbuka. Penentuan sebuah sistem pemilu harus menghitung banyak dimensi, mengingat dampak yang ditimbulkan dari pilihan itu akan demikian kompleks. Untuk itu izinkanlah kami menyampaikan pokok-pokok pikiran dengan hal-hal yang mengaitkan antara sistem proporsional terbuka dan tertutup dengan (1) kualitas keterwakilan, (2) partai politik (khususnya demokrasi internal partai, pelebagaan partai, dan pelaksanaan fungsi partai), (3) Masa depan demokrasi, (4) soal *money politics* dan (5) beberapa hal lain yang relevan dengan substansi persidangan kita. Dari penyampaian pokok-pokok pikiran ini dapat kiranya memberikan sebuah masukan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Mulia agar sistem proporsional terbuka tetap dipertahankan

Majelis Hakim Yang Mulia,
[*Makna Pemilu*]

Sistem pemilu merupakan pengejawantahan paling konkret dari pelaksanaan demokrasi. Indikasi sebuah sistem pemilu itu berjalan dengan baik adalah jika keberadaannya dapat meningkatkan kualitas demokrasi di segenap aspeknya. Oleh karena itu, pekerjaan rumah terbesar adalah bagaimana membangun sebuah sistem pemilu yang dapat memberikan dampak besar bagi penguatan nilai-nilai dan institusi demokrasi serta kelanjutan pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Pemilu memang bukan satu-satunya alat ukur untuk menentukan eksistensi dan kualitas demokrasi, namun tanpa adanya pemilu yang demokratis dapat dipastikan bahwa kualitas demokrasi di sebuah negara akan tidak banyak bermakna.

Terdapat beberapa prinsip mengenai sistem pemilu yang demokratis. Di antaranya adalah jika pemilu dapat memberikan pilihan yang terbaik bagi rakyat, dimana pilihan-pilihan yang ada itu disajikan di depan rakyat dengan kelengkapan informasi yang seluas-luasnya. Menurut Institute for Democracy and Electoral Assitence (IDEA) dalam kajiannya yang berjudul *International Obligations for Eelctions, Guidelines for Legal Frameworks* (2014, 48), persoalan transparansi dan hak mendapatkan informasi ini menjadi salah satu poin penting dalam pelaksanaan pemilu

yang demokratis. Tanpa adanya kelengkapan informasi dan pengetahuan yang menyeluruh akan wakil rakyat maka akan tetap terbuka kemungkinan munculnya sosok yang tidak mewakili pilihan rakyat. Hal ini berarti sebenarnya rakyat tidak diberikan yang terbaik untuk mereka. Untuk dapat mengatakan yang terbaik tentu saja tidak dapat hanya dari sisi partai politik, melainkan juga dari pandangan para pemilih. Ini bermakna, rakyat harus memiliki kedaulatan atas pilihannya, setelah melakukan perenungan atas berbagai informasi yang dia dapatkan. Se jauh masih ada pihak yang turut serta mencampuri atau memanipulasi informasi itu, maka pada dasarnya kedaulatan rakyat belum tegak sempurna. Dan hasilnya tentu saja bukanlah pilihan yang terbaik bagi rakyat.

Termasuk yang terbaik pula adalah jika ada kepercayaan rakyat atas pilihannya. Rakyat meyakini bahwa pilihannya itu benar dan tepat karena dia percaya pada siapa dia menggantungkan nasibnya. Ini berarti lebih dari sekadar mengenali wakil rakyatnya, namun pula mempercayai wakil rakyatnya tersebut. Dengan adanya kepercayaan ini, tidak saja rakyat dapat mendorong sebuah pemerintahan dengan legitimasi yang tinggi, namun pula dapat menuntut pertanggung jawaban secara lebih maksimal karena kedekatan yang terbangun. Hanya ketika legitimasi pemerintahan di mata rakyat tinggi dan dapat kinerja wakil rakyat dapat dipertanggungjawabkan secara maksimal itulah eksistensi demokrasi akan hadir dengan lebih solid lagi. Salah satu pakar Sistem Pemilu Prof. Andrew Reynolds (2001, 32) mengatakan bahwa “sebuah sistem politik yang dapat diandalkan adalah sebuah sistem dimana baik pemerintah maupun anggota legislatif dapat sejauh mungkin bertanggung jawab terhadap konstituen mereka”.

Salah satu sistem yang dapat memberikan kebaikan bagi rakyat untuk lebih berdaulat dalam menentukan pilihan dan percaya pada pilihannya sendiri adalah sistem proporsional terbuka. Hal ini karena sistem ini memberikan kesempatan kepada seluruh calon anggota legislatif (caleg) untuk dipilih langsung berdasarkan kepentingan dan pilihan rakyat. Selain itu, sistem proporsional terbuka juga memberikan kesempatan bagi rakyat untuk dapat lebih detail dalam menelaah orang per orang sebelum menentukan pilihannya, tidak hanya sekadar memilih sebuah partai yang bisa jadi akan dipenuhi oleh sederet nama orang-orang yang asing di mata para pemilih.

Majelis Hakim Yang Mulia,

[Terkait Kualitas Keterwakilan]

Salah satu hal mendasar yang menjadi kritik utama atas sistem proporsional tertutup, khususnya terkait dengan tingkat keterwakilan, adalah kurang menjamin terbangunnya kedekatan antara caleg dengan konstituennya. Sistem proporsional tertutup cenderung kurang menjamin konstituen mengetahui latar belakang dan kapabilitas caleg yang akan mewakili mereka. Terdapat potensi terjadinya situasi “membeli kucing dalam karung” bagi pemilih. Sebaliknya, caleg pun bisa jadi tidak terlalu memahami konstituen ataupun kondisi wilayah yang diwakilinya mengingat terbatasnya intensitas hubungan. Bisa jadi dengan berbagai pertimbangan, ketua umum partai menempatkan seorang caleg di daerah yang “terasing” buat seorang caleg, dan juga buat para pemilih.

Dengan kata lain, hakekat saling mengenal dan membangun sebuah “kontrak sosial”, sebagaimana yang pernah diistilahkan oleh Filosof Perancis Jean-Jacques Rousseau, antara rakyat dan wakil rakyat akan kurang terbangun kokoh dalam sistem proporsional tertutup. Padahal kedekatan itu adalah syarat utama dari terlaksananya hakekat “perwakilan rakyat” yang merupakan sokoguru dari demokrasi dan esensi adanya pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, dalam sistem proporsional tertutup makna “perwakilan rakyat” menjadi ambigu, karena bisa jadi caleg lebih mewakili (kepentingan) partai ketimbang konsituennya. Dalam situasi seperti ini, muncul situasi yang lebih tepat disebut “perwalian rakyat”, dimana wakil rakyat sekadar figur yang diberikan kewenangan (oleh partai) untuk mewakili rakyat. Keberadaan “wali rakyat” akan mendorong terciptanya kondisi munculnya wakil rakyat yang kadang kurang memahami dan sensitif terhadap kepentingan rakyat yang diwakilinya.

Sementara itu, di sisi lain, sistem proporsional terbuka memberikan peluang yang besar bagi rakyat untuk mengetahui siapa yang akan menjadi calon wakilnya. Wakil rakyat akan didorong atau “dipaksa” untuk lebih intens lagi membangun hubungan dengan rakyat yang diwakilinya. Situasi seperti ini juga menjadi peluang tetap terpeliharanya *political identification*. Hal ini mengingat bahwa basis terciptanya *political identification* adalah terbangunnya komunikasi antara rakyat dengan partai yang intens, membumi dan relevan dengan idealisme dan kepentingan mereka. Sistem proporsional terbuka memberikan peluang, ruang dan waktu bagi partai dan kader-kadernya untuk membangun kedekatan melalui komunikasi itu, khususnya pada saat kampanye. Memang situasi ideal ini masih membutuhkan proses. Masih terdapat eksese yang belum memuaskan. Namun berbagai kebaikan atau keunggulan yang ada dalam sistem proporsional terbuka tidak berarti harus menjadi hangus karena masih terdapat eksese-eksese negatif, yang sesungguhnya masih bisa diperbaiki dikemudian hari.

Majelis Hakim Yang Mulia,

[*Terkait Demokrasi Internal, Pelembagaan dan Pelaksanaan Fungsi Parpol*]

Sistem proporsional terbuka memiliki beberapa dampak positif bagi keberadaan partai politik. Sistem ini jauh dari anggapan akan melemahkan partai politik. Sebaliknya, sistem ini akan dapat mempertahankan demokrasi internal partai dan menguatkan pelembagaan partai. Terkait dengan demokrasi internal, sistem proporsional terbuka memberikan peluang kader-kader partai politik untuk tetap memiliki daya tawar (*bargaining position*) yang baik dari kecenderungan pemaksaan elite atau pimpinan partai. Dengan keberhasilan seorang kader membangun hubungan baik dengan konstituennya, maka dia memiliki daya tawar untuk tidak mudah disingkirkan dari daerah pemilihan (dapil) sebagai bukti hasil kerja kerasnya.

Pergantian begitu saja seseorang dalam sebuah dapil, apalagi dengan kader yang jauh tidak dikenal masyarakat, akan membawa risiko menurunnya jumlah dukungan dan akhirnya kursi partai di dapil tersebut. Dalam situasi ini, kader dapat bersikap kritis (demi kebaikan partai) tanpa khawatir akan tersingkir dari dapil atau posisi jabatannya di partai. Dalam situasi ini peluang terciptanya demokrasi internal partai menjadi lebih terbuka, mengingat sentralisasi kekuasaan terimbangi oleh keabilitas kader dalam membangun basis dukungan bagi dirinya dan partai. Kader yang bekerja keras dengan sendirinya akan memiliki daya tawar yang kuat untuk dapat

mempertahankan posisi politiknya, bahkan dapat pula memberikan masukan dengan lebih leluasa kepada partainya tanpa terlalu khawatir akan disingkirkan.

Sebaliknya, sistem proporsional tertutup akan menyebabkan susunan daftar caleg sepenuhnya berada dalam persetujuan (*approval*) ketua umum partai. Menurut Miriam Budiardjo ini merupakan salah satu karakteristik dari sistem proporsional tertutup (1994, 253). Mereka yang ada dalam nomor jadi adalah sosok yang dekat dengan pimpinan. Tidak peluang munculnya sosok kritis di internal partai dalam nomor urut jadi yang nantinya malah dapat terpilih karena “intervensi pemilih”, sebagaimana yang mungkin terjadi pada sistem proporsional terbuka. Menurut Hazan dan Rahat (2010, 21) sebuah proses kandidasi yang eksklusif memang cenderung digunakan oleh pimpinan partai untuk memberikan kompensasi yang terbaik kepada para kader yang loyal kepada mereka. Dalam situasi dimana masa depan kandidasi atau pencalegan berada di dalam genggaman seorang ketua umum, atau pimpinan partai, maka akan ada rasa segan (*ewuh pakewuh*) dan ketergantungan yang tinggi kepada ketua umum atau pimpinan. Prof. Ben Reily dan Andrew Reynolds mengatakan bahwa:” Sistem proporsional tertutup sering dikritik karena memberikan kekuasaan yang terlalu besar kepada pimpinan pusat partai dan dikuasai oleh para pimpinan senior partai”. (2001, 105). Kondisi ini dapat menjadi titik rawan meredupnya demokrasi internal partai dan berpotensi menyebabkan partai menjelma sebagai alat kepentingan pimpinan partai saja. Dalam skenario terburuk, situasi elitisme ini akan berpotensi menyebabkan kehidupan politik Indonesia yang sudah rawan dengan oligarki dan elitisme akan semakin memburuk.

Dari sudut pandang teori pelebagaan partai, situasi tersebut berpotensi menyebabkan tingginya ketergantungan partai terhadap seorang individu ketua umum. Dimana salah satu eksesnya adalah tidak berjalannya prosedur partai karena dapat sewaktu-waktu dikalahkan oleh kepentingan pimpinan. Muncul kemudian fenomena individu di atas prosedur atau aturan main. Manakala ini terjadi di sebuah partai politik, yang menadai lemahnya derajat kesisteman (Randall & Svasand 2002), maka secara teoritis partai tersebut sudah dapat dikategorikan sebagai partai yang tidak terlembaga atau mengalami kemunduran dari sisi pelebagaannya. Dengan kata lain, sistem pemilihan tertutup membuka peluang terjadinya pemusatan kekuasaan dan ketergantungan yang tinggi terhadap pimpinan partai yang pada akhirnya berpotensi menyebabkan kualitas pelebagaan partai menurun.

Selain itu, mengingat pentingnya untuk dapat mengamankan nomor jadi, caleg akhirnya lebih memprioritaskan untuk melakukan pendekatan ke atas (pimpinan) ketimbang ke bawah (rakyat). Kerja-kerja mendekati dan melayani pimpinan ini akan cenderung mengesampingkan kerja-kerja untuk mengukuhkan diri di tengah-tengah masyarakat. Selain itu, sistem proporsional tertutup kurang mendorong atau memaksa caleg dan kader-kader partai untuk membangun komunikasi yang lebih intens kepada masyarakat di dapilnya, untuk dapat dikenal dan terpilih. Kader-kader partai cenderung kurang proaktif, terutama mereka yang berada dalam posisi bukan nomor jadi, karena tidak ada jaminan kerja keras mereka akan membawa hasil yang setimpal. Muncul potensi terjadinya demotivasi untuk bekerja keras mendekati rakyat. Prof. Ben Reily dan Andrew Reynolds mengatakan bahwa:” Keberhasilan menjadi caleg tergantung kepada hubungan dengan pimpinan partai. Dalam keadaan seperti ini, hubungan dengan para pemilihnya menjadi nomor dua”. (2001, 105).

Sebaliknya dalam sistem proporsional terbuka, kader-kader partai politik dan para caleg benar-benar didorong untuk membangun hubungan erat dengan para pemilih. Dorongan ini juga akan membantu menciptakan sebuah reifikasi politik, atau daya ingat masyarakat terhadap seorang politisi atau partai politik di wilayahnya. Dalam teori pelebagaan partai politik, Randall & Svasand (2002) menyebutkan bahwa semakin tinggi tingkat reifikasi itu, atau semakin tinggi daya ingat itu, maka kualitas pelebagaan sebuah partai itu semakin tinggi. Dengan kata lain, sistem proporsional terbuka sekali lagi mendorong terciptanya pelebagaan partai, mengingat keharusan atau dorongan untuk terjun langsung kemasyarakat akan menciptakan sebuah reifikasi yang menjadi indikator terlembaganya sebuah partai politik.

Selain itu, sistem proporsional terbuka berpotensi untuk juga mendorong parpol menjalankan fungsi-fungsinya. Sistem proporsional terbuka akan mendorong caleg untuk beramai-ramai turun ke dapil atau konstituen pada saat kampanye. Sehingga dapat terbayangkan bahwa pada masa kampanye akan terjadi kegiatan politik di tengah-tengah masyarakat yang pada dasarnya menyehatkan, karena mendorong terjadinya edukasi politik dari para kader partai dan caleg kepada masyarakat secara massif. Inilah momen penting dimana rakyat akan mendapatkan edukasi politik dari aktor-aktor politik melalui kegiatan kampanye. Kegiatan semacam ini pada dasarnya dapat juga dilihat sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi-fungsi parpol, termasuk fungsi komunikasi politik, sosialisasi politik hingga pendidikan politik. Momen positif yang berharga ini sulit didapatkan, atau setidaknya akan membuat kegiatan ini menjadi sekadarnya dan terbatas, jika dirubah menjadi sistem proporsional tertutup.

Sistem proporsional terbuka juga tidak menghilangkan peran partai. Sebaliknya partai akan semakin terasakan keberadaannya oleh rakyat karena aktifitas yang massif dari caleg dan kader-kadernya pada saat kampanye. Partai akan terlihat menjadi lebih membumi (*down to earth*) ketimbang menjadi lembaga terasing layaknya menara gading. Meskipun para caleg aktif mempermosikan dirinya, para caleg akan tetap sebagai perwakilan dari partai, yang mendapatkan wewenang atau mandat dari partai untuk memenangkan kompetisi elektoral di sebuah dapil.

Singkatnya, para caleg yang melakukan kampanye bagi dirinya tidak serta merta terpisah dari eksistensi dan kepentingan partai yang diwakilinya. Ibaratnya jika partai adalah sebuah perusahaan, maka caleg dan kadernya adalah *sales* yang melakukan *direct selling* kepada calon pembeli atau pelanggan secara *door to door* atas dasar arahan dan supervisi perusahaan. Selain itu, keberadaan seorang kader tetap menjadi tanggung jawab pengawasan partai. Hal ini karena kader-kader yang berkualitas tentu akhirnya akan membawa nama baik bagi partai, namun sebaliknya sebuah partai dapat mengalami keterpurukan bahkan dibubarkan karena aktivitas atau perilaku dari kadernya.

Majelis Hakim Yang Mulia,

[*Terkait Masa Depan Demokrasi*]

Sistem pemilu pada dasarnya dapat menjadi sarana untuk mengokohkan substansi demokrasi dengan menciptakan sebuah pemerintahan partisipatif yang sedapat mungkin mereduksi keterasingan publik atas wakil rakyatnya. Namun demikian jika

sistem yang dipilih salah, maka bisa jadi yang terjadi malah sebaliknya. Pemerintahan yang terbentuk akan menjadi elitis dan tidak dapat tersentuh oleh rakyat (*untouchables*). Sayangnya kondisi demokrasi kita saat ini ada dalam situasi yang masih rawan. Nuansa elitisme dan minimnya partisipasi kita terjadi, yang tercermin dari munculnya berbagai kebijakan yang dianggap tidak partisipatif dan substansinya tidak benar-benar dikehendaki oleh rakyat.

Dalam beberapa tahun terakhir, misalnya, banyak kebijakan yang memicu demonstrasi besar-besaran dan upaya untuk melakukan *judicial review*. Tidak mengherankan lembaga-lembaga pemerhati demokrasi, seperti Freedom House, V-Dem, IDEA atau Economist Intelligence Unit (EIU) dan sebagian besar para pengamat politik memberikan penilaian yang menengah bagi kualitas demokrasi kita. Hasil kajian mereka sampai pada sebuah kesimpulan yang sama mengenai situasi demokrasi yang masih jauh dari ideal, dan terjebak dalam gurita kekuasaan para elite.

Banyak kemudian istilah yang menyebutkan kondisi demokrasi di Indonesia dewasa ini. Fenomena kehidupan politik sedemikian tercermin dari berbagai istilah yang diberikan oleh beberapa pemerhati politik Indonesia terkait dengan demokrasi seperti “*Delegative Democracy*” (Slatter 2004), “*Patrimonial Democracy*” (Weber 2006), “*Patronage Democracy*” (Klinken 2009), “*Oligarchy*” (Bunte and Ufen 2009, Hadiz and Robison 2004, Winters, 2011), “*Defective Democracy*” (Mietzner 2016, 228), “*Democratic Setbacks*” (Hadiz 2017, 261), “*Democratic Regression*” (Aspinall and Warburton 2018, 1), “*Democratic Deconsolidation*” (Mietzner 2016, 279), “*Democratic Decline*” (Power 2018), “*Democratic Backsliding*” (Aspinall and Mietzner, 2019), “*Democratic Recession*” (Aspinall and Mietzner 2019), “*Illiberal Democracy*” (Warburton and Aspinall 2019), “*Nondemocratic Pluralism*” (Aspinall and Mietzner 2019), “*Recession of Democracy*” (Aminudin, 2020). Kesemua istilah itu pada dasarnya mengindikasikan bagaimana demokrasi kita belum berjalan dengan baik.

Jika dengan menggunakan sistem proporsional terbuka saja situasi demokrasi kita masih seperti demikian, apalagi jika diganti menjadi sistem proporsional tertutup yang cenderung lebih eksklusif. Mengingat karakteristik sistem proporsional tertutup yang akan membuat para elite, khususnya ketua umum dan pimpinan partai demikian berkuasa dan berpotensi menyebabkan wakil rakyat dan pejabat publik menjadi akan bergantung pada (arahan) mereka, maka peluang terciptanya sebuah pemerintahan yang semakin elitis menjadi lebih besar untuk terjadi. Apalagi sistem proporsional tertutup tidak memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan “intervensi konstituen” untuk turut menentukan siapa anggota legislatif yang sebagai sosok yang benar-benar dekat dan mewakili aspirasinya. Karena terbuka peluang para kandidat yang disukai masyarakat itu tidak berada dalam nomor urut jadi yang disusun oleh pimpinan parpol.

Dalam situasi ini, sistem proporsional tertutup akan cenderung memperburuk situasi elitis dalam kehidupan politik kita. Tidak adanya peluang bagi “intervensi konstituen” akan menyebabkan para aleg yang terpilih benar-benar menjadi sosok pilihan ketua partai alias *all chairperson’s men/women*. Apalagi jika kemudian para ketua umum partai bersepakat untuk pada akhirnya membangun koalisi besar, maka peluang munculnya pemerintahan atas dasar semangat politik kartel yang elitis (Ambardi 2009), yang berarti melemahkan partisipasi rakyat dan makin memudarkan kualitas demokrasi kita, akan semakin besar.

Di sisi lain, dengan karakteristik yang dimilikinya, sistem proporsional terbuka masih dapat diharapkan kedepannya menghasilkan sebuah pemerintahan yang lebih mewakili aspirasi rakyat. Meskipun saat ini situasi demokrasi kita masih belum memuaskan, peluang terciptanya situasi yang lebih demokratis di kemudian hari masih cukup besar. Hal ini mengingat secara empirik sistem proporsional terbuka terbukti digunakan dalam pemerintahan yang demokratis. Berdasarkan catatan dari Wisevoter (2023) dari sepuluh negara paling demokratis di dunia, lima negara diantaranya menggunakan sistem proporsional terbuka yakni Norwegia (#1), Finlandia (#3), Swedia (#4), Islandia (#5) dan Denmark (#6). Sisanya menggunakan sistem Single Member Constituency, PR-STV dan mix system.

Sementara hasil temuan World Population (2023), juga memperlihatkan bahwa dari sepuluh negara paling demokratis di dunia, lima diantaranya menggunakan sistem proporsional terbuka, yakni Norwegia (#1), Islandia (#2), Swedia (#3), Finlandia (#5) dan Denmark (#8). Sedangkan 5 negara lain sisanya menggunakan Sistem MMP, PR-STV, Single Member Constituency dan mix system. Sementara berdasarkan hasil kajian dari Economist Intelligence Unit (EIU) tahun 2022, dari sepuluh negara paling demokratis di dunia 6 diantaranya menggunakan sistem proporsional terbuka, yakni Norwegia (#1), Islandia (#3), Swedia (#4), Finlandia (#5), Denmark (#6), dan Belanda (#9). Dari data-data sederhana di atas, dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa jika memang dijalankan dengan sebaik-baiknya sistem proporsional terbuka akan dapat meningkatkan kualitas demokrasi sebuah negara.

Majelis Hakim Yang Mulia, [*Terkait Money Politics*]

Salah satu sangkaan yang kerap disampaikan kepada sistem proporsional terbuka adalah menyuburkan *money politics*. Namun demikian, *money politics* dalam makna yang luas ataupun sempit sudah terjadi di Masa Orde Baru yang menggunakan sistem proporsional tertutup (IRE 2016, 215). Pemilu di tahun 1999 dan 2004 yang belum seutuhnya menggunakan sistem proporsional terbuka berdasarkan catatan IRE, ICW dan KPK juga sudah terjadi. Menurut Tjahjo Kumolo *money politics* sudah menjadi budaya dalam kehidupan politik di Indonesia, yang terjadi mulai dari Pemilihan Kepala Desa sampai Pemilu (2015,155). Pada masa Orde Baru terutama dilakukan dengan mekanisme menggunakan proyek pemerintah (*pork barrel*), yang sebagiannya masih berlanjut hingga kini (Aspinall & Sukmajati 2016). Meski demikian, pada masa itu telah pula dilakukan *money politics* kepada pemilih dengan modus klasik seperti pembagian sembako atau “serangan fajar”.

Money politics dalam dunia politik kita tidak akan hilang dengan bergantinya sistem pemilu. Sistem proporsional tertutup tetap membuka peluang *money politics* dari dua level. Level perata, terutama transaksi yang dilakukan antara kandidat (caleg) dengan pimpinan partai. Menurut catatan Institute of Research and Empowerment (IRE) dalam hal relasi antara partai politik dan calon legislatif, *money politics* “umumnya paling nyata dijumpai pada proses kandidasi (rekrumen dan seleksi) calon legislatif dalam bentuk “uang mahar” dan/atau sebagai sumbangan kepada partai” (2016, 116). Dalam situasi itu proses pencalonan di internal parpol bisa sangat mahal khususnya untuk nomor urut satu hingga tiga dalam list surat suara. (Haris 2005, 1-28).

Level kedua, melalui suruhan oknum partai melakukan *money politics* di suatu wilayah untuk mempengaruhi agar masyarakat di wilayah itu dan sekitarnya memilih partainya. Sudah menjadi rahasia umum menjelang pemungutan suara kerap didapati pihak-pihak yang mencoba mempengaruhi pilihan masyarakat dengan memberikan uang atau hal lain. Mereka yang ada di dalam nomor jadi bisa jadi tergoda untuk melakukan *money politics* untuk memuluskan keterpilihannya. Dengan potensi seperti ini, maka rakyat akan dirugikan jika sistem proporsional tertutup kembali diterapkan. Selain karena sistem tersebut mereduksi hakekat keterwakilan, pelembagaan parpol dan kualitas demokrasi dengan terbentuknya pemerintahan elitis, juga tidak serta merta menyurutkan praktik *money politics*.

Money politics yang terjadi di Indonesia adalah dampak dari banyak sekali faktor. Berdasarkan catatan *money politics* adalah bagian dari aktifitas korupsi yang berakar pada soal budaya, kelembagaan, lingkungan dan sistem. Akar *money politics* adalah munculnya peluang yang ditimbulkan karena lemahnya komitmen ideologis partai politik yang belum merata dengan kecenderungan rendah, semakin pragmatisnya masyarakat akibat lemahnya edukasi maupun tingginya kemiskinan, aturan yang belum seutuhnya kondusif, budaya korupsi maupun sikap permisif terhadap praktik *money politics* dan problem penegakkan hukum (IRE 2016, Satria 2019, Noor, Siregar, Hanafi, Sepriwasa 2021, Wijaya, 2023).

Sehubungan dengan itu, beberapa kajian menunjukkan bahwa hal-hal yang patut diperhatikan untuk mencegah politik uang meliputi persoalan multidimensional. Solusi itu meliputi penyusunan Indeks Kerawanan Pemilu, mengembangkan pengawasan partisipatif, menjalin kerjasama yang erat antara pengawas pemilu dengan *stakeholder* terkait, penguatan kapasitas pengawas pemilu, melakukan pencegahan sejak dini, memaksimalkan koordinasi dan konsolidasi dalam Sentra Gakkumdu untuk menyamakan pemahaman dalam penanganan *money politics*, hingga penciptaan hukuman yang lebih keras lagi bagi para pelaku *money politics*, aparat penegak hukum yang berintegritas, peradilan *money politics* yang objektif dan cepat, badan pengawas pemilu yang bumi dan berintegritas, pendidikan anti-korupsi yang diperluas dan peningkatan kesadaran hukum dan kesejahteraan rakyat (IRE 2016, Satria 2019, Noor, Siregar, Hanafi, Sepriwasa 2021, Wijaya, 2023).

Dengan melihat demikian kompleksnya akar dan jawaban atas *money politics* memberikan jawaban semata dengan pergantian sistem proporsional sebenarnya mereduksi akar persoalan dan jawaban atas *money politics*. Sehingga *money politics* yang terjadi pada saat pemilu hanyalah merupakan “puncak gunung es” dari berbagai penyebab-penyebab utama *money politics*.

Menariknya terdapat kajian-kajian ilmiah yang tidak merekomendasikan begitu saja pergantian sistem pemilu menjadi sistem proporsional tertutup. Kajian yang dilakukan oleh IRE (2016, 115-120) berjudul *Partai Politik, Uang dan Pemilu* mengisyaratkan untuk tetap melanjutkan sistem proporsional terbuka (dengan melakukan beberapa pembenahan). Kajian ini bahkan menyimpulkan mengaitkan *money politics* dengan sistem proporsional terbuka adalah sebuah hal yang “salah kaprah dan ahistoris”. Hal ini mengingat akar persoalannya bukanlah di dalam sistem pemilu, namun berbagai situasi dan kondisi yang melingkupinya. Memang terdapat indikasi bahwa ada peningkatan praktik *money politics* belakangan ini, namun untuk pemberantasannya sudah sepatutnya diarahkan pada hal-hal yang menjadi akar

penyebabnya. Dengan demikian jelas bahwa tugas kita adalah memberantas akar dan praktik *money politics*, dan bukan mengganti begitu saja sistem pemilu menjadi sistem proporsional tertutup.

Sebagai sedikit tambahan, berdasarkan hasil catatan Corruption Perception Index (CPI) yang dipublikasikan oleh Transparency International tahun 2022, dari 10 besar negara-negara dengan CPI tertinggi, yang artinya negara yang tingkat korupsinya rendah, 6 diantaranya menggunakan sistem proporsional terbuka, yakni Denmark (90), Finlandia (87), Norwegia (84), Swedia (83), Belanda (80) dan Luxemburg (77). Sementara dari 10 negara dengan CPI paling rendah, atau tingkat korupsi tertinggi, dua diantaranya menggunakan sistem proporsional tertutup yakni Burundi (17) dan Equatorial Guinea (17).

Tentu saja banyak faktor yang mempengaruhi tingkat korupsi sebuah negara, namun dilihat dari sisi sistem pemilu yang digunakan dapatlah dikatakan bahwa penggunaan sistem proporsional terbuka tidaklah serta merta menyebabkan sebuah negara terjebak dalam korupsi, termasuk *money politics* sebagai induk dari korupsi (*mother of corruption*).

Majelis Hakim Yang Mulia,

[*Terkait Sosok Wakil Rakyat dan Gangguan atas NKRI*]

Terkait dengan adanya anggapan bahwa sistem proporsional terbuka cenderung akan menghasilkan sosok wakil rakyat yang kuat, maka hal itu justru harus kita syukuri. Kita membutuhkan sosok wakil rakyat yang kuat dalam makna berkomitmen terhadap aspirasi pemilih, penegakkan kedaulatan rakyat dan agenda perubahan yang baik serta mau mengambil risiko atas komitmennya itu. Bukan wakil rakyat yang mudah dikendalikan, digoyang, atau diarahkan sesuai dengan kepentingan kalangan dengan kepentingan sempit. Kita membutuhkan wakil rakyat yang tanggap, kritis, objektif dan bukan sosok sebagaimana yang dinyanyikan oleh musisi Iwan Fals “*hanya tahu nyayian lagu setuju*”. Terkait dengan upaya kita meningkatkan performa badan legislatif, dan juga akhirnya *checks and balances* sebagai prasyarat terlaksananya pemerintahan demokratis, maka kekuatan perseorangan wakil rakyat dalam makna positif jelas sangat dibutuhkan. Mengenai kesiapan wakil rakyat itu tentu saja membutuhkan waktu untuk benar-benar mencapai kualitasnya yang terbaik. Namun secara mendasar, terkait dengan soal kesiapan individu masing-masing caleg ini tentu saja pada akhirnya menjadi domain tanggung jawab partai, bukan ditentukan oleh sistem pemilu.

Adapun terkait dengan pandangan bahwa sistem politik terbuka terkait dengan situasi yang membahayakan eksistensi NKRI dan Ideologi Pancasila tentu pandangan ini ahistoris, tidak empiris dan penuh dengan asumsi semata. Kenyataannya secara historis-empiris, sistem proporsional terbuka tidak terkait dengan hal-hal yang membahayakan keberadaan NKRI. Pengalaman empiris sejak diberlakukannya sistem proporsional terbuka selama ini tidak memperlihatkan hal itu. Secara empiris tidak ada partai peserta pemilu di Indonesia dewasa ini yang ikut serta dalam pemilu, baik secara ideologis maupun praktis yang nyata-nyata membahayakan eksistensi NKRI maupun Pancasila, apalagi pada saat pemilu. Hal itu juga tidak menguntungkan untuk dilakukan oleh peserta pemilu karena akan berpotensi membuat mereka ditinggalkan

oleh pemilih. Selain itu, selama ini juga sudah ada seleksi dari perangkat pemerintah yakni khususnya Kemendagri untuk mengantisipasi hadirnya partai-partai yang berpotensi membahayakan NKRI dan Pancasila. Potensi membahayakan itu dilakukan oleh kalangan yang tidak mempercayai demokrasi dan sistem ketatanegaraan kita, serta pastinya tidak ikut pemilu.

Di sisi lain, sistem proporsional terbuka memberikan peluang terjadinya pendidikan politik dan sosialisasi politik secara lebih massif kepada rakyat atau warga negara. Adanya komunikasi, pendidikan dan sosialisasi politik yang dilakukan terutama pada saat kampanye memberikan peluang bagi rakyat untuk lebih memahami hakekat politik, pemilu dan sistem pemerintahan serta wawasan kebangsaan yang diterima dan dipraktikan di negara kita, yang disampaikan oleh para kader partai dan caleg. Sosialisasi politik itu sendiri secara teoritis berkorelasi langsung dengan upaya memperkenalkan dan menginternalisasi budaya politik yang dianut oleh sebuah negara, termasuk ideologi negara. Dan situasi ini memang hakekat dari tujuan pemilu itu sendiri sebagai sarana menggalang dukungan terhadap eksistensi sebuah negara (Surbakti 1992, 182). Oleh karena itu, justru sebenarnya sistem proporsional terbuka jauh lebih memberikan peluang bagi penguatan eksistensi NKRI dan ideologi Pancasila.

Majelis Hakim Yang Mulia,
[Penutup]

Sebagai penutup, ingin saya sampaikan bahwa eksistensi sebuah sistem tidak dapat langsung bekerja dengan baik. Membutuhkan proses dan banyak penyesuaian untuk benar-benar dapat berkembang sebagaimana yang diharapkan. Negara-negara demokrasi juga mengalami banyak persoalan dan waktu yang panjang untuk menemukan bentuk demokrasi terbaiknya. Manakala ada kendala di dalam sebuah sistem, sudah sepantasnya kendala-kendala itulah yang diselesaikan, bukan serta merta mengganti dengan yang baru. Selain itu kita juga harus mewaspadaai jangan sampai hal-hal yang baik dan unggul secara prinsipil, justru menjadi hilang dan tergantikan, hanya karena masih ada beberapa kendala. Apalagi jika yang sesuatu yang menggantikan itu belum tentu pula akan terbebas dari banyak kendala. Ibaratnya kita tidak perlu membakar lumbung padi yang telah terjangkiti tikus di dalamnya.

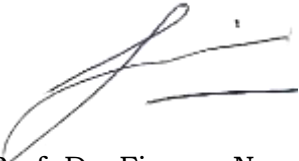
Memang harus diakui sistem terbuka tidak menjamin dengan sendirinya suara rakyat akan didengar. Terbukti bahwa apa yang terjadi selama beberapa tahun belakangan ini adalah juga hasil dilaksanakannya sistem proporsional terbuka. Namun demikian, jawaban untuk membatasi atau mengurangi elitisme dalam kehidupan politik, meningkatkan kualitas keterwakilan dan menguatkan pelebagaan partai serta memperkuat demokrasi kita saat ini dan dimasa datang bukanlah dengan mengembalikan sistem pemilu kita menjadi tertutup. Sebaliknya, hal yang sudah sepatutnya kita lakukan adalah memperbaiki segala kelemahan yang masih ada dari pelaksanaan sistem proporsional terbuka saat ini.

Majelis Hakim Yang Mulia,

Demikianlah keterangan dari saya. Semoga dapat menjadi masukan bagi Majelis Hakim Yang Mulia, dalam mengambil keputusan atas perkara ini.

Terimakasih.
Wassalamualaikum warohmatullahi wabarokaatuh.

Jakarta, 5 Mei 2023

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name.

Prof. Dr. Firman Noor, MA (Hons)