

Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PPU-XX/2022

Yuliani Fitriasih Widhi

Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin,
Kalimantan Selatan, Indonesia
Email: yuliani.gv@gmail.com

Abstrak

Pelaksanaan Pemilu tahun 2024 ditetapkan dengan sistem proporsional terbuka melalui putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.114/PUU-XX/2022. Putusan itu menjawab uji materi Pasal 168 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mengatur sistem proporsional terbuka. Kini pasca adanya putusan MK 114/PUU-XX/2022, bola menggelinding di ranah Komisi Pemilihan Umum (KPU) agar konsisten melaksanakan amanah tersebut. Yang dimaksud dengan sistem proporsional mengacu pada metode perhitungan suara yang memungkinkan partai politik mendapatkan kursi sesuai dengan persentase suara yang diperolehnya. Sedangkan sistem terbuka mengacu pada praktik di mana pemilih memiliki akses langsung terhadap calon-calon yang dipilih oleh partai politik. Sistem Pemilu merupakan salah satu hal penting dalam proses penyelenggaraan Pemilu terutama berkaitan dengan proses dan hasil Pemilu. Dalam sistem proporsional satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil. Dalam sistem proporsional wilayah dianggap sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipecah, kursi untuk perwakilan wilayah dibagi berdasarkan jumlah suara yang diperoleh para kontestan. Sedangkan sistem campuran memadukan di antara keduanya dengan mengambil beberapa sisi positif dari masing-masing sistem.

Kata Kunci: Putusan, Analisis, Mahkamah Konstitusi



Ciptaan disebarluaskan di bawah [Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

PENDAHULUAN

Pelaksanaan Pemilu tahun 2024 ditetapkan dengan sistem proporsional terbuka melalui putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No.114/PUU-XX/2022. Putusan itu menjawab uji materi Pasal 168 ayat (2) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mengatur sistem proporsional terbuka. Kini pasca adanya putusan MK 114/PUU-XX/2022, bola menggelinding di ranah Komisi Pemilihan Umum (KPU) agar konsisten melaksanakan amanah tersebut. Yang dimaksud dengan sistem proporsional mengacu pada metode perhitungan suara yang memungkinkan partai politik mendapatkan kursi sesuai dengan persentase suara yang diperolehnya. Dalam konteks ini, partai politik ingin memastikan bahwa ketentuan-ketentuan terkait dengan sistem proporsional dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan sistem terbuka mengacu pada praktik di mana pemilih memiliki akses langsung terhadap calon-calon yang dipilih oleh partai politik. Partai politik yang mengajukan permohonan ini mungkin ingin mempertanyakan ketentuan-ketentuan terkait daftar terbuka, termasuk aspek transparansi, akuntabilitas, dan representasi yang adil dalam proses pemilihan umum legislatif.

Sistem Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan hubungan dari bermacam-macam variabel untuk mengonversi suara pemilih menjadi kursi yang akan ditempati oleh calon terpilih dalam lembaga legislatif maupun eksekutif atau dapat diartikan juga sebagai seperangkat variabel yang mengatur kontestasi perebutan kekuasaan.¹ Sistem Pemilu merupakan salah satu hal penting dalam proses penyelenggaraan Pemilu terutama berkaitan dengan proses dan hasil Pemilu. Ramlan Surbakti mengungkapkan setidaknya terdapat 2 (dua) fungsi utama dari sistem

¹ Fajurrahman Judi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta, Kencana, 2018), hlm 120

Pemilu yakni, pertama prosedur dan mekanisme konversi suara pemilih menjadi kursi jabatan publik baik dalam tingkat nasional maupun lokal; Kedua, sebagai instrumen demokratisasi, yakni konsekuensi setiap unsur sistem Pemilu terhadap berbagai aspek sistem politik demokrasi, seperti sistem kepartaian, sistem perwakilan politik, efektivitas pemerintahan dan sebagainya.²

Miriam Budiardjo berpendapat bahwa sistem Pemilu memiliki 2 (dua) prinsip pokok yakni *single member constituency*, satu daerah pemilihan memilih satu wakil atau biasanya disebut dengan sistem distrik; dan *multi member constituency*, satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil yang biasanya dikenal dengan sistem *proportional representation* atau sistem perwakilan berimbang.³ Mengacu pendapat tersebut maka terdapat beberapa macam sistem yang dapat diberlakukan dalam Pemilu, meliputi sistem distrik, sistem proporsional, dan sistem campuran. Dalam sistem distrik satu distrik daerah pemilihan memilih satu wakil, karena hanya ada satu wakil dalam satu distrik maka sistem ini menggunakan suara terbanyak untuk dapat menentukan pemenangnya. Dalam sistem proporsional satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil. Dalam sistem proporsional wilayah dianggap sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipecah, kursi untuk perwakilan wilayah dibagi berdasarkan jumlah suara yang diperoleh para kontestan. Sedangkan sistem campuran memadukan di antara keduanya dengan mengambil beberapa sisi positif dari masing-masing sistem.⁴ Berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan diatas maka dapat di kemukakan rumusan permasalahannya yaitu bagaimana Pelaksanaan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka dan bagaimana Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) dari Hakim Konstitusi Arief Hidayat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PPU-XX/2022.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Berdasarkan pandangan dan pengertian yang dikemukakan Peter Mahmud Marzuki memberikan pengertian penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁵ Penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang memperoleh sumber hukum yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Sifat penelitian yang penulis pergunakan adalah penelitian yang bersifat *preskriptif* yang artinya mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum.⁶ Adapun pendekatan penelitiannya disini ialah melalui pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan historis (*Historical Approach*).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengujian Pemilihan Umum Dengan Sistem Proporsional Terbuka Dalam Perspektif Sistem Demokrasi Di Indonesia Sistem Proporsional Terbuka

Berbeda dengan pelaksanaan pemilihan umum (Pemilu) sebelumnya. Pemilu 2024 memiliki 2 (dua) hal penting yang menjadi sorotan utama terkait dengan pelaksanaan dan substansi pelaksanaan sirkulasi kepemimpinan tersebut. Pertama, Pemilu 2024 menggunakan landasan hukum yang sama dengan Pemilu 2019 lalu, yakni berpegang pada Undang-Undang

² Ramlan Surbakti dkk, *Merancang Sistem Politik Demokrasi Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif*, hlm. 42-45

³ Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu Politik Perspektif Barat dan Islam*, (Depok : PT.Raja Grafindo Persada. 2017) hlm. 161

⁴ Yusa Djuyandi, *Pengantar Ilmu Politik*, (Depok, PT. Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 173-175

⁵ Djoni Sumardi Gozali, 2021, *Ilmu Hukum dan Penelitian Ilmu Hukum*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 104-105

⁶ Rahmida Erliyani, 2021, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama, hlm.

(UU) nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dasar hukum UU tersebut yang kemudian mendorong Komisi Pemilihan Umum (KPU) menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) sebagai dasar pelaksanaan Pemilu 2024. Penggunaan UU yang sama tidak terlalu lazim dalam peta politik nasional, mengingat hampir setiap akan dilakukan pemilu, terdapat revisi besar terhadap pengaturan kontestasi pemilu oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia. Hal ini kerap dikenal dengan paket UU politik, 1 fase ketika partai-partai politik membahas bagaimana pemilu mendatang dilakukan.

Kedua, disadari maupun tidak, pelaksanaan Pemilu 2024 ditandai dengan beragam dinamika politik, mulai dari isu terkait dengan perpanjangan masa jabatan presiden, isu terkait tiga periode, hingga terakhir terkait dengan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) terkait penerapan sistem proporsional terbuka atau tertutup, dan permohonan terkait batas usia minimal dari calon presiden (capres) dan calon wakil presiden (cawapres). Dinamika politik ini menjadikan pemilu 2024 mendatang meletakkan dinamisasi politik tepat pada saat proses pemilu sedang berjalan, dan bukan sebelum pemilu dilakukan, seperti layaknya ketika dinamika Undang-Undang Politik sebelum pemilu 2004, 2009, maupun 2014. Dengan adanya Putusan MK Nomor 114/PPU-XX/2022 memberikan kepastian tentang pelaksanaan Pemilu pada Tahun 2024. Secara singkat, permohonan mengenai penerapan sistem proporsional terbuka yang selama ini digunakan dalam pemilu di Indonesia dan diatur pada UU no 7/2017 dimohon oleh 6 (enam) orang pemohon, yakni Demas Brian Wicaksono yang merupakan kader PDI Perjuangan, Yuwono Pintadi, Fahrurrozi, Ibnu Rachman Jaya, Riyanto, dan NonoMarijono (Mahkamah Konstitusi, 23/02/2023). Permohonan yang terdaftar dengan nomor registrasi 114/PPU-XX/2022 tersebut mendapatkan atensi publik, mengingat pelaksanaan pemilu sudah berlangsung dan para calon anggota legislatif (caleg) akan mendaftarkan diri pada tanggal 1 hingga 14 Mei 2023.

Terdapat banyak metode dalam sistem pemilu, dua golongan terbesar dalam sistem pemilu tersebut adalah sistem distrik dan sistem proporsional. Untuk konteks masyarakat yang plural, sistem proporsional lebih banyak digunakan, terutama mengingat basis representasi ditentukan oleh besaran jumlah pemilih atau ditentukan secara proporsional. Hal ini yang kemudian mendorong Indonesia menerapkan sistem proporsional dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia. Basis representasi ini bahkan telah dipikirkan dan dipraktikkan pada masa pemerintahan Orde Baru (Orba) dengan adanya utusan golongan. Lantas apa yang membedakan antara sistem proporsional terbuka dan tertutup. Pada sistem proporsional terbuka, pemilih dapat memilih secara langsung kandidat yang dikehendaki, pemilih dapat pula memilih partai, alokasi kursi akan didasarkan pada proporsional suara dan berdasarkan suara terbanyak kandidat. Berbalikan dengan sistem proporsional terbuka, dalam sistem proporsional tertutup, pemilih akan memilih partai dan bukan kandidat, pada sistem ini nomor urut menjadi penting untuk potensi keterpilihan kandidat, dan pada sistem ini partai lebih memiliki kontrol dibandingkan pemilih.

Debat terkait dengan penerapan sistem proporsional terbuka dan tertutup pada pemilu 2024 pada dasarnya didasarkan pula persoalan-persoalan nyata dalam praktik pemilu di Indonesia. Meski sistem proporsional terbuka telah ditetapkan dalam beberapa tahun terakhir, hanya saja persoalan kualitas representasi politik tidak lantas terjawab, masih banyak UU yang diterbitkan dan mendapatkan reaksi negatif dari masyarakat. Di sisi lain, masih banyak praktik politik uang yang menjadi persoalan dalam sistem proporsional terbuka, serta kandidat yang merupakan tokoh lokal berpengaruh yang tetap menjadi prioritas dalam pemilihan. Paling tidak terdapat lima faktor yang memiliki dampak kualitas representasi politik terhadap penerapan sistem proporsional terbuka maupun tertutup. Pertama, kebebasan pemilih dan representasi politik, para pendukung sistem proporsional terbuka beralasan bahwa ruang

untuk dapat memilih langsung kandidat akan memberikan kemungkinan yang lebih besar bagi kandidat untuk menjaga akuntabilitas dan lebih responsif terhadap para pemilihnya. Sistem proporsional terbuka juga membuka ruang kandidat yang tidak disukai oleh elite partai untuk dapat terpilih. Kedua, kesolidan dan disiplin partai, bagi para pendukung sistem proporsional tertutup, sistem tersebut akan memberikan jaminan kesolidan dan disiplin partai, mengingat partai akan memiliki kontrol yang kuat terhadap kandidat. Kandidat terpilih dinilai akan memiliki mandat yang kuat dari partai sehingga akan solid untuk memperjuangkan agenda partai. Hal ini yang tidak terdapat pada sistem proporsional terbuka, dimana ruang anggota untuk tidak solid mengikuti kehendak partai menjadi terbuka.

Ketiga, kompleksitas pemilu dan pendidikan pemilih, sebagian pengkritik sistem proporsional terbuka menyatakan persoalan kompleksitas pemilih. Bagaimanapun juga Pemilu serentak 2019 lalu merupakan pemilu yang rumit dikarenakan pemilih diminta untuk memilih eksekutif dan legislatif dari tingkat nasional hingga daerah pada satu waktu. Tingkat pendidikan mayoritas pemilih menjadi aspek yang diperhitungkan terutama dalam sistem proporsional terbuka yang menghadirkan banyak nama anggota legislatif. Keempat, pengaruh elit partai, bagi pengkritik sistem proporsional tertutup, sistem ini dinilai akan bias pada kepentingan elite partai, termasuk dalam menentukan nomor urutan calon anggota legislatif. Meski demikian, bagi para pendukung sistem proporsional tertutup, sistem ini akan memungkinkan partai untuk menghindari fragmentasi partai politik. Terutama mengingat sistem proporsional terbuka membuka ruang anggota legislatif terpilih untuk memprioritaskan agendanya dibandingkan agenda partai. Kelima, transparansi dan akuntabilitas, pendukung sistem proporsional terbuka menekankan pada daulat dari pemilih terhadap calon yang akan dipilihnya, sehingga calon anggota legislatif akan berusaha menjaga akuntabilitasnya terhadap pemilih. Sebaliknya, sistem proporsional tertutup dinilai tidak transparan dan bias kepentingan elite partai.

Faktor-faktor ini pada dasarnya mengarah pada bagaimana kualitas partai politik di Indonesia. Pada hasil survei nasional oleh Populi Center pada bulan Februari 2023 menunjukkan bahwa dari skala 1 hingga 10 dengan skala 1 menunjukkan sangat tidak percaya dan skala 10 sangat percaya, tingkat kepercayaan terhadap partai politik berada di angka 54,1 persen dengan akumulasi skala 6 hingga 10. Sejauh ini partai politik tidak melakukan demokratisasi dalam proses kandidasi, sedangkan kandidasi partai politik menjadi kunci penting untuk melihat apakah daulat rakyat dapat terjaga, baik itu menggunakan sistem proporsional terbuka maupun sistem proporsional tertutup. Sistem pemilihan umum (pemilu) merupakan pengejawantahan paling konkret dari pelaksanaan demokrasi. Oleh karena itu, pekerjaan rumah terbesar adalah bagaimana membangun sebuah sistem pemilu yang dapat menguatkan keberadaan 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.

Sistem proporsional terbuka memiliki beberapa dampak positif bagi keberadaan partai politik khususnya terkait demokrasi internal, kelembagaan dan pelaksanaan fungsi partai politik. Sistem ini jauh dari anggapan akan melemahkan partai politik. Sebaliknya sistem ini berpeluang besar dalam mempertahankan demokrasi internal partai dan menguatkan kelembagaan partai serta mendorong pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik. Terkait dengan demokrasi internal, sistem proporsional terbuka memberikan peluang kader-kader partai politik untuk tetap memiliki daya tawar yang baik dari kecenderungan pemaksaan elit atau pimpinan partai. Keberhasilan seorang kader membangun hubungan baik dengan konstituennya maka dia memiliki daya tawar untuk tidak mudah disingkirkan dari daerah

pemilihan (dapil)-nya. 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 daerah itu.

Dalam situasi ini pula peluang terciptanya demokrasi internal partai menjadi lebih terbuka mengingat kekuasaan pimpinan terimbangi oleh kapabilitas dalam membangun basis dukungan bagi partai dan dirinya. 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 perlu khawatir. Dalam Putusan MK Nomor 47/PUU-XVII/2019 yang menyatakan secara konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 tidak menentukan model sistem pemilihan umum. Penentuan terhadap sistem pemilu yang akan digunakan merupakan ranah pengaturan undang-undang sebagai pelaksanaan UUD 1945. Sistem proporsional terbuka dalam pemilihan umum (Pemilu) sebagaimana diatur dalam Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) memiliki derajat keterwakilan yang baik karena pemilih bebas memilih wakilnya yang akan duduk di legislatif secara langsung dan dapat terus mengontrol orang yang dipilihnya. Dengan sistem proporsional terbuka Pemilu wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sebagaimana diamanatkan pula dalam Pasal 22E ayat (1) UUD RI 1945. Pasal 168 ayat (2) UU Pemilu mewujudkan cita-cita hukum tersebut serta Pemilu diharapkan dapat lebih menjamin prinsip keterwakilan. Artinya, lanjutnya, setiap warga negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat. Sehingga pemilu yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas dapat dipercaya dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal.

Dengan di berlakukannya sistem proporsional terbuka telah mengembalikan kedaulatan kepada rakyat untuk memilih secara langsung dan menentukan pihaknya terhadap caleg dengan suara terbanyak. Hal tersebut akan menciptakan suatu keadilan tidak hanya bagi anggota legislative melainkan juga bagi rakyat dalam menggunakan hak pilihnya meskipun ia tidak bergabung sebagai anggota parpol peserta pemilu. Sistem proporsional terbuka akan menyebabkan pemenang seorang anggota legislatif tidak bergantung kepada kebijakan parpol peserta pemilu. Namun didasarkan kepada seberapa besar dukungan rakyat yang diberikan kepada calon tersebut. Ia memaparkan MK melalui pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 22-24/PUU-VI/2008 telah memperkuat penerapan sistem proporsional terbuka dengan menyatakan bahwa Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan agar penyelenggaraan pemilu lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya atas prinsip demokrasi langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil harus menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pemilu. Selain itu, dapat menjadi landasan untuk mengembangkan dan mengimplementasikan dalam UU Pemilu agar penyelenggaraan Pemilu dapat dipertanggungjawabkan. Dengan sistem proporsional terbuka rakyat secara bebas memilih dan menentukan calon anggota legislatif dan dipilih, maka akan sederhana dan mudah ditentukan siapa yang berhak terpilih, yaitu calon yang memperoleh suara terbanyak atau dukungan rakyat yang paling banyak.

Sistem proporsional terbuka tidak mengurangi hak partai politik dalam menentukan seleksi caleg dan membuat nomor urut caleg. Meskipun caleg merupakan perseorangan tetapi tetap bernaung dalam parpol sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 241 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan partai politik peserta pemilu melakukan seleksi bakal calon anggota DPR, DPR Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota serta bakal calon dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai anggaran dasar, anggaran rumah tangga,

dan/atau peraturan internal parpol peserta pemilu. Sehingga parpol memiliki kewenangan penuh dalam menentukan seleksi caleg dan membuat daftar nomor urut caleg termasuk menentukan siapa yang layak untuk dipilih yang juga merupakan kader terbaik partai yang telah diseleksi oleh partai. Pemilihan umum adalah bentuk perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat dengan tujuan menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dalam setiap pemilihan umum terdapat dua sistem pemilihan umum yaitu sistem proporsional terbuka dan sistem proporsional tertutup. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum, dengan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini adalah Indonesia telah menggunakan sistem proporsional terbuka dan tertutup sejak pelaksanaan pemilihan umum pertama pada tahun 1955 sampai pemilihan umum tahun 2019. Sistem proporsional terbuka adalah sistem pemilihan umum yang mendekati dengan konsep demokrasi. Dimana pemilih dapat menentukan wakil-wakilnya yang akan duduk di parlemen secara langsung.

Analisa Pendapat Berbeda (Dissenting Opinion) Dari Hakim Konstitusi Arief Hidayat Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PPU-XX/2022

Satu orang hakim Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki pandangan berbeda terkait putusan MK terkait sistem pemilu. Adapun dalam perkara Nomor 114/PUU-XIX/2022, MK telah memutuskan menolak permohonan uji materi sistem pemilu. Putusan ini diambil oleh 9 hakim MK dengan satu hakim yang berpendapat berbeda atau dissenting opinion, yakni hakim Arief Hidayat. Dengan demikian, Pemilu Serentak 2024 tetap menggunakan sistem proporsional terbuka. Sidang pleno pembacaan putusan ini dihadiri oleh 8 hakim konstitusi, yakni Anwar Usman, Arief Hidayat, Suhartoyo, Manahan Sitompul, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, dan Guntur Hamzah. Sementara hakim konstitusi Wahiduddin Adams tidak hadir karena sedang menjalankan tugas MK di luar negeri. Para Pemohon menguji 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, Pasal 424 ayat (2), Pasal 426 ayat (3) UU Pemilu terkait ketentuan sistem proporsional terbuka pada pemilu. Para Pemohon berpendapat UU Pemilu telah mengkerdulkan atau membonsai organisasi partai politik dan pengurus partai politik. Hal tersebut karena dalam hal penentuan caleg terpilih oleh KPU tidak berdasarkan nomor urut sebagaimana daftar caleg yang dipersiapkan oleh partai politik, namun berdasarkan suara terbanyak secara perseorangan. Model penentuan caleg terpilih berdasarkan pasal a quo menurut Para Pemohon telah nyata menyebabkan para caleg merasa Parpol hanya kendaraan dalam menjadi anggota parlemen, seolah-olah peserta pemilu adalah perseorangan bukan partai politik.

Dalam perkara ini, MK telah menggelar sebanyak enam belas kali persidangan sejak pemeriksaan pendahuluan hingga pemeriksaan persidangan. MK juga telah mendengar keterangan dari berbagai pihak mulai dari DPR, Presiden, serta sejumlah Pihak Terkait yang terdiri dari KPU, Fatturrahman dkk, Sarlotha Febiola dkk, Asnawi dkk, DPP Partai Garuda, Hermawi Taslim, Wibi Andrino, DPP PKS, DPP PSI, Anthony Winza Prabowo, August Hamonangan, Wiliam Aditya Sarana, Muhammad Sholeh, DPP PBB, Derek Loupatty, Perludem, Jansen Sitindaon.⁷ Permohonan uji materi sistem Pemilu diajukan ke Mahkamah Konstitusi sejak November 2022. Pemohonnya adalah kader PDIP Demas Brian Wicaksono, kader Partai NasDem Yuwono Pintadi, kemudian Fahrurrozi (Pemohon III), Ibnu Rachman Jaya (Pemohon

⁷<https://www.beritasatu.com/bersatu-kawal-pemilu/1051399/dissenting-opinion-1-hakim-mk-punya-pendapat-berbeda-terkait-sistem-pemilu>

IV), Riyanto (Pemohon V), dan Nono Marijono (Pemohon VI). Uji materi dilakukan terhadap Pasal 168 ayat 2 terkait sistem proporsional terbuka dalam UU Pemilu. Sistem proporsional terbuka merupakan sistem pemilu yang menampilkan nama dan nomor urut calon legislatif di kertas suara. Sementara sistem proporsional tertutup adalah sistem pemilihan di mana para pemilih hanya mencoblos gambar partai.

Para pemohon menilai sistem proporsional terbuka membawa lebih banyak keburukan, sebab membuat caleg dari satu partai akan saling sikut untuk mendapatkan suara terbanyak. Para penggugat menilai sistem itu juga memunculkan politik uang karena caleg berebut mendapatkan nomor urut paling kecil. Hal itu membuat kader partai yang lebih berpengalaman kalah dengan mereka yang populer dan punya modal besar. Delapan dari sembilan fraksi partai politik di DPR RI pun menyatakan menolak sistem pemilu proporsional tertutup, yakni Fraksi Golkar, Gerindra, Demokrat, NasDem, PAN, PKB, PPP, dan PKS. Hanya satu fraksi yang menginginkan sistem pemilu proporsional tertutup, yakni PDI Perjuangan.⁸ Untuk diketahui, uji materi UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu diajukan pada 14 November 2022. Gugatan yang teregistrasi dengan nomor 114/PPU/XX/2022 itu menyoal sejumlah ketentuan, di antaranya Pasal 168 ayat (2) tentang sistem pemilu. Lewat gugatan tersebut, para pemohon meminta MK mengubah sistem pemilu dari proporsional terbuka menjadi proporsional tertutup. Adapun Pasal 168 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 berbunyi, "Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka". Para pemohon berpendapat, sistem pemilu proporsional terbuka bertentangan dengan konstitusi. Sebab, Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 UUD 1945 menerangkan bahwa anggota DPR dan DPRD dipilih dalam pemilu, di mana pesertanya adalah partai politik.

Sementara, dengan sistem pemilu terbuka, pemohon berpandangan, peran parpol menjadi terdistorsi dan dikesampingkan. Sebab, calon legislatif terpilih adalah yang mendapat suara terbanyak, bukan yang ditentukan oleh partai politik. Para pemohon yang berniat mencalonkan diri sebagai anggota legislatif pada pemilu pun merasa dirugikan dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Sistem tersebut dinilai menimbulkan persaingan yang tidak sehat yang menitikberatkan pada aspek popularitas dan kekuatan modal calon anggota legislatif. "Sehingga, kader partai yang memiliki pengalaman berpartai dan berkualitas kalah bersaing dengan calon yang hanya bermodal uang dan popularitas semata," demikian argumen para pemohon dikutip dari dokumen permohonan uji materi. Sistem Proporsional Terbuka, pemilih dapat memilih daftar nama calon legislative, kelebihan dari sistem ini memang ada hubungan yang terbangun antara pemilih dengan calon legislative (Caleg) yang dipilih, lalu dalam sistem ini memang aspirasi pemilih lebih menentukan siapa yang terpilih, namun dalam sistem tertutup aspirasi elite partai yang menentukan. Sedangkan sistem proporsional tertutup secara teknis pemilih hanya dapat memilih tanda gambar partai saja, ini berlaku sejak masa orde baru dari tahun 1971 sampai dengan 1997 yang mana jumlah partai dibatasi hanya tiga saja, jadi daftar caleg tidak ada di surat suara hanya diumumkan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) nantinya yang terpilih berdasarkan nomor urut. Nomor urut ditentukan oleh mekanisme internal partai.⁹ Dengan sistem Pemilu Proporsional Terbuka caleg perempuan bisa bersaing dengan peluang 22% terpilihnya, namun jika menggunakan proporsional tertutup maka peluangnya sedikit karena belum tentu caleg perempuan ada di nomor urut awal. Pada masa Orde Baru, sistem Pemilu menggunakan proporsional tertutup sehingga ada mobilisasi dari partai politik untuk memilih partai politik tertentu tanpa kenal siapa calegnya. Jadi sistem Pemilu Proporsional Terbuka dilakukan untuk mengurangi mobilisasi dan dominasi dari partai tertentu seperti yang sudah terjadi di jaman orde baru.

⁸ <https://nasional.tempo.co/read/1737589/mk-tolak-gugatan-proporsional-tertutup-satu-hakim-dissenting-opinion>

⁹ <https://fisip.ui.ac.id/apa-itu-sistem-proporsional-tertutup-dengan-sistem-proporsional-terbuka-dalam-pemilu/>

Dalam sistem ini, kekuasaan menentukan daftar calon dan calon terpilih sepenuhnya berada di tangan partai politik. Sebagai contoh, jika partai politik memperoleh 2 kursi di daerah pemilihan (dapil), maka calon nomor urut 1 dan 2 dari partai tersebut yang akan terpilih. Jika partai hanya memperoleh 1 kursi, maka hanya calon nomor urut 1 yang akan terpilih. Kelebihan Sistem Proporsional Tertutup

1. Menekan politik uang dan korupsi politik
2. Partai politik sebagai kekuatan gagasan
3. Memperkuat tanggung jawab partai politik
4. Mudah menilai kinerja partai politik

Beberapa kelebihan dari sistem proporsional dengan daftar tertutup, antara lain, partai politik lebih mudah mengawasi anggotanya di lembaga perwakilan. Partai politik dapat dengan lebih mudah mengawasi dan mengontrol kegiatan serta sikap para anggotanya di lembaga perwakilan. Hal ini dapat memungkinkan partai politik untuk memastikan bahwa anggotanya bertindak sesuai dengan kehendak partai politik dan kepentingan kolektif yang mereka wakili. Selanjutnya, sistem ini juga memungkinkan partai politik untuk dapat mendorong kader terbaik untuk menjadi anggota legislatif. Dalam sistem proporsional dengan daftar tertutup, partai politik memiliki kewenangan lebih besar dalam menentukan siapa yang menjadi calon anggota legislatif. Dengan adanya mekanisme seleksi yang ketat, hal ini dapat meningkatkan kualitas dan kompetensi para wakil rakyat yang terpilih. Selanjutnya, sistem ini juga dapat mendorong partai politik untuk melakukan kaderisasi dan pendidikan politik.

Selain itu, sistem ini juga berpotensi meminimalkan praktik politik uang dan kampanye hitam. Dengan mekanisme seleksi internal yang ketat, partai politik dapat memastikan bahwa calon yang diusung tidak terlalu tergantung pada dukungan finansial eksternal dan tidak terlibat dalam kampanye negatif yang merugikan demokrasi. Selanjutnya, sistem ini berpotensi terjadinya nepotisme politik pada internal partai politik. Partai politik lebih cenderung memilih atau mendukung calon dari keluarga atau lingkaran terdekat partai politik tanpa mempertimbangkan kualitas dan kompetensi calon secara objektif. Praktik nepotisme ini dapat merusak prinsip demokrasi dan dapat menurunkan kualitas anggota legislatif. Kekurangan lainnya, anggota DPR/DPRD memiliki kedekatan yang terbatas dengan rakyat, hal ini dapat mengurangi kedekatan antara anggota DPR/DPRD dengan konstituen mereka karena mereka tidak dipilih langsung oleh rakyat. Selain itu, potensi oligarki partai politik semakin menguat jika partai politik tidak memiliki sistem rekrutmen dan kandidasi yang transparan. Calon yang diusung atau dipilih oleh partai politik dapat terkonsentrasi pada kelompok-kelompok kepentingan yang ada di dalam partai tanpa memperhatikan aspirasi dan kepentingan masyarakat secara luas. Kekurangan transparansi dalam sistem rekrutmen dan kandidasi dapat membuka celah bagi praktik politik yang tidak sehat dan dapat mengurangi kepercayaan publik terhadap partai politik dan proses politik secara umum.

Kelebihan dan kekurangan sistem proporsional dengan daftar terbuka maupun proporsional dengan daftar tertutup adalah fakta yang tidak mungkin untuk dibantah. Bahkan, kelebihan dan kekurangan tiap-tiap varian sistem pemilu dimaksud hampir selalu berkaitan erat dengan implikasi dan penerapannya dalam praktik penyelenggaraan pemilu. Artinya, apapun bentuk sistem yang dipilih, kelebihan dan kelemahan masing-masing akan selalu menyertainya. Putusan MK dalam perkara pengujian UU Pemilu ini tak lepas dari ikhtilaf. Hakim Konstitusi Arief Hidayat menyatakan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dalam putusan ini. Arief mengatakan, diperlukan evaluasi, perbaikan dan perubahan pada sistem proporsional terbuka yang telah 4 (empat) kali diterapkan, yakni pada Pemilu 2004, 2009, 2014, dan 2019. Peralihan sistem Pemilu dari sistem proporsional terbuka ke sistem

proporsional terbuka terbatas diperlukan. Sebab, dari perspektif filosofis dan sosiologis, pelaksanaan sistem proporsional terbuka yang selama ini eksis ternyata didasarkan pada demokrasi yang rapuh. Karena para calon anggota legislatif bersaing tanpa etika, menghalalkan segala cara untuk dapat dipilih masyarakat, adanya potensi konflik yang tajam dalam masyarakat yang berbeda pilihan, terutama di antara masing-masing calon anggota legislatif dan tim suksesnya dalam satu partai yang sama atau konflik internal antar calon anggota legislatif dalam satu partai harus berakhir di Mahkamah Konstitusi karena tidak dapat diselesaikan oleh partainya. Persaingan pun amat liberal.

Dissenting opinion adalah perbedaan pendapat diantara hakim terhadap putusan yang diambil. Hal ini diatur dalam pasal 10 undang-undang MK, yang menetapkan bahwa putusan MK bersifat final dan mengikat. Perbedaan pendapat adalah pendapat yang ditulis oleh hakim tingkat banding atau hakim agung yang tidak sependapat dengan mayoritas dalam suatu perkara. Ini mencerminkan pandangan yang berbeda terhadap hasil atau alasan mayoritas. Perbedaan pendapat dapat diungkapkan dalam bentuk *dissenting opinion* atau pendapat berbeda dari mayoritas atau pendapat hakim yang berbeda dalam suatu perkara kasus. Dalam pembacaan hasil sidang putusan gugatan sengketa pilpres tahun 2024 Mahkamah Konstitusi menolak permohonan yang diajukan pasangan calon nomor urut 1 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar dan pasangan calon nomor urut 3 Ganjar Pranowo-Mahfud MD dan seluruhnya, namun hakim MK tak satu suara dengan ada tiga dari delapan hakim *dissenting opinion* atau menyatakan pendapat berbeda dengan keputusan yang diambil oleh mayoritas anggota majelis hakim. Ketiga hakim tersebut secara terang-terangan melakukan *dissenting opinion*, ketiga hakim tersebut diantaranya adalah wakil ketua mahkamah konstitusi Saldi Isra, hakim konstitusi Enny Nurbaningsih, dan hakim Arief Hidayat.

Saldi Isra menilai bantuan sosial menjadi salah satu alat yang melibatkan aparat dan pejabat negara untuk memenangkan Prabowo-Gibran. Sementara hakim MK Arif Hidayat menilai pilpres tahun 2024 berbeda dengan pilpres sebelumnya karna adanya dugaan intervensi yang kuat dari eksekutif, Tiga hakim yang menyatakan *dissenting opinion* merekomendasikan pemungutan suara ulang (PSU) di sejumlah provinsi. *Dissenting opinion* perbedaan pendapat dalam putusan sengketa pilpres di MK merupakan sejarah baru, karna baru kali ini suara hakim konstitusi terpecah dan tak utuh dalam penanganan sengketa pilpres sebelumnya majelis hakim MK selalu satu suara. Meski pendapat berbeda tak membatalkan putusan, Tapi dengan sejumlah catatan perbedaan pendapat yang tak dapat di pandang sebelah mata dan menjadi catatan sejarah baru bagi persidangan di Indonesia.¹⁰ Merujuk buku Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara yang disusun Harrys Pratama Teguh, dkk., *dissenting opinion* umumnya ditemukan di negara-negara yang memiliki tradisi common law, di mana lebih dari satu hakim mengadili perkara. Akan tetapi, sejumlah negara yang menganut tradisi hukum kontinental juga telah memperbolehkan *dissenting opinion* oleh hakim, terutama di pengadilan yang lebih tinggi.

Di Indonesia, awalnya *dissenting opinion* diperkenalkan pada Pengadilan Niaga. Namun, saat ini pendapat berbeda ini diperbolehkan di pengadilan lainnya, termasuk dalam perkara pidana. Biasanya, *dissenting opinion* lebih sering dijumpai di Pengadilan Niaga dan MK. Sebagai informasi, ada perbedaan *dissenting opinion* di pengadilan dan Mahkamah Konstitusi (MK). Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam buku Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia oleh Teuku Saiful Bahri Johan. Di Pengadilan Niaga, model pencatuman *dissenting opinion* terpisah dari putusan. Sementara itu, pada sidang MK, *dissenting opinion* adalah bagian yang tidak terpisahkan dari putusan. Hal inilah yang membedakan penerapan *dissenting opinion* di Pengadilan Niaga dan MK.

¹⁰ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19260&menu>

KESIMPULAN

Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PPU-XX/2022, Pemilihan Umum tahun 2024 sah menggunakan sistem Proporsional Terbuka. Di tengah banyaknya isu tentang Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka namun system tersebut mampu menjawab kebutuhan akan sistem Pemilihan Umum yang berlangsung pada tahun 2024. Pada sistem proporsional terbuka, pemilih dapat memilih secara langsung kandidat yang dikehendaki, pemilih dapat pula memilih partai, alokasi kursi akan didasarkan pada proporsional suara dan berdasarkan suara terbanyak kandidat. Sistem proporsional terbuka memiliki beberapa dampak positif bagi keberadaan partai politik khususnya terkait demokrasi internal, kelembagaan dan pelaksanaan fungsi partai politik. Sistem ini jauh dari anggapan akan melemahkan partai politik. Sebaliknya sistem ini berpeluang besar dalam mempertahankan demokrasi internal partai dan menguatkan kelembagaan partai serta mendorong pelaksanaan fungsi-fungsi partai politik. Terkait dengan demokrasi internal, sistem proporsional terbuka memberikan peluang kader-kader partai politik untuk tetap memiliki daya tawar yang baik dari kecenderungan pemaksaan elit atau pimpinan partai. Keberhasilan seorang kader membangun hubungan baik dengan konstituennya maka dia memiliki daya tawar untuk tidak mudah disingkirkan dari daerah pemilihan (dapil)-nya. 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 daerah itu. Menurut pendapat penulis, Pemilihan Umum dengan Sistem Proporsional Terbuka lebih mencerminkan jiwa demokrasi di Indonesia, pemilih dapat memilih daftar nama calon legislatif, kelebihan dari sistem ini memang ada hubungan yang terbangun antara pemilih dengan calon legislatif (Caleg) yang dipilih, lalu dalam sistem ini memang aspirasi pemilih lebih menentukan siapa yang terpilih.

Dissenting Opinion atau pendapat berbeda dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, meski bukan hal baru dalam teori atau praktik hukum, pemahaman mengenai dissenting opinion masih bisa dibilang sangat penting dan perlu untuk diuraikan sebagai upaya untuk memberikan perspektif mengenai eksistensi penggunaan mekanisme dissenting opinion. Tujuannya tidak lain adalah untuk memperkaya korpus hukum dengan menyikapi kondisi saat ini dan menciptakan kondisi yang kondusif bagi terjaganya supremasi hukum di Indonesia. Mekanisme dissenting opinion juga menjadi salah satu aspek hukum yang juga harus dikritisi guna mencegah terbentuknya opini yang keliru dalam masyarakat. Karena masyarakat mulai membangun kesan bahwa perbedaan pendapat hakim yang termuat dalam dissenting opinion, merupakan suatu rekayasa hukum, alih-alih berusaha menjunjung supremasi hukum, justru mengarah pada pandangan negatif terhadap penegakan hukum, sehingga hakim terkesan terpecah belah. Pandangan demikian yang hendak penulis luruskan dengan sedikit memberikan perspektif penalaran mengenai mekanisme dissenting opinion.

DAFTAR PUSTAKA

- Djuyandi, Yusa. *Pengantar Ilmu Politik*, (Depok, PT. Raja Grafindo Persada, 2014).
- Erliyani, Rahmida. 2021, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama.
- Gozali. Djoni Sumardi. 2021, *Ilmu Hukum dan Penelitian Ilmu Hukum*, Yogyakarta: UII Press.
<https://fisip.ui.ac.id/apa-itu-sistem-proporsional-tertutup-dengan-sistem-proporsional-terbuka-dalam-pemilu/>.
- <https://nasional.tempo.co/read/1737589/mk-tolak-gugatan-proporsional-tertutup-satu-hakim-dissenting-opinion>.
- <https://www.beritasatu.com/bersatu-kawal-pemilu/1051399/dissenting-opinion-1-hakim-mk-punya-pendapat-berbeda-terkait-sistem-pemilu>.

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19260&menu>.
Judi, Fajurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta, Kencana, 2018).
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PPU-XX/2022
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XVII/2019
Rasyid, Hatamar. *Pengantar Ilmu Politik Prespektif Barat dan Islam*, (Depok : PT.Raja Grafindo Persada. 2017).
Surbakti, Ramlan dkk. *Merancang Sistem Politik Demokrasi Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif*.
Undang-Undang Dasar 1945
Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum