

JURNAL MANAJEMEN PEMERINTAHAN

# TRANSFORMASI

---

## PEMERINTAHAN

Penggunaan Manajemen Risiko Pada Peyelenggaraan Pemerintahan  
(Studi Kemungkinan pada Organisasi Badan Perencanaan  
dan Pembangunan Daerah Kabupaten Tanah Karo  
Provinsi Sumatera Utara)

**Arwanto Harimas Ginting**

Efektivitas Pelaksanaan Sistem E-Budgeting di Kelurahan Kebonkosong  
Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta

**H. Basuki Rachmat dan Andika**

Fenomena Pengangguran Terbuka  
Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Indonesia

**Ali Hanafiah Muhi**

Modal Sosial dalam Organisasi

**Sayuti**

Peranan Badan Kepegawaian Daerah dalam Penataan Pegawai  
pada Jabatan Struktural yang Berbasis Kompetensi  
di Kabupaten Serang Provinsi Banten

**Suripto**

Desain Politik: Sistem Pemilu dan Perilaku Pemilih

**Syafhendry**

Peranan Camat dalam Meningkatkan Kualitas  
Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten)  
di Kecamatan Tembalang Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah

**Gusti Ayu Ambarawati**



**FAKULTAS MANAJEMEN PEMERINTAHAN  
INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI**

ISSN 2085-5192  
Volume 8 No. 2, Oktober 2016

JURNAL MANAJEMEN PEMERINTAHAN  
**TRANSFORMASI**  
P E M E R I N T A H A N

*Jurnal Transformasi Pemerintahan* adalah wadah informasi  
bidang Manajemen Pemerintahan  
berupa hasil penelitian, studi kepustakaan, maupun tulisan ilmiah.  
Pertama kali terbit pada 2009 dengan frekuensi terbit tengah tahunan  
(Maret dan Oktober).

**SUSUNAN PENGURUS JURNAL TRANSFORMASI PEMERINTAHAN**

**Pembina**

Prof. Dr. Ermaya Suradinata, SH, MH, M.Si

**Penasihat**

Prof. Dr. Hj. Erliana Hasan, M.Si

Prof. Dr. Drs. H. Khasan Effendy, M.Pd

**Penanggung Jawab**

Dr. Bambang Supriyadi, BE, M.Si

Dr. Hj. Siti Ismaryanti, SU

**Pemimpin Redaksi**

Drs. H. M. Cholid, M.Ag

**Sekretaris**

Dr. H. Ali Hanafiah Muhi, MP

Dra. Gatningsih, MT

**Mitra Bestari/Narasumber**

Prof. Dr. Drs. H. Khasan Effendy, M.Pd (IPDN)

Dr. Ika Sartika, MT (IPDN)

Dra. Mudiyantri Rahmatunnisa, MA, Ph.D (Unpad)

**Tim Redaksi**

Drs. Zulkarnaen Ilyas, MM

Dr. Udaya Madjid, M.Pd

Mutiari Fitri Dewi, S.Pd

**Staf Redaksi**

Anwar Rosshad, SH, M.Si

Dedi Kusmana, S.Sos

Septi Andam Dewi, S.STP

Nana Koswara, SE

Sulthon Rohmadin, S.STP, M.Si

# DESAIN POLITIK: SISTEM PEMILU DAN PERILAKU PEMILIH

Oleh: Syafhendry  
Universitas Islam Riau

## ABSTRAK

Ada banyak sistem Pemilu yang pernah diterapkan di permukaan bumi. Setidaknya, ada 300 model. Kesemuanya berada dalam dua keluarga besar yaitu sistem proporsional dan mayoritas/pluralitas. Dari kedua sistem tersebut, berkembang berbagai sistem lainnya, seperti Pemilu langsung dalam distrik Pemilu tunggal, Pemilu jamak dengan banyak varian di dalamnya, Pemilu perwakilan representasi proporsional dengan sistem proporsional daftar, juga terdapat banyak varian sistem di dalamnya, Pemilu semi proporsional dan Pemilu bentuk campuran fokus tulisan melalui kajian dan analisis topik tersebut berorientasi pada model sistem Pemilu baik proporsional dan pluralisme.

Tulisan ini memberi ruang atas kelebihan dan kelemahan kedua sistem yang di anut berbagai negara. Selain itu, tulisan ini juga ingin menguraikan tentang keadaan Pemilu di Indonesia dari waktu ke waktu.

Setiap kali pemilihan umum selalu saja ada perubahan desain politik tentang mekanisme Pemilu. Keadaan desain politik yang baru akan berpengaruh terhadap perilaku pemilih. Adapun pembahasan yang dilalui adalah tipe-tipe pemilihan umum, sistem pemilihan organis, system pemilihan mekanis, dan kerumitan proporsional terbuka.

**Kata kunci:** sistem Pemilu, perilaku pemilih, dan partisipasi

## PENDAHULUAN

Penganut pendekatan kelembagaan baru (*new institutionalism*) berpandangan bahwa pilihan desain kelembagaan yang dianut oleh suatu negara memiliki pengaruh terhadap wajah demokrasi yang dimiliki. Ada dua ilmuwan politik yang tergolong pelopor pendekatan kelembagaan baru tersebut yaitu James March dan Johan Olsen. Mereka mengatakan bahwa, '*political democracy depends not only on economic and social conditions but also on the design of political institutions*' (March dan Olsen 1984). Pada babak awal, desain kelembagaan yang ditempuh untuk menumbuhkan demokrasi adalah melalui pembukaan kran sistem multi partai, dan adanya Pemilu yang bebas dan adil (*free and fair election*). Desain ini dirancang untuk memenuhi kriteria prosedural dari demokrasi (Dahl 1971). Desain lainnya adalah pemberian kekuasaan dan otoritas yang lebih

besar kepada lembaga perwakilan rakyat. Maksudnya, untuk menciptakan situasi *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif.

Faktanya, desain semacam itu belum cukup kuat menumbuhkan kehidupan demokrasi yang lebih substansial, khususnya berkaitan dengan adanya responsibilitas, akuntabilitas dan transparansi para pejabat politik (*elected officers*), baik yang duduk di legislatif maupun eksekutif. Dalam berbagai kesempatan kita mendengar, kekuasaan yang besar kepada lembaga perwakilan, misalnya, juga kerap disalahgunakan oleh para wakil rakyat (*abuse of power*). Untuk menutupi kekurangan semacam itu, telah terjadi perubahan paradigma [desain politik] dalam sistem pemilihan umum. Salah satu nilai perubahan tersebut dalam dibidang politik adalah masalah sistem pemilihan langsung baik untuk anggota legislatif, presiden dan kepala Daerah.

Jika pada masa pemerintahan orde baru dikenal dengan sistem pemilihan perwakilan (*representatif democracy*), maka pada masa pemerintahan reformasi dikenal dengan sistem pemilihan langsung. Sejak saat itu tepatnya tahun 2004, presiden tidak lagi dipilih oleh MPR, melainkan oleh rakyat secara langsung. Begitu juga di daerah, pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati atau wali kota), sejak 1 Juni 2005, juga diserahkan kepada rakyat secara langsung (Syafhendry, 2010). Dengan perubahan paradigma sistem Pemilu ini, maka sistem yang digunakan juga mengalami perbedaan di masing-masing pemilihan umum tersebut. Untuk pemilihan umum legislatif digunakan sistem Pemilu Proporsional dengan varian Proporsional Daftar (terbuka). Untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), digunakan sistem Pemilu lainnya, yaitu *single non transverable vote* (SNTV). Sementara untuk memilih presiden, digunakan sistem pemilihan mayoritas/pluralitas dengan varian *two round system* (Sistem Dua Putaran).

Perubahan paradigma ini, tentu memberi peluang terhadap partisipasi politik masyarakat. Jika pada masa pemerintahan orde baru masyarakat pemilih bergantung pada keputusan partai politik, maka masa pemerintahan reformasi ini masyarakat pemilih dalam menentukan keputusan politiknya dapat dilakukan dengan sendiri secara langsung. Inilah kebebasan demokrasi yang dirasakan masyarakat pemilih Indonesia saat ini.

Sebagaimana tema tulisan ini desain politik: Pemilu dan perilaku pemilih, istilah desain (penataan ulang) atau dalam istilah lain disebut dengan rekayasa, mengandung konotasi netral, hal mana perekayasa sistem Pemilu (*electoral engineering*) muncul pertama kali sebagai judul buku yang di tulis Pippa Norris pada tahun 2004 yakni: "*Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*." Perekayasa sistem Pemilu dilihat sebagai alternatif pendekatan pembangunan politik. Pendekatan baru ini dipandang lebih relevan dibandingkan dengan pendekatan kelembagaan pilihan rasional (*rational-choice institutionalism*) dan teori modernisasi kultural. Indonesia sebagai sebuah negara yang menganut sistem proporsional dengan varian proporsional daftar (*RP List*) perlu di evaluasi. Fenomena sejak reformasi negara

ini sering gonta ganti sistem hanya karena kepentingan politik partai politik. Setiap Pemilu ganti, setiap Pemilu ganti, itu pasti akan kacau, dan dipastikan tidak ada kekuatan dari lembaga politik. Karena itu ke depan perlu ada kematangan dan uji sistem terlebih dahulu. Jangan melakukan perubahan sistem Pemilu itu dengan sangat cepat dan terburu-buru. Sistem Pemilu itu memang revolusioner tapi tetap dalam lingkaran budaya politik Indonesia.

## PENDEKATAN TEORI

Mengawali bahasan ini, kiranya perlu mengelaborasi maksud sistem Pemilu secara bahasa. Kamus besar bahasa Indonesia mengartikan "sistem sebagai perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sedang Pemilu diartikan sebagai proses, cara perbuatan memilih yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara. Terkait dengan tafsir leksikal di atas, pendapat beberapa ahli tentang sistem Pemilu amatlah penting untuk disampaikan disini. Setidaknya untuk memberikan kerangka memahami pembahasan-pembahasan berikutnya.

Pemilihan umum merupakan mekanisme untuk memilih pejabat politik dan memberikan legitimasi untuk menjalankan kekuasaan. Pemilu dapat diselenggarakan di segala tatanan sistem politik, baik itu di dalam sistem politik demokrasi, otoriter, maupun totaliter. Dengan demikian, berdasarkan tipe sistem politik yang dianut masing-masing negara, kita dapat menemukan jenis-jenis Pemilu yang kompetitif di negara-negara demokratis, Pemilu yang semi kompetitif, serta Pemilu yang nonkompetitif di negara-negara totaliter. Di negara totaliter, warganegara digiring agar memberi legitimasi atas sistem politik yang dijalankan, tidak ada kebebasan memilih atau peluang untuk memilih para konstestan. Di negara otoriter, kompetisi dan kebebasan memilih dibatasi oleh pemerintah. Sementara di negara demokratis, Pemilu menjadi sarana untuk melakukan penggantian pemerintah dan pemberian legitimasi kekuasaan dalam sebuah kompetisi yang bebas.

Pendekatan ini dipandang relevan dengan negara yang baru saja meninggalkan sistem politik otoritarian menuju sistem politik

demokratis. Desain politik sistem Pemilu dan perilaku pemilih yang dimaksud disini adalah: upaya mengadopsi berbagai aspek besaran daerah pemilihan, model pencalonan, model penyuaan, dan formula pemilihan dan/atau penetapan calon terpilih ke dalam Undang-Undang yang mengatur Pemilu untuk membangun tatanan politik demokrasi yang dikehendaki. Pengaturan proses penyelenggaraan Pemilu dalam Undang-Undang yang mengatur Pemilu sesuai dengan empat parameter proses penyelenggaraan Pemilu yang demokratis. (Surbakti dkk: 2008)

Yang dimaksud empat prinsip pelaksanaan Pemilu yang demokratis yakni (1) tersedianya kesempatan bagi setiap warganegara untuk berpartisipasi; (2) Memungkinkan setiap pemilih dapat menentukan pilihannya tanpa adanya intimidasi; (3) Mampu menyediakan mekanisme dimana partai-partai berkompetisi secara sehat dan fair, dan (4) Mengadakan Pemilu sebagai sarana damai untuk mengadakan suatu perubahan. Sementara itu, rangkaian Pemilu diikuti oleh kegiatan kampanye politik, hal mana kampanye politik mendapat legitimasi dari arti Pemilu itu sendiri. Kampanye politik dilakukan untuk mengikhtarkan orang dicalonkan, dipilih, atau dipilih kembali dalam suatu jabatan resmi. Sedangkan, secara garis besar pemilih diartikan sebagai semua pihak yang menjadi tujuan utama para kontestan untuk mereka pengaruhi dan yakinkan melalui kegiatan kampanye politik agar mendukung dan kemudian memberikan suaranya kepada kontestan berangkutan. Di sisi lain, upaya untuk menjelaskan karakteristik pemilih telah menjadi diskusi dan analisis para politikus maupun kalangan akademis.

Studi tentang perilaku pemilih pada dasarnya masih merupakan persoalan baru dalam konteks politik di Indonesia. Di Amerika Serikat sendiri, kajian tentang perilaku pemilih dalam bidang ilmu politik baru muncul tahun 1937 yang ditandai dengan terbitnya buku "Political Behavior: Studies in Election Statistics" karya Herbert Tingsten. Sebab, sebelumnya banyak ilmuwan politik di Amerika yang memfokuskan dan lebih puas dengan metode penelitian ilmu politik tradisional, seperti analisis tekstual filsafat politik, proses pembuatan kebijakan legislatif, deskripsi-deskripsi tentang lembaga-lembaga politik, dan

semacamnya. Oleh karenanya, dalam konteks ini, munculnya penelitian-penelitian tentang perilaku pemilih dalam kajian ilmu politik merupakan reaksi atau pemberontakan atas ketidakpuasan terhadap penelitian-penelitian tradisional tersebut.

Ilmu pengetahuan senantiasa akan tertarik kepada semua hal yang berkaitan dengan masyarakat. Tentunya kita dapat berasumsi bahwa pemilihan umum sangat terkait dengan masyarakat. Dalam sebuah masyarakat yang tertata secara demokratis, keputusan pemilihlah yang menjadi dasar pembagian kekuasaan politis. Dengan demikian pemilih merupakan pihak yang berdaulat (Roth, 2008). Untuk itu, ilmu pengetahuan akan menelaah komponen perilaku/sikap-tindakan yang ada, untuk dapat mengetahui arah serta cakupan komponen-komponen tersebut. Selain itu juga akan dikaji kaitan-kaitan yang ditemui dalam hal tersebut juga tetap berlangsung secara kontinyu. Pada akhirnya ilmu pengetahuan akan mencoba untuk mencari kemungkinan agar pengenalan-pengenalan yang mereka dapati dari sini dapat digunakan untuk memprediksikan perilaku pemilih di masa mendatang.

Proses Pemilu bertujuan agar kehendak rakyat dapat diwujudkan ke dalam sebuah pola kekuasaan tanpa menggunakan kekerasan. Sebuah legitimasi khusus yang di miliki para peneliti Pemilu adalah bahwa mereka akan menguji apakah tujuan ini benar-benar dapat dicapai, tanpa mengabaikan hak-hak mendasar yang di miliki individu maupun kelompok. Hal ini berarti bahwa proses Pemilu tidak hanya akan dinilai dengan patokan kepada kerangka hukum yang ada, melainkan bahwa undang-undang serta tata tertib pemilihan umum pun perlu diuji dengan melihat apakah tujuan utama yang dimiliki dapat tercapai.

## PEMBAHASAN

### TIPE-TIPE DASAR PEMILIHAN UMUM

Pemilihan umum merupakan salah satu karakteristik bagi suatu negara yang menganut paham demokrasi. Pemilu adalah cara yang konkrit bagi rakyat untuk berpartisipasi di dalam sistem demokrasi perwakilan (*representatif democracy*). Dalam sistem politik, Pemilu itu sarana bagi keterlibatan rakyat dalam ikut serta

pengambilan keputusan secara kolektif. Peter Schroder (2003) menyatakan bahwa sistem Pemilu menentukan modus yang digunakan pemilih untuk memberikan suaranya kepada kandidat atau partai pilihannya, yang kemudian akan dipindahkan ke dalam mandat. Aturan teknis yang berlaku bagi sebuah sistem Pemilu mencakup keseluruhannya proses Pemilu, mulai dari pencalonan diri sebagai kandidat yang diatur dalam undang-undang sampai pada perhitungan suara.

Pada umumnya, sistem Pemilu dibagi ke dalam empat bidang:

- 1) Pembagian distrik Pemilu. Pada dasarnya, daerah pemilihan dibagi ke dalam distrik-distrik pemilihan yang dibedakan berdasarkan ukurannya [jumlah wakil yang dipilih], distrik pemilihan tunggal, kecil, menengah, dan besar. (Schroder, 2003).
- 2) Pencalonan diri sebagai kandidat Pemilu. Dalam hal pencalonan diri memiliki beberapa bentuk yang berbeda yaitu:
  - [a] Daftar calon tertutup/kaku, berarti pemilih hanya memberikan suaranya tanpa mengubah daftar calon yang ada. Dengan demikian, partai yang mengajukan daftar ini akan memperoleh kekuasaan yang besar, karena merekalah yang menetapkan urutan dalam daftar ini.
  - [b] Daftar calon tunggal, berarti pemilih dapat mengubah susunan para kandidat atau memberi suara berdasarkan preferensi. Disini pemilih dapat mempengaruhi pemilihan kandidat secara terbatas. Pengaruh partai dan kelompok menjadi berkurang.
  - [c] Daftar calon terbuka/bebas, berarti pemilih dapat memberikan beberapa suara kepada seorang kandidat (kumulasi) atau memilih kandidat dari beberapa daftar yang berbeda (*panacherisasi*). Hal ini merupakan kemungkinan terbesar yang dimiliki pemilih dalam memberikan pengaruhnya, yang masih tergantung pada jumlah suara yang dapat diberikan.
  - [d] Keterikatan daftar, antara lain ikatan daftar yang terikat pada distrik pemilihan dan yang tidak

terikat pada distrik pemilihan/bebas. Yang dipentingkan disini biasanya menyangkut pemanfaatan suara sisa yang tidak dibutuhkan bagi sebuah mandat.

- 3) Pemberian suara. Di sini ditetapkan jumlah suara yang dimiliki oleh pemilih [pemberian suara tunggal, pemberian suara jamak]. Dalam pemberian suara jamak, jumlah suara yang diberikan dapat menyamai jumlah wakil yang bisa dipilih dalam sebuah distrik pemilihan atau kurang dari itu [pemberian suara terbatas].
- 4) Proses perhitungan suara. Proses perhitungan suara, ditentukan oleh susunan pembagian distrik pemilihan, pencalonan diri sebagai kandidat dan pemberian suara, memiliki variabel-variabel yang sangat penting dalam mempengaruhi sebuah sistem Pemilu yaitu: Variabel dengan tolok ukur Keputusan: distrik atau proporsional; Variabel Tingkat Perhitungan: distrik pemilihan, gabungan distrik pemilihan, daerah, kota; Variabel Pembagi/divisor (d'Hondt) atau proses penghitungan angka Pemilu; dan terakhir Variabel Klausul rintangan: alami dan buatan (Schroder, 2003).

### Tipe Sistem Pemilihan Organik

Dalam pandangan G.Y. Wolhoff (dalam Pito, 2012), pada sistem organisme ini rakyat dipandang sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka warna persekutuan hidup seperti genealogi (rumah tangga), teritorial (desa, kota, daerah), fungsional spesial (cabang industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani) dan lembaga sosial (universitas). Masyarakat dipandang sebagai suatu organisasi yang terdiri dari organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitet organisasi tersebut. Yaitu persekutuan-persekutuan hidup inilah sebagai pengendali hak pilih, atau lebih tepat sebagai hak untuk mengutus wakil-wakil kepada perwakilan rakyat. Mungkin dalam persekutuan hidup ini ada pemilihan, mungkin juga tidak ada pemilihan, tetapi itu tidaklah penting. Yang penting di sini persekutuan hidup ini mengirimkan wakil-wakilnya ke lembaga perwakilan sesuai dengan jumlah yang dibutuhkan atau yang disepakati dalam

Undang-Undang negara tersebut (Saragih, 1988). Dalam sistem pemilihan organis ini partai-partai atau organisasi politik tidak perlu dikembangkan, karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh setiap persekutuan hidup dalam lingkungan sendiri. Badan perwakilan menurut sistem organis ini bersifat badan perwakilan kepentingan khusus persekutuan hidup yang biasa disebut dewan korporatif.

### Tipe Sistem Pemilihan Mekanis

Model ini menurut Wolhoff (dalam Pito, 2012) rakyat dipandang sebagai massa individu-individu yang sama. Individu inilah sebagai pengendali hak pilih aktif, masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap pemilihan untuk satu lembaga politik. Dalam sistem mekanis, partai politik mengorganisir pemilih-pemilih dan disini partai politik berkembang, baik menurut sistem satu partai, dua partai maupun multi partai. Dalam praktik sistem pemilihan organis dapat dipraktikkan dengan sistem pemilihan mekanisme. Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan 2 (dua) pemilihan umum, yaitu sistem distrik dan sistem proporsional.

### PEMILU DENGAN SISTEM DISTRIK

Distrik adalah wilayah geografis suatu negara yang batas-batasannya dihasilkan melalui suatu pembagian untuk tujuan pemilihan umum. Luas distrik dapat sama besar dengan besar wilayah administrasi pemerintahan, dapat pula berbeda. Yang dimaksud besar distrik, adalah berapa banyak anggota badan perwakilan yang akan dipilih dalam suatu distrik pemilihan. Besar distrik bukan berarti berapa jumlah pemilih yang ada dalam distrik tersebut. Berdasarkan definisi tersebut maka kita dapat membedakan distrik menjadi distrik beranggota tunggal (*distric member distric*) dan distrik beranggota jamak (*multi member distric*). (Efriza, 2012)

#### a. Distrik dengan sistem *Single Member Constituency*

Sistem distrik disebut juga sebagai sistem pemilihan mayoritas atau *single member constituency*. Sistem pemilihan umum seperti ini di mana wilayah suatu negara yang menyelenggarakan pemilihan untuk

memilih wakil di parlemen, dibagi atas distrik-distrik pemilihan yang jumlahnya sama dengan kursi yang tersedia di parlemen, dan tiap distrik hanya memilih satu wakil untuk duduk di parlemen dari sekian kandidat untuk distrik tersebut, karena itu sistem pemilihan ini sering disebut *single member constituency*, yaitu pemilihan dengan memperoleh suara terbanyak (mayoritas) dalam pemilihan.

#### b. Distrik dengan sistem Pemilihan Mayoritas Pluralitas.

Sistem distrik mendapat reputasi buruk jika seseorang terpilih dengan memperoleh persentase yang rendah. Karena itu dicari jalan bagaimana menghilangkan kejelekan sistem distrik namun tanpa menghancurkan karakteristik sistem distrik. Kompromi yang ideal adalah bagaimana menciptakan suatu sistem pemilihan yang mudah dipahami oleh pemilih, menghasilkan pemerintahan yang stabil dan kuat, dan setiap anggota parlemen mewakili suatu konstituen dan mendapat dukungan mayoritas 50% + 1. Itulah sebabnya sistem ini disebut dengan sistem mayoritas. Dalam kaitan dengan ballot structure [struktur kotak suara], para pemilih membuat rangking terhadap seluruh calon pada kertas suara. Pada intinya, sistem mayoritas dilihat sebagai kompromi oleh kelompok yang ingin melakukan peningkatan terhadap sistem distrik tetapi tidak menyukai sistem proporsional.

Sistem pemilihan mayoritas pluralitas (distrik) dapat dijelaskan dengan varian-varianya sebagai berikut:

- [a] Pemilu Langsung dalam Distrik Pemilu Tunggal yaitu pemilihan individu/kandidat, dimana kandidat dari berbagai partai yang berbeda atau kandidat independen saling berhadapan di sebuah distrik pemilihan. Yang terpilih adalah kandidat yang mengumpulkan suara terbanyak atau memperoleh mayoritas suara.
- [b] Pemilu Langsung dalam Distrik Pemilu Jamak yaitu masing-masing distrik pemilihan memiliki ukuran yang lebih besar. Yang terpilih dalam Pemilu ini biasanya lebih dari satu kandidat.

Ini berarti masing-masing partai mengajukan lebih dari satu kandidat. Namun kandidat-kandidat tersebut tetap merupakan kandidat tunggal dan tidak dimasukkan dalam sebuah daftar. Dalam model ini kandidat yang menang adalah kandidat yang memperoleh suara terbanyak.

[c] *Single Member District dengan First Past the Post (FPTP)*. Sistem ini didasarkan pada distrik-distrik wakil tunggal. Satu wakil dipilih dari setiap daerah pemilihan. Bila sistem ini digunakan dalam sistem distrik wakil majemuk, maka sistem ini menjadi Sistem *Block Vote (SBV)*. Dalam sistem ini para pemilih memiliki suara sebanyak kursi yang akan diisi, masyarakat dipersilakan untuk menunjukkan kandidatnya masing-masing dan kandidat yang memperoleh suara terbanyak akan mendapat kursi. Tidak perlu mayoritas absolut, berapapun persentasenya sistem ini tidak mengindahkan persentase suara yang sebenarnya mereka peroleh, otomatis menjadi wakil terpilih dari unit pemilihan distrik.

c. *Sistem Dua Putaran (Two Round System)*  
Bentuk terakhir sistem mayoritas pluralitas yang digunakan bagi pemilihan anggota parlemen adalah *Two Round System (TRS)*, yang di kenal sebagai sistem run-off atau double ballot. Nama-nama tersebut menunjukkan inti dari sistem tersebut. Yaitu bukan sekali pemilihan saja, tetapi harus dua putaran. Putaran pertama dilaksanakan sama seperti pemilihan model FPTP. Jika seorang kandidat mendapat suara mayoritas absolut, maka mereka secara langsung terpilih, dan tidak diperlukan putaran kedua. Tetapi jika tidak ada kandidat mendapat mayoritas absolut, maka perlu putaran kedua dilaksanakan. Dan pemenang dari putaran ini dinayatakan terpilih.

#### PEMILU DENGAN SISTEM REPRESENTASI PROPORSIONAL

Tujuan awal sistem ini adalah untuk menghasilkan lembaga perwakilan dimana proporsi kursi-kursi yang dimenangkan oleh

tiap-tiap partai kurang lebih merefleksikan proporsi jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai. Sistem pemilihan ini disebut juga sebagai sistem pemilihan *multi member constituency* atau sistem perwakilan berimbang. Sistem pemilihan proporsional adalah sistem Pemilu dimana kursi yang tersedia di parlemen pusat untuk diperebutkan dalam suatu pemilihan umum, dibagikan kepada partai-partai yang ikut dalam pemilihan tersebut sesuai dengan imbalan suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Sistem pemilihan representasi proporsional dapat dijelaskan dengan varian-varianya sebagai berikut:

##### a. Representasi Proporsional Daftar (*List Proportional Representation*)

Kandidat dipilih dari distrik dengan wakil majemuk. Negara atau daerah merupakan satu daerah pemilihan tempat para wakil dipilih. Semakin besar jumlah daerah pemilihan yang digunakan, semakin kecil kemungkinan komposisi lembaga perwakilan akan mencerminkan proporsi suara yang dimenangkan oleh tiap partai. Semua bentuk representasi proporsional memiliki karakteristik umum seperti partai memberikan daftar kandidat yang sama jumlah dengan kursi yang tersedia di daerah pemilihan; para pemilih untuk satu partai; jumlah kursi yang diperoleh tiap-tiap partai dapat ditentukan dengan menggunakan rumus yang dapat berupa metode "sisa terbanyak" (*largest remainder*) atau metode "rata-rata tertinggi" (*highest average*); termasuk persyaratan memperoleh persentase suara minimal tertentu (*thresholds*).

##### b. *Single Transferable Vote (STV)*

Dalam sistem suara tunggal, pemilih memberikan suaranya kepada seorang kandidat, sekaligus menetapkan urutan-urutan kandidat lainnya (kedua dan seterusnya dari daerah pemilihan yang bersangkutan) sebagai cadangan sesuai dengan urutan preferensi yang mereka sukai. Kandidat yang menang harus memenuhi kuota tertentu. Jika jumlah suara yang diperlukan untuk memilih calon pertama terpenuhi, dan apabila ada sisa suara, maka kelebihan suara ini dipindahkan kepada calon kedua dan



seterusnya, dan seandainya kandidat yang ia pilih, misalnya gagal karena tidak memperoleh suara yang cukup, maka suara yang telah diberikan pemilih tadi akan dialihkan kepada kandidat lainnya dalam daftar cadangan yang telah dibuat sebelumnya, sesuai dengan urutan yang telah ditetapkan.

c. *Mixed Member Proportional (MMP)*

Dalam sistem ini pemilih harus memberikan dua surat suara. satu untuk kandidat yang dipilih berdasarkan sistem majoritarian/distrik. satu kertas suara memilih partai. Dimungkinkan adanya rasio yang berbeda-beda dari kursi representasi proporsional terhadap kursi daerah pemilihan biasanya antara 25% hingga 50% kursi merupakan representatif proporsional.

d. *Kumulasi*

Dalam sistem kumulasi, pemilih memiliki kemungkinan untuk memberikan lebih dari satu suara kepada seorang kandidat yang tercantum dalam daftar. Biasanya jumlah suara yang boleh diberikan dibatasi pada tiga suara per kandidat. Metode ini juga dapat digunakan untuk mengubah urutan daftar calon partai. Untuk itu suara yang batal dari masing-masing daftar partai dijumlahkan, dan mandat-mandat dibagikan kepada partai berdasarkan suatu proses perhitungan dan pembagian yang telah ditetapkan. Kandidat dalam daftar yang memperoleh suara terbanyak akan duduk di parlemen.

e. *Panacherisasi*

Melalui sistem ini, pemilih tidak hanya dapat mengumpulkan suara-suara yang memiliki (kumulasi), melainkan juga dapat membagikannya kepada partai yang berbeda melalui daftar calon partai. Dengan demikian pemilih dapat memilih kandidat yang ia sukai secara terarah dari daftar calon yang ada, sehingga akan dapat mempengaruhi urutan kandidat di masing-masing daftar di jumlahkan, mandat dibagikan kepada partai dan kandidat terpilih yang memperoleh suara terbanyak.

## SISTEM SEMI PROPORSIONAL

Sistem semi proporsional merupakan sistem yang mengonversi suara menjadi kursi dengan hasil yang berada di antara proporsionalitas sistem perwakilan proporsional dengan mayoritarian dari sistem mayoritas-pluralitas. Dalam sistem ini, partai politik yang tidak mendapat dukungan suara terbanyak masih dapat memperoleh perwakilan. Namun sistem ini tidak dirancang untuk memberikan alokasi perwakilan sesuai dengan presentase suara yang diperoleh partai politik seperti sistem representasi proporsional. Tiga macam sistem Pemilu dalam kelompok ini yang digunakan untuk pemilihan para anggota legislatif adalah *Single Non-Transferable Vote (SNTV)*, sistem Paralel (atau campuran), dan *limited Vote (LV)*.

## KERUMITAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA

Sejak Pemilu 2004 hingga Pemilu 2009 sistem yang dipakai adalah sistem proporsional terbuka, yang memadukan sedikit elemen sistem mayoritas/pluralitas (di Indonesia kerap disebut sistem distrik). saat itu selain memilih tanda gambar partai, pemilih juga memilih langsung calon legislatif. Perbedaan kedua Pemilu ini hanya sedikit perubahan, jika pada Pemilu 2004 memilih nama calon saja dianggap tidak sah (sistem terbuka terbatas), tapi pada Pemilu 2009 memilih nama calon saja tanpa gambar partai dianggap sah.

Salah satu kerumitan yang nyata dari sistem proporsional terbuka ini, adalah pada format surat suara. setiap partai berhak mengajukan 120 persen Caleg dibanding kursi yang diperebutkan. Jika pada Pemilu 2009 lalu ada 38 parpol peserta Pemilu tingkat nasional, dan kursi yang diperebutkan setiap daerah ada 10, maka surat suara bisa berisi 38 tanda gambar partai dan 456 nama Caleg, bayangkan berapa besar surat kertas suara itu, besarnya dua lembar koran. Itu baru surat suara untuk memilih anggota DPR, masih ada tiga surat suara lagi, yaitu memilih anggota DPRD provinsi dan kabupaten/kota, dan DPD. Bayangkan dalam waktu 5 menit di bilik surat suara yang sempit, seorang pemilih harus memilih di antara 1.500 nama dan tanda gambar partai.

Setelah pemunggutan suara selesai, lalu suara sah hasil Pemilu legislatif ditentukan, dengan mengelurkan partai yang tidak lolos *Parliamentary Threshold* (ambang batas parlemen) 2,5% dari perhitungan. Selanjutnya perhitungan tahap pertama, yang dilakukan masing-masing daerah pemilihan. Partai yang meraih 100% BPP, yang angkanya didapat dengan membagi jumlah suara sah, dengan jumlah kursi yang dialokasikan untuk dapil tersebut, langsung dapat kursi.

Bila masih ada sisa kursi, maka dilakukan tahap kedua. Kursi diberikan kepada partai yang memperoleh 50% BPP. Dan masih ada kursi yang belum terbagi, akan dilakukan perhitungan tahap ketiga, yaitu mengumpulkan semua sisa suara di tingkat propinsi, kemudian ditetapkan BPP baru, yang angkanya didapat dengan membagi semua sisa suara yang diakumulasikan di propinsi dengan jumlah kursi yang belum terbagi. Bila kursi belum habis juga, maka masuk tahap keempat, yaitu dengan membagikan kursi kepada partai yang memperoleh sisa suara terbanyak.

Jalan panjang dan berliku itu belum selesai. Caleg siapa yang harus mendapat kursi dari daftar partai yang meraih kursi, masih harus melalui proses bertingkat-tingkat. Sistem ini begitu rumit, banyak menimbulkan pertentangan antar sesama Caleg, antara partai dengan KPU. Pertentangan ini akan menimbulkan sengketa Pemilu. Sekarang sistem terbuka menjadi jolak, karena parpol mencalonkan siapapun yang terkenal dan berduit tidak lagi mempertimbangkan kualitas dari kandidat itu. Dengan kejelekan ini, kita pun tidak mungkin kembali pada sistem proporsional tertutup yang dipraktikkan sejak Pemilu 1955 hingga 1999, kecuali dengan modifikasi.

Salah satu desain yang bisa menimalisir kerumitan sistem Pemilu, mungkin bisa dilakukan dengan sistem MMP (*mixed member proporsional*) sebagaimana pernah dikemukakan Hadar N. Gumay, direktur Eksekutif Cetro [*Centre for Electoral Reform*] (Efrizal: 2012). Negara pengguna sistem MMP, umumnya memadukan dua sistem besar, yaitu proporsional dan mayoritas/pluralitas dengan varian proporsional daftar list (*List PR*) dengan varian FPTP (*first past*

*the post*). Untuk Indonesia lembaga Cetro, mengusulkan perpaduan proporsional tertutup dengan FPTP.

Lantas, bagaimana melakukan pemilihannya bagi pemilih? Dalam sistem MMP, setiap pemilih mempunyai dua hak suara. Satu suara untuk partai dan satu suara untuk calon. Pemilih bisa mencontreng partai A dan Caleg dari partai A, bisa pula mencontreng partai A dan Caleg partai B, jadi boleh beda tidak harus sama.

## BENTUK CAMPURAN

Adalah gabungan antara Pemilu sistem distrik dalam distrik pemilihan langsung dengan Pemilu sistem proporsional yang menggunakan daftar calon. Terlepas dari variasi-variasi yang ada, bagi para pendukungnya sistem campuran dianggap dapat menjadi resep untuk mengobati kelemahan yang terdapat dalam sistem distrik maupun proporsional. Meskipun demikian sistem inipun mengandung kelemahan yaitu tidak ada keharusan untuk melakukan pemilihan tambahan (*by election*), tidak ada ketentuan yang melarang bahwa seorang calon mengikuti mekanisme distrik tidak lagi dapat mencalonkan diri melalui mekanisme proporsional. Karena itu, ada kecemasan bahwa sistem ini bukan menutupi, tetapi hanya menggabungkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem distrik maupun proporsional. (Napitupulu: 2005)

## KESIMPULAN

Dari sistem politik dalam Pemilu sekian banyak model pemilihan umum di atas, masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Karena itu tidak ada satu sistem pemilihan umum yang dapat diklaim sebagai yang paling baik. Tapi, di antara sistem tersebut, negara-negara yang menerapkannya bisa memilih yang paling cocok sesuai konteks negara yang bersangkutan. Sejauh menyangkut budaya politik maka perubahan ini bukanlah sesuatu yang tabu dan kegagalan atau kebingungan, perubahan itu sesuatu yang wajar sesuai dengan budaya politik dan perkembangan politik di negara yang bersangkutan. Proporsional yaitu merepleksikan proporsi jumlah suara yang diperoleh dari tiap-tiap partai sedangkan sistem pluralitas dengan sistem distrik tunggal dan jamak.

## DAFTAR PUSTAKA

- Efrizal, 2012, *Political Explore Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Alfabeta, Bandung
- Feith, Herbert, 1999, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Jakarta: PT.Gramedia
- Golder, M., 2005, Democratic electoral systems around the world, 1946-2000, "*Electoral Studies*, (24), 1
- March, J.P. dan J.P. Olsen, 1984, ' *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*', *The American Political Science Review*
- Mirian, Budiardjo, 2008, *Pengantar Ilmu Politik*, Universitas Terbuka, Jakarta
- Napitupulu, Paimin, 2005, *Peran dan Pertanggungjawaban DPR Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, PT Alumni, Bandung
- Pito, Toni Andrianus, 2006, dkk, *Mengenal Teori-Teori Politik*, Nuansa, Bandung
- Reilly, Ben, 1999, *Reformasi Pemilu di Indonesia: Sejumlah Pilihan, dalam Almanak Parpol Indonesia*, Yayasan API, Jakarta
- Roth, Dieter, (terj). Denise Matindas, 2008, *Studi Pemilu Empiris, Sumber, Teori-Teori, Instrument, dan Metode*, Friedrich-Naumann-Stiftung Fur Die Freiheit, Jakarta.
- Saragih, Bintang R, 1998, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta
- Schroder, Peter, 2003, *Strategi Politik*, Friedrich Naumann Stiftung, Jakarta
- Surbakti, Ramlan, Supryanto, Didik, dan Santoso, Topo, 2008, *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta
- Syafhendry, 2016, *Perilaku Pemilih Teori dan Praktik*, Alaf Riau, Pekanbaru

## PERSYARATAN NASKAH

1. Naskah belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik spasi rangkap, panjang 15-20 halaman A4, dan diserahkan paling lambat satu bulan sebelum tanggal penerbitan dalam bentuk disket/CD/Flashdisk beserta print out-nya menggunakan Program Microsoft Word.
2. Artikel ditulis dalam bahasa Indonesia, dilengkapi abstrak (maksimal 200 kata) dan kata kunci (keyword).
3. Artikel (hasil penelitian) memuat:
  - Judul
  - Nama Penulis
  - Abstrak (dalam bahasa Indonesia dan Inggris)
  - Kata Kunci
  - Pendahuluan (tanpa sub judul : memuat Latar Belakang Masalah, sekilas Tinjauan Pustaka, serta Masalah / Tujuan Penelitian)
  - Metode
  - Hasil
  - Pembahasan
  - Simpulan dan Saran
  - Catatan Kaki (apabila dianggap perlu)
  - Kepustakaan
4. Artikel (hasil penelitian) memuat:
  - Judul
  - Nama Penulis
  - Abstrak (dalam bahasa Indonesia dan Inggris)
  - Kata Kunci
  - Pendahuluan (tanpa sub judul)
  - sub judul } sesuai kebutuhan
  - sub judul }
  - sub judul }
  - Penutup (Simpulan dan Saran)
  - Catatan kaki (apabila dianggap perlu)
  - Kepustakaan (berisi pustaka yang dirujuk dalam uraian saja)
5. Tabel, gambar dan grafik diberi judul (keterangan singkat), dibuat dengan garis cukup tebal sehingga memungkinkan penciutan (pengcilan) pada proses pencetakan.
6. Kepustakaan disajikan alfabetis mengikuti tata cara yang baku.
7. Biodata penulis ditulis ringkas dan padat, dicantumkan sebagai catatan pada halaman akhir naskah, lengkap dengan alamat dan nomor telepon.
8. Kepastian pemuatan atau penolakan naskah akan diberitahukan melalui telp/tertulis. Penulis yang artikelnya dimuat akan mendapatkan bukti terbit dua eksemplar. Artikel yang tidak dimuat tidak akan dikembalikan, kecuali atas permintaan (diambil sendiri) penulis.
9. Jurnal Transformasi Pemerintahan terbit dua kali dalam satu tahun.
10. Alamat Redaksi:
  - Jl. Raya Jatinangor Km. 20
  - Telp. (022) 7798252 - 7798253 Fax. (022) 7798256

