

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latarbelakang masalah

Sistem pemilu di Indonesia telah mengalami beberapa perubahan sistem, dari sistem proposioal tertutup (*Closed-List PR*) menjadi daftar sistem proposional terbuka (*Open-List PR*). Pada tahun 2004 berdasarkan UU nomor 12 tahun 2003 ini dimulainya penggunaan sistem proposional terbuka namun masih dilaksanakan setengah hati karena masih mengabungkan antara sistem proposional terbuka dengan sistem proposional tertutup dalam konteks penentuan caleg DPR dan DPRD terpilih. Sedangkan perubahan UU nomor 10 tahun 2008 metode penentuan caleg DPR dan DPRD diubah dengan menggunakan proposional terbuka, penentuan caleg terpilih dilakukan berdasarkan perolehan suara terbanyak. Ketentuan ini selanjutnya diterapkan tahun 2009 hingga sekarang. Sistem ini berimplikasi terjadinya institusi partai politik tidak jadi penentu utama dalam penentuan caleg terpilih dan digantikan oleh rakyat pemilih. Caleg ditentukan oleh suara terbanyak. Dan desain surat suara juga mencantumkan nama DPR dan DPRD

Perdebatan terkait sistem pemilu proporsional terbuka dikalangan para ahli pemilu menjadi perdebatan yang sangat serius salah satunya ialah akibat dari sistem proporsional terbuka (*Open List PR*) mengakibatkan biaya politik menjadi mahal dan menyebabkan terjadinya praktik politik uang. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Burhanuddin Muhtadi (2018:78) fakta bahwa satu diantara tiga orang pemilih terpapar praktik halam yaitu jual beli suara atau politik uang menempatkan Indonesia di peringkat ketiga negara di dunia yang paling banyak melakukan praktik politik uang. Indonesia hanya kalah bersaing dibanding Uganda (41%) dan Benin (37%). Data ini berdasarkan data tentang politik uang (vote buying) dari berbagai negara di Asia, Afrika, dan Amerika Public Opinion Project (LAPOP). Hal yang mendasari terjadinya praktik politik uang dalam setiap pemilu di Indonesia saat diberlakukannya pemilihan langsung ialah sistem proporsional terbuka, Burhanuddin muhtadi mengatakan dengan sistem Proporsional terbuka persaingan internal partai politik menghasilkan derajat ketidakpastian yang tinggi terkait prospek elektoral caleg dalam memenangi kursi yang diperoleh partainya. Untuk itu politik uang menjadi jalan kunci keluar dari

kompetisi elektoral antar caleg karena yang diperoleh dari praktik haram tersebut sangat menentukan hasil akhir pemilu.

Menurut Jimly Asshiddie, mengaca pada penyelenggaraan pemilu 2014 diwarnai kekisruhan, akibat penerapan sistem proposional terbuka. Penyelenggaraan pemilu 2014 pun dinilai lebih buruk daripada pemilu 2009. Praktek kotor ini telah merajalela di lingkungan masyarakat bahkan menjadi budaya masyarakat dalam menghadapi setiap kontestasi demokrasi. Sebab sistem *Open List Propotional* mendorong, para aktor politik untuk melakukan politik uang dan kecurangan dalam bentuk lainnya (Yusuf, 2014:19)

Sistem proposional terbuka mengakibatkan peran parpol tidak menjadi dominan dalam mengatur kandidat. Parpol memiliki kepentingan untuk merekrut kandidat yang memiliki biaya yang tinggi dikarenakan dengan proposional terbuka pembiayaan banyak dibebankan oleh caleg, ini menjadikan kandidat menjadi sentral utama (*Candidat-Centered Politics*).

Pada pemilu 2019 yang dilakukan secara serentak menggabungkan pemilihan legislatif dan eksekutif secara bersamaan juga mengakibatkan politik

uang sangat marak. Faktor penyelenggaraan yang dilakukan secara serentak dengan menggunakan sistem proposional terbuka mungkin peredaran politik uang juga makin masif dibandingkan pemilihan 2014. Efek dari dilakukan secara serentak isu yang berkembang di masyarakat lebih banyak isu nasional (Capres dan Cawapres) dibandingkan isu lokal. Oleh sebab itu tidak jarang kandidat politik terjebak untuk melakukan jalan cepat yaitu melalui politik uang dan cenderung pragmatis daripada mengedepankan visi misi ataupun ideologi partai politik. Fenomena ini juga terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam sisi penyelenggaraan pemilu sistem proposional terbuka tentunya berdampak pada penyelenggara teknis yang begitu rumit. Penyelenggara pemilu tentunya harus melayani para peserta pemilu secara personal dan tentu membutuhkan tenaga dan waktu yang banyak. Dengan di laksanakan sistem proposional terbuka tingkat kompetisi semakin banyak maka rentan banyak kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu dalam sisi teknis penyelenggaraan

Kabupaten Bantul salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang dalam

catatan Bawaslu Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan kabupaten yang tercatat memiliki pelanggaran pemilu tertinggi di DIY. Pelanggaran pemilu yang dimaksud berupa pelanggaran kode etik, pelanggaran pidana, pelanggaran administrasi, pelanggaran hukum lainnya. Berikut data rekap pelanggaran pemilihan umum se- DIY tahun 2019:

Tabel 1.1. Data rekap pelanggaran pemilihan Umum se-DIY

(Sumber data: Bawaslu DIY)

NO	Kode	Provinsi Dan Kab/Kota	TEMUAN					LAPORAN					JUMLAH REGISTRASI	JUMLAH TIDAK REGISTRASI		
			Kode Etik	Pidana	Adm	Hukum Lainnya	Bukan Pelanggaran	Total	Kode Etik	Pidana	Adm	Hukum Lainnya			Bukan Pelanggaran	Total
1	15.00	Bawaslu Provinsi	0	0	1	0	0	1	0	3	0	0	2	5	3	3
2	15.01	Kota Yogyakarta	0	1	6	1	0	8	0	4	3	0	0	7	11	4
3	15.02	Kabupaten Bantul	6	3	5	1	0	15	0	3	0	0	0	3	16	2
4	15.03	Kabupaten Gunungkidul	1	2	2	0	0	5	0	2	0	1	0	3	6	2
5	15.04	Kabupaten Kulon Progo	0	2	4	0	0	6	0	3	2	0	0	5	11	0
6	15.05	Kabupaten Sleman	0	3	1	0	0	4	0	3	0	0	0	3	7	0
JUMLAH			7	11	19	2	0	39	0	18	5	1	2	26	54	11
TOTAL JUMLAH TEMUAN & LAPORAN			65											65		

Kabupaten Bantul tercatat salah satu kabupaten yang tertinggi dalam temuan pelanggaran pemilu. Temuan pelanggaran yang didapatkan oleh pengawas pemilu total 15 pelanggaran. Pelanggaran kode etik tercatat 6 pelanggaran, 6 pelanggaran tersebut dalam catatan bawaslu berkaitan dengan pemahaman badan ad hoc terkait pindah pemilih yang kurang paham. Pelanggaran pidana tercatat 3, 3 pelanggaran tersebut dua diantaranya terindikasi terjadinya praktik politik uang satu terindikasi pengelembungan suara yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu dan caleg. Pelanggaran

administrasi tercatat 5 pelanggaran, 5 tersebut berkaitan dengan pelanggaran administrasi pemilu terkait nama ganda dan dugaan ASN yang dicatat sebagai anggota Partai Politik.

Dalam catatan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Daerah Istimewa Yogyakarta, kabupaten bantul tercatat sebagai kabupaten di DIY dengan jumlah Pemungutan suara ulang (PSU) dan Pemungutan Suara Lanjutan (PSL) tertinggi se-DIY tercatat terjadi PSU di lima kecamatan Di Kecamatan Bambanglipuro ada di TPS 7 Desa Sidomulyo dan TPS 2 Desa Sumbermulyo. Di Kecamatan Banguntapan ada di TPS 9 Desa Singosaren. Di Kecamatan Imogiri ada di TPS 10 Desa Sriharjo. Di Kecamatan Kretek ada di TPS 10 Desa Parangtritis. Sedangkan di Kecamatan Pandak ada di TPS 19, TPS 33 dan TPS 51 Desa Gilangharjo, TPS 20 Srigading

Dari data temuan dan laporan bawaslu tersebut terkorelasi dengan data KPU Provinsi DIY bahwa Kabupaten Bantul merupakan Kabupaten terbanyak dengan kasus Pemungutan suara ulang dan Pemungutan suara lanjutan dibandingkan kabupaten/kota lainnya

Olah data KPU dan Bawaslu dapat disimpulkan bahwa Kabupaten bantul menjadi salah satu kabupaten yang tercatat memiliki catatan kurang baik dalam pemilu 2019 dibandingkan kabupaten/ kota lainnya di Provinsi Daerah Istimewa

Yogyakarta. Melihat permasalahan diatas maka kerumitan teknis penyelenggaraan pemilu yang begitu rumit tidak lepas dari efek sistem pemilu yang digunakan. Salah satu faktor utamanya ialah sistem proposional terbuka mengakibatkan pertarungan atau kompetisi menjadi banyak dan menjadikan pertarungan menjadi personal, di sisi lain kapasitas penyelenggara pemilu khususnya di badan ad hoc tidak semuanya memahami terkait regulasi dan tahapan pemilu yang begitu rumit akibat sistem proposional terbuka. Penelitian ini akan menggali persepsi penyelenggara pemilu terkait pandangan terhadap sistem proposional terbuka yang menghasilkan penyelenggaraan yang rumit serta berdampak pada pelanggaran pemilu yang cukup tinggi.

Dan juga tentu berefek kepada peserta pemilu. Sistem proposional terbuka menghasilkan sebuah penyelenggaraan yang rumit dan juga menjadikan aktor politik menjadi pragmatis/oportunis, apa yang dicita-citakan oleh tujuan pemilu untuk menghasilkan sebuah kepemimpinan yang mendahulukan kepentingan rakyat tidak sesuai dengan faktanya. Sistem proposional terbuka mengakibatkan persaingan semakin terbuka membuat caleg berfikir untuk melakukan praktik politik uang untuk mendapatkan suara. Dari sisi aktor politik penelitian ini akan menggali pandangan aktor politik terkait sistem proposional terbuka di rasa membuat

aktor politik itu nyaman apakah justru tidak di sukai oleh aktor politik. Oleh sebab itu penelitian ini meneliti terkait **“Persepsi Penyelenggara Pemilu Dan Aktor Politik Terhadap Sistem Proposional Terbuka Di Kabupaten Bantul Provinsi DIY”**

1.2. Rumusan Masalah

Dari perumusan masalah di atas penelitian ini merumuskan beberapa masalah yaitu terkait maraknya praktik politik uang, pelanggaran pemilu, serta terjadinya masalah kode etik yang disebabkan oleh penerapan sistem proposional terbuka, oleh karena itu pertanyaan penelitian ini adalah bagaimana Persepsi penyelenggara pemilu dan aktor politik di Kabupaten Bantul terhadap sistem proposional terbuka dalam Pemilu 2019 ?

1.3. Tujuan dan Manfaat

Tujuan

- a. Untuk mengetahui pandangan penyelenggara pemilu dan aktor politik terhadap sistem proposional terbuka
- b. Untuk mengetahui kesulitan yang dihadapi oleh penyelenggara pemilu dengan menggunakan sistem proposional terbuka
- c. Untuk mengetahui kesulitan aktor politik dalam pemilihan legislatif 2019 khususnya menarik masa pemilih

- d. Untuk menilai apakah sistem proposional terbuka mengakibatkan kualitas demokrasi menjadi buruk

Manfaat

- a. Sebagai kajian ilmiah tentang pemilu dan demokrasi, khususnya desain sistem pemilu di Indonesia
- b. Sebagai sumber referensi bagi penelitian berikutnya khususnya mengenai referensi mengenai pemilu