

The Essence of the Open Proportional System in the 2024 General Election in Central Java (Perspective of Law Number 7 of 2017)

*Esenzi Sistem Proporsional Terbuka Pada
Pemilihan Umum 2024 di Jawa Tengah
(Perspektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun
2017)*

La Ode Ibrah Haikal Rachman Kadir ^{a✉}, Rodyah Rodyah ^b, Ratih Damayanti ^c,

^a Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Indonesia,
laode_ibrah@students.unnes.ac.id

^b Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Indonesia
rodyah@unnes.ac.id, <https://orcid.org/0000-0002-8021-7757>

^c Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Indonesia,
ratihdamayanti@mail.unnes.ac.id

✉ Corresponding email: laode_ibrah@students.unnes.ac.id

Abstract

One of the main instruments for implementing democracy in Indonesia is the General Election (Pemilu), which serves to elect the President, the House of Representatives (DPR), the Regional



Author(s). This work licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions. The Journal is published biannually by the Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Indonesia.

Representative Council (DPD), and the Regional House of Representatives (DPRD). To elect members of the DPR, DPD, and DPRD, Indonesia adopts an open-list proportional representation system where candidates are elected based on the highest number of votes. This system offers significant advantages by ensuring more accurate political representation and proportional seat distribution, thereby valuing each vote. This article focuses on critically examining the application of the open-list proportional system in the 2024 DPRD election in Central Java. The research method used is a socio-legal approach with qualitative analysis, emphasizing the implementation of open proportionality in the second-level DPRD elections in Central Java. The findings reveal legal uncertainty in the Election Law, particularly in Article 426, which contains structural loopholes that undermine the core principles of open proportional representation and potentially harm the essence of democracy itself. This issue was evident in the 2024 DPRD election in Central Java, where manipulation of the people's choice through resignation or dismissal from party membership, along with formalistic judicial decisions, created a legal gap that was exploited to disregard legitimate votes. This not only invalidates the legitimacy of individual representatives but also raises serious questions about who truly holds sovereignty in determining the composition of the legislature.

KEYWORDS : *General Election, Legal Uncertainty, Open Proportional System*

Salah satu wadah dari pelaksanaan Demokrasi di Indonesia adalah dengan diadakannya Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Untuk memilih DPR, DPRD, dan DPD, digunakanlah sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak. Indonesia mengadopsi sistem proporsional terbuka yang menawarkan sejumlah keunggulan signifikan dalam mewujudkan demokrasi elektoral. Sistem ini mampu mencapai representasi politik yang lebih akurat, memastikan distribusi kursi di parlemen proporsional dengan suara yang diperoleh partai, sehingga setiap suara pemilih dihargai. Fokus artikel ini adalah mempertanyakan Sistem Proporsional Terbuka khususnya

dalam penerapannya di Pemilihan DPRD pada Pemilu 2024 di Jawa Tengah. Metode analisis yang digunakan adalah digunakan adalah yuridis sosiologis dengan pendekatan kualitatif hukum berfokus pada melihat pelaksanaan proporsionalitas terbuka di dalam pelaksanaan Pemilihan DPRD Tingkat 2 di Jawa Tengah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat ketidakpastian hukum dalam UU Pemilu, yaitu pada Pasal 426 yang mempunyai celah terstruktur sehingga dapat mencelakai esensi dari penggunaan proporsional terbuka itu sendiri, dan juga berpotensi ikut menciderai esensi dari demokrasi itu sendiri. Implikasi dari masalah tersebut terjadi pada pemilihan DPRD 2024 di Jawa Tengah. Potensi manipulasi pilihan rakyat melalui mekanisme "pengunduran diri" atau pemberhentian keanggotaan partai, ditambah dengan legitimasi yang diberikan oleh putusan pengadilan yang formalistik, menciptakan celah yang dimanfaatkan untuk mengesampingkan suara sah. Hal ini tidak hanya membatalkan legitimasi individu wakil rakyat, tetapi juga memicu pertanyaan serius tentang siapa sesungguhnya yang berdaulat dalam menentukan komposisi legislatif.

KATA KUNCI : Pemilihan Umum, Ketidakpastian Hukum, Sistem Proporsional Terbuka

Introduction

Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui sebagai negara yang berlandaskan kedaulatan rakyat berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan secara tersurat mengatakan akan menjalankan prinsip-prinsip demokrasi. Prinsip dasar dari negara demokrasi adalah kekuasaan pemerintahannya yang didasarkan pada sikap dan kemauan daripada masyarakat yang diperintah. Teori Kedaulatan Rakyat disebut oleh Immanuel Kant, seorang Filsuf Jerman, sebagai bagian dari tujuan suatu negara sebagai penegak hukum dan pemberi kebebasan untuk para warga negara. Kebebasan yang dimaksud adalah kebebasan sesuai dengan aturan perundang-undangan dan kebebasan untuk membentuk suatu peraturan

perundang-undangan berdasarkan kemauan dan kebutuhan masyarakat. Sehingga dikatakanlah bahwa rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi, kedaulatan, atas suatu negara¹.

Salah satu wadah dari pelaksanaan Demokrasi di Indonesia adalah dengan diadakannya Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana yang tertulis pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 2 dan Pasal 22E. Pemilu merupakan sarana dari kedaulatan rakyat, sehingga negara mana pun yang mengaku sebagai negara demokrasi maka pastinya mengadakan Pemilu. Fungsi pemilu bila melihat secara bottom-up dapat diklasifikasikan menjadi tiga : (i) Sebagai sarana rekrutmen Politik; (ii) Sebagai sarana pembentukan pemerintahan; dan (iii) Sebagai pembatas perilaku pejabat juga kebijakan. Sedangkan bila melihat dari sudut pandang secara top-down, ada 4 (empat) fungsi pemilu : (i) Sarana pembangun legitimasi; (ii) Sarana menguatkan serta menjadi sarana sirkulasi elit selama waktu tertentu; (iii) Sebagai sarana penyedia perwakilan; dan (iv) Sebagai sarana pendidikan politik.²

Pemilihan Umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam prosesnya dibagi dalam 11 tahap, termasuk di dalamnya Pencalonan, Pemilihan, dan Penetapan . Pemilihan Legislatif menggunakan format proporsional terbuka, yaitu dengan memilih langsung calon anggota legislatif dan/atau logo gambar partai politik . Sistem proporsionalitas terbuka yang sudah dilakukan sejak tahun 2009 disebut memiliki banyak keunggulan, seperti masyarakat dapat memilih calon pilihannya sendiri tanpa terikat dengan pilihan partai politik serta memutus rantai oligarki di dalam tubuh partai.

Partai politik memiliki kedudukan sentral dalam sistem demokrasi Indonesia. Ia dapat menjadi alat untuk mengelola negara, ia mampu menjadi alat untuk menyalurkan aspirasi

¹ Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, 2013. Hal 161-163

² Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, 2016. hal. 22-23

rakyat, dan ia juga dapat menjadi alat untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat³. Selain berperan sebagai peserta pemilu, partai memiliki sejumlah kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, antara lain mengusulkan calon legislatif, membentuk fraksi di parlemen, serta melakukan pergantian antarwaktu dan bahkan pemberhentian anggota DPR dan DPRD. Kewenangan ini, jika tidak diiringi dengan aturan yang tegas dan mekanisme kontrol yang kuat, dapat membuka celah penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini menjadi persoalan krusial, khususnya dalam konteks pergantian calon legislatif terpilih.

Kewenangan partai politik yang begitu besar dalam menentukan nasib kadernya, termasuk calon legislatif terpilih, menimbulkan pertanyaan serius mengenai integritas proses demokrasi. Terlebih lagi, sistem pemilu di Indonesia menganut sistem proporsional terbuka, yang secara filosofis dirancang untuk memberikan kesempatan langsung kepada rakyat untuk memilih individu calon, bukan hanya partai politik semata⁴. Tujuan mulia dari sistem ini adalah mendekatkan wakil rakyat dengan konstituennya dan memutus oligarki di dalam tubuh partai.⁵. Oleh karena itu, setiap upaya atau praktik yang mencederai pilihan langsung rakyat, apalagi dengan memanfaatkan celah aturan yang ada, dapat dianggap sebagai pengkhianatan terhadap prinsip-prinsip dasar demokrasi dan mereduksi esensi sistem proporsional terbuka menjadi sekadar formalitas.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada Pasal 426 ayat (1) mengatur tentang mekanisme pergantian calon terpilih dengan empat alasan: meninggal dunia, mengundurkan diri, tidak memenuhi syarat, dan melakukan tindak pidana. Namun, pada alasan "mengundurkan diri", muncul permasalahan yuridis ketika penarikan pencalonan dilakukan oleh partai politik berdasarkan surat pengunduran diri yang telah disiapkan jauh hari sebelum pemilu, tanpa sepengetahuan publik. Penjelasan pasal tersebut justru

³ Jurdj, F. *Pengantar Hukum Partai Politik*. 2020. Prenada Media. hal. 6.

⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008, hlm. 104.

⁵ Kementerian Dalam Negeri, *op cit*. hal. 56.

memperkuat dominasi partai politik dalam menentukan nasib calon terpilih, karena penarikan pencalonan berasal dari partai, bukan semata-mata dari kehendak individu calon.

Fenomena ini terjadi secara masif pada Pemilu 2024 di beberapa kabupaten di Jawa Tengah, di mana sejumlah calon legislatif dari PDI Perjuangan yang dinyatakan terpilih, diganti atas dasar pengunduran diri yang dipersiapkan sebelumnya. Gugatan yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) oleh para calon tidak membawa hasil, karena Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengeluarkan keputusan penetapan berdasarkan surat dari partai politik, sesuai dengan penjelasan dalam undang-undang⁶. Pergantian ini merupakan bagian dari strategi internal PDI Perjuangan yang dikenal sebagai "KomandanTe", sebagaimana tercantum dalam Peraturan DPD PDI Perjuangan Provinsi Jawa Tengah Nomor 01 Tahun 2023. Strategi tersebut memanfaatkan kekosongan norma hukum untuk menata ulang komposisi legislatif daerah secara internal⁷.

Kejadian ini menimbulkan pertanyaan mendasar tentang kepastian hukum dalam regulasi pemilu, khususnya terkait dengan mekanisme pergantian calon legislatif terpilih. Tidak hanya membuka ruang dominasi partai politik secara tidak proporsional, tetapi juga berpotensi mencederai prinsip-prinsip demokrasi representatif dan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, penting untuk dilakukan analisis yuridis terhadap ketentuan Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 guna menilai sejauh mana aturan tersebut memberikan kepastian hukum dan melindungi hak-hak politik warga negara.

Method

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis sosiologis dengan pendekatan kualitatif hukum berfokus pada melihat pelaksanaan proporsionalitas terbuka di dalam pelaksanaan pemilihan umum, khususnya pemilihan DPRD pada pemilu 2024 di Jawa Tengah. Sumber data menggunakan data sekunder dan

⁶ Putusan Nomor 34/G/2024/PTUN.SMG.

⁷ "Apa Itu Sistem KomandanTe PDIP yang Bikin Caleg Jateng Terancam Tak Dilantik," *KumparanNews*, 29 April 2024, <https://kumparan.com/kumparannews/apa-itu-sistem-komandan-te-pdip-yang-bikin-caleg-jateng-terancam-tak-dilantik-22f2QdQnN93>.

tersier, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, serta ketentuan teknis serta ketetapan dan keputusan dari Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Result & Discussion

A. Sistem Proporsionalitas Terbuka

Penyelenggaraan Pemilihan Legislatif (Pileg) tahun 2024 kembali mengadopsi format yang familiar dengan Pileg tahun-tahun sebelumnya, yakni sistem proporsional daftar terbuka dengan suara terbanyak. Meskipun demikian, misal, Pileg 2014 membawa pembaruan dengan menerapkan ambang batas parlemen yang meningkat menjadi 3,5% dan mendapat perubahan lagi sejak disahkannya UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, menjadi 4%. Esensi dari sistem ini adalah keterbukaan, memberikan kekuatan langsung kepada masyarakat untuk memilih sendiri calon legislatif (caleg) yang mereka dukung.⁸ Landasan hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sistem ini dirancang untuk mempererat hubungan antara wakil rakyat dengan konstituennya, sehingga akuntabilitas dalam pelaksanaan fungsi perwakilan menjadi lebih nyata. Salah satu keunggulan utamanya adalah mendorong masyarakat untuk lebih selektif dan rasional dalam memilih calegnya. Di sisi lain, penetapan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak juga memiliki tantangan, di mana potensi pendekatan finansial oleh caleg untuk meraih dukungan dapat muncul. Namun, jika dipandang dari sisi keadilan, keterwakilan melalui suara terbanyak adalah prinsip yang sangat adil. Sistem ini menempatkan nilai yang lebih tinggi pada suara yang diberikan langsung oleh pemilih kepada nama calon,

⁸ Abdussamad, G. M. A., & Faralita, E. (2023). Korupsi Politik Terlahir Dari Sistem Pemilihan Umum Menggunakan Sistem Proporsional Terbuka Di Indonesia. Wasaka Hukum, 11(1), 63..

dibandingkan dengan suara yang diberikan kepada partai politik, meskipun daftar nama calon dan nomor urut tetap ditentukan oleh partai.

Seorang ahli hukum dari masa klasik, Gustav Radbuch mengatakan bahwa ada 3 nilai dasar di dalam hukum, nilai-nilai dasar tersebut adalah; Keadilan (*Gerechtigkeit*), Kegunaan (*Zweckmassigkeit*) dan Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*). Kepastian hukum dapat dipahami sebagai kondisi di mana hukum mencapai validitas yang tak terbantahkan, menawarkan perlindungan substantif terhadap potensi kesewenang-wenangan. Dalam konteks ini, masyarakat memperoleh keyakinan akan hasil yang konsisten dan dapat diandalkan dari penerapan norma-norma yang berlaku⁹. Pada dasarnya, kepastian hukum menjadi tujuan fundamental bagi setiap sistem legal, sebab ia adalah inti dari keteraturan sosial. Prinsip ini menuntut agar peraturan perundang-undangan dirumuskan dengan jelas oleh otoritas yang berwenang, sehingga norma-norma tersebut secara yuridis mampu menjamin ketaatan. Perlu dicatat bahwa penekanan pada kepastian hukum lebih menonjol dalam tradisi hukum Eropa Kontinental melalui konsep *rechtsstaat*, sementara tradisi Anglo-Saxon dengan the rule of law cenderung lebih mengutamakan rasa keadilan.

Prinsip kepastian hukum menjadi landasan fundamental dalam sistem pemilihan umum. Regulasi yang jelas dan prediktif sangat krusial untuk menjamin integritas proses demokrasi serta melindungi hak-hak politik warga negara. Keberadaan hukum pemilu dan kepastiannya dalam implementasi amat penting mengingat sifat kompetisi politik yang intens dan rentan konflik. Kepastian hukum ini memastikan semua pihak yang terlibat dalam pemilu memiliki pemahaman yang seragam tentang 'aturan main,' sekaligus mendukung independensi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menjalankan tugasnya tanpa intervensi. Dengan demikian, prosedur yang dapat diprediksi ini esensial bagi

⁹ Mirza Satria Buana, Hubungan Tarik-Menarik Antara Asas Kepastian Hukum (Legal Certainty) Dengan Asas Keadilan (Substantial Justice) Dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, 2010), 34.

terwujudnya pemilu yang demokratis, yang mampu mentransformasi suara pemilih menjadi representasi legislatif, serta menjamin penegakan hukum dan partisipasi politik yang adil¹⁰.

Hukum pemilu dan prinsip kepastian hukum berperan sangat penting dalam penyelenggaraan pemilu, bahkan menjadi indikator utama pemilu yang demokratis. Pentingnya hal ini didasari oleh beberapa faktor krusial. Pertama, pemilu pada hakikatnya adalah persaingan ketat antara peserta atau pasangan calon untuk memperebutkan posisi penyelenggara negara yang terbatas. Mengingat sifat kompetisi yang intens dan potensi konflik, hukum pemilu diperlukan untuk mencegah kekerasan dan menjamin persaingan yang bebas dan adil. Hukum pemilu inilah yang melembagakan konflik politik, menjadikannya arena yang teratur dan adil bagi semua pihak yang terlibat. Kedua, kepastian hukum dalam pemilu memastikan semua pihak memahami 'aturan main' atau prosedur pemilu secara seragam. Ini juga krusial untuk menjamin independensi Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU yang independen akan menyelenggarakan pemilu murni berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dipahami sama oleh semua pihak, bebas dari tekanan atau intervensi eksternal. Ketiga, proses konversi suara pemilih menjadi kursi legislatifnya dapat berlangsung secara demokratis jika delapan parameter pemilu demokratis dapat dijabarkan secara operasional dalam undang-undang. Kepastian hukum dalam proses ini menciptakan 'predictable procedures', yang esensial bagi pemilu yang transparan dan akuntabel. Terakhir, baik partisipasi politik warga negara maupun sistem penegakan hukum serta penyelesaian sengketa pemilu akan lebih terjamin jika diatur secara jelas dalam undang-undang pemilu.¹¹

Prof. Ramlan Surbakti mengemukakan sejumlah inkonsistensi mendasar dalam sistem pemilu proporsional di Indonesia yang mengarah pada defisit sistem politik demokratis. Ia menyoroti bahwa fokus partai politik dan

¹⁰ Ramlan Surbakti dkk., *Naskah Akademik dan Draft RUU Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil* (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, 2015), 11–12.

¹¹ *Ibid.* hal 11.

calonnya cenderung pada upaya perebutan dan mempertahankan kekuasaan, alih-alih menjalankan fungsi representasi politik yang substantif. Akibatnya, kompetisi antarcalon di dalam satu partai dalam daerah pemilihan yang sama lebih menonjol daripada persaingan antarpertai itu sendiri. Kondisi ini secara efektif mengikis peran partai sebagai peserta sejati dan menimbulkan pertanyaan tentang siapa sesungguhnya yang mewakili konstituen: apakah partai politik atau individu anggota dewan yang terpilih. Lebih lanjut, Surbakti menunjukkan adanya disparitas nilai suara antara suara yang diberikan untuk partai dan untuk calon, yang bertentangan dengan prinsip "*One Person, One Vote, One Value*". Inkonsistensi ini, ditambah dengan pergeseran peran partai, dapat melemahkan disiplin partai di parlemen karena legitimasi calon terpilih lebih berakar pada dukungan pemilih individual. Pada akhirnya, Surbakti menyimpulkan bahwa kekuatan rakyat masih sebatas teoretis, sebab akuntabilitas partai dan pejabat terpilih kepada masyarakat, serta akses publik untuk menuntut akuntabilitas dan berpartisipasi politik pasca-pemilu, masih sangat terbatas.¹²

Dalam konteks hukum pemilu Indonesia, kerangka regulasi seharusnya menjadi penjamin kepastian dan keadilan. Namun, beberapa ketentuan justru menimbulkan ambiguitas yang berpotensi melemahkan prinsip-prinsip tersebut. Salah satu regulasi krusial yang memerlukan analisis mendalam adalah Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal ini secara spesifik mengatur tentang mekanisme penggantian calon anggota DPR, DPD, dan DPRD terpilih. Meskipun tujuannya adalah untuk memberikan prosedur yang jelas dalam situasi tertentu pasca-pemilu, pada kenyataannya, formulasi pasal ini justru menjadi sumber ketidakpastian hukum. Ketidakjelasan inilah yang berpotensi dimanfaatkan, bahkan mencederai esensi sistem proporsional terbuka yang menjunjung tinggi kedaulatan pemilih.

Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 membahas tentang mekanisme penggantian calon anggota

¹² Ramlan Surbakti, "Understanding the Flows in Indonesia's Electoral Demaray," Strategic Review Vol. 4, no. 1 (January–March 2014).

DPR, DPD, dan DPRD terpilih. Disebutkan ada 4 cara pergantian calon terpilih pada Pasal 426 ayat (1), yaitu : Pertama, meninggal; Kedua, mengundurkan diri; Ketiga, tidak memenuhi syarat; dan keempat, melakukan tindak pidana. Setelah melihat pasal tersebut, apabila melihat pada cara ke-2, yaitu "mengundurkan diri", maka sudah seharusnya pengunduran diri dilakukan secara sukarela. Pada bagian Penjelasan atas pasal, disebutkan "*Pengunduran diri calon terpilih dinyatakan dengan surat penarikan pencalonan calon terpilih oleh Partai Politik Peserta Pemilu berdasarkan surat pengunduran diri calon terpilih yang bersangkutan*". Pada Penjelasan atas pasal, pasal tersebut mengembalikan kewenangan pengunduran diri calon terpilih kepada partai pengusung.

Namun, formulasi pasal ini, khususnya terkait alasan 'mengundurkan diri' beserta penjelasannya, justru menjadi sumber ketidakpastian hukum. Ketidakjelasan inilah yang berpotensi dimanfaatkan, bahkan mencederai esensi sistem proporsional terbuka yang menjunjung tinggi kedaulatan pemilih. Merujuk pada pandangan Gustav Radbruch yang menempatkan kepastian hukum (Rechtssicherheit) sebagai salah satu nilai dasar fundamental hukum, kondisi Pasal 426 ayat (1) UU Pemilu ini menimbulkan permasalahan serius. Pada alasan pergantian calon terpilih karena "mengundurkan diri" sebagaimana diatur dalam Pasal 426 ayat (1) huruf b, ketidakpastian muncul dari Penjelasan Pasal tersebut. Penjelasan yang menyatakan bahwa "Pengunduran diri calon terpilih dinyatakan dengan surat penarikan pencalonan calon terpilih oleh Partai Politik Peserta Pemilu berdasarkan surat pengunduran diri calon terpilih yang bersangkutan,"¹³ tidak secara eksplisit mengatur kapan dan dalam kondisi apa "surat pengunduran diri" tersebut harus dibuat. Ketiadaan kejelasan ini memungkinkan interpretasi yang luas, di mana surat yang ditandatangani jauh sebelum pemilu sebagai prasyarat pencalonan dapat dimanfaatkan oleh partai politik untuk menarik pencalonan calon terpilih. Praktik ini secara langsung mengikis nilai kepastian hukum bagi individu calon terpilih, yang haknya untuk dilantik menjadi rentan terhadap manuver internal

¹³ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

partai.

Lebih jauh, potensi ketidakpastian hukum juga terlihat pada alasan "tidak memenuhi syarat" di Pasal 426 ayat (1) huruf c. Meskipun merupakan kewenangan partai untuk memberhentikan keanggotaan kadernya, jika pemberhentian tersebut terjadi pasca-pemilu dengan alasan yang tidak transparan atau bahkan direkayasa hanya demi menggantikan calon terpilih, maka ini pun mencederai nilai kepastian hukum. Calon terpilih yang telah mendapatkan mandat dari rakyat menjadi tidak memiliki jaminan atas statusnya hanya karena keputusan internal partai yang mungkin tidak didasari oleh prinsip keadilan dan transparansi. Kedua celah ini pada akhirnya tidak hanya meniadakan kepastian, tetapi juga dapat dipertanyakan dari sisi keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kegunaan (*Zweckmassigkeit*) hukum itu sendiri, karena ia gagal melindungi hak politik yang esensial dan justru menjadi alat manipulasi hasil pemilu.

Berdasarkan analisis yuridis di atas, jelas terlihat bahwa prinsip kepastian hukum, yang merupakan nilai fundamental dalam setiap sistem legal dan sangat krusial dalam konteks pemilu demokratis, terancam oleh formulasi Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Terutama pada alasan pergantian calon terpilih karena "mengundurkan diri" (huruf b) dan potensi penyalahgunaan pada alasan "tidak memenuhi syarat" (huruf c), norma tersebut mengandung ambiguitas dan ketidakjelasan. Ketiadaan regulasi yang spesifik mengenai waktu dan sifat kehendak sukarela pengunduran diri, serta potensi pemanfaatan pemberhentian keanggotaan partai, menciptakan celah hukum yang tidak hanya mengikis kepastian bagi calon terpilih tetapi juga memungkinkan dominasi partai politik. Kondisi ini secara substansial mencederai prinsip-prinsip kedaulatan pemilih dan esensi sistem proporsional terbuka, mengubah hasil pilihan rakyat menjadi rentan terhadap manuver internal partai, sekaligus menimbulkan pertanyaan serius terhadap nilai keadilan dan kegunaan hukum itu sendiri.

B. Sistem Proporsional Terbuka Pada Pemilu di Jawa Tengah

Ketidakpastian hukum yang dianalisis dalam sub-bab sebelumnya tidak hanya berhenti pada tataran normatif, melainkan juga menemukan manifestasi konkretnya dalam dinamika Pemilihan Umum 2024. Berbagai sengketa dan kontroversi muncul terkait mekanisme pergantian calon legislatif terpilih, yang secara terang-terangan menunjukkan bagaimana celah dalam peraturan dapat berimplikasi langsung pada integritas proses demokrasi dan mengancam kedaulatan pemilih. Fenomena ini, khususnya praktik penggantian calon anggota DPRD terpilih, menjadi sorotan utama di beberapa wilayah di Jawa Tengah, di mana kebijakan internal partai disinyalir turut memengaruhi hasil akhir perolehan suara rakyat.

Pada Pemilu 2024, muncul gugatan di PTUN Semarang terkait pergantian DPRD Tingkat II pada beberapa kabupaten di Jawa Tengah, kabupaten tersebut adalah :

1. Sukoharjo
2. Sragen
3. Grobogan
4. Blora
5. Banjarnegara
6. Batang
7. Karanganyar
8. Jepara
9. Klaten

Gugatan ini berasal dari calon dengan asal partai politik yang sama, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan. Seluruh gugatan tersebut dilayangkan pada KPU masing-masing kabupaten karena melakukan pergantian para calon terpilih yang dilaksanakan atas alasan "pengunduran diri". Sebelum Pemilihan Umum 2024, di Kabupaten Batang, seluruh calon Anggota DPRD dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, termasuk penggugat, diminta menandatangani sejumlah dokumen oleh DPC PDI Perjuangan Batang. Dokumen-dokumen ini, yang diklaim sebagai kelengkapan berkas pencalonan, ada yang ditandatangani tanpa identitas diri lengkap atau bahkan dalam keadaan kosong, termasuk Surat

Pernyataan Kesediaan Mengundurkan Diri yang nantinya diterima oleh tergugat (KPU Kabupaten Batang) dan menjadi dasar penerbitan objek gugatan¹⁴. Kejadian dan kesaksian yang sama muncul di keseluruhan 9 kabupaten tersebut.

PTUN Semarang menolak seluruh gugatan tersebut salah satunya dengan dalil bahwa Pengadilan menilai tidak ada ketentuan lebih lanjut yang mengaturnya dan berdasarkan adanya pemyataan dari pihak DPC PDI Perjuangan Kabupaten Batang yang menyatakan surat pengunduran diri Penggugat tersebut masih berlaku dan menyatakan bahwa aturan penandatanganan itu sesuai dengan Peraturan Dewan Pimpinan Daerah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Nomor 01 Tahun 2023 tentang Pemenangan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2024 Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan melalui Strategi dan Kebijakan Pemenangan Elektoral Terpimpin Berbasis Gotong Royong Bertumpu pada Mesin Partai¹⁵. Pada sidang dengan nomor perkara 34/G/2024/PTUN.SMG, Pihak pengadilan menyatakan bahwa gugatan para penggugat tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*) dikarenakan dengan sadar telah menandatangani Surat Kesediaan Mengundurkan Diri tersebut, dan dikatakan bahwa seharusnya Para Penggugat telah mengerti dan memahami apa yang menjadi konsekuensi dari tindakan hukumnya dengan menandatangani Surat Kesediaan Mengundurkan Diri tersebut.

Pergantian calon DPRD Terpilih di beberapa kabupaten di Jawa Tengah tersebut merupakan bagian dari strategi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yang disebut sebagai "KomandanTe". Strategi mereka ini tertuang di dalam Peraturan Dewan Pimpinan Daerah PDI Perjuangan Provinsi Jawa Tengah Nomor 01 Tahun 2023. Supriyadi, Ketua DPC PDIP Kota Semarang, menjelaskan kepada Kumparan (2/5/2024) bahwa sistem KomandanTe adalah aturan internal partai yang mengatur pembagian wilayah suara bagi calon legislatif (caleg)¹⁶. Ia mencontohkan, seorang caleg yang maju di sebuah

¹⁴ Putusan Nomor 43/G/2024/PTUN.SMG

¹⁵ *Ibid*, hal 134.

¹⁶ "Apa Itu Sistem KomandanTe PDIP yang Bikin Caleg Jateng Terancam Tak Dilantik," *KumparanNews*, 29 April 2024, <https://kumparan.com/kumparannews/apa->

Daerah Pemilihan (Dapil) akan ditugaskan di beberapa kelurahan atau desa sebagai 'wilayah tempur'nya. Tujuan utama sistem ini adalah untuk mencegah persaingan internal antarcaleg PDIP di Dapil yang sama dengan memberikan mereka wilayah kerja spesifik, sehingga mereka bisa lebih fokus dalam memperkuat basis dukungan. Implikasi dari sistem ini adalah caleg yang memenangkan perolehan suara di Dapil secara umum (berdasarkan nama) bisa tidak dilantik jika ia kalah di wilayah tempur yang telah ditugaskan partai kepadanya. Sebaliknya, caleg yang kalah di Dapil namun berhasil memenangkan wilayah tempurnya justru yang akan dilantik. Fenomena ini, yang menyebabkan puluhan caleg di 20 kabupaten/kota di Jawa Tengah terancam tidak dilantik meski menang suara di Dapil, menunjukkan bagaimana sistem internal partai memengaruhi hasil akhir pemilu.

Strategi partai ini jelas memanfaatkan celah dalam peraturan perundang-undangan sehingga dapat mengganti calon terpilih, hal ini juga dapat menciderai kepercayaan masyarakat yang sudah memilih langsung para calon menggunakan sistem proporsional terbuka. Kasus di sembilan kabupaten di Jawa Tengah pada Pemilihan Umum 2024, yang menjadi objek gugatan di PTUN Semarang, secara gamblang memanifestasikan ketidakpastian hukum yang bersumber dari Pasal 426 ayat (1) UU Pemilu, khususnya pada alasan "mengundurkan diri." Praktik penandatanganan surat pernyataan kesediaan mengundurkan diri oleh calon jauh sebelum pemungutan suara, yang kemudian dijadikan dasar bagi partai politik untuk melakukan pergantian calon terpilih, bukan hanya menunjukkan dominasi partai politik yang tidak proporsional, tetapi juga mengabaikan pilihan pemilih.

Penolakan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang tidak hanya menegaskan status hukum surat pengunduran diri yang telah ditandatangi, tetapi juga secara signifikan melegitimasi praktik penggantian calon terpilih dan menguatkan interpretasi hukum yang menguntungkan partai politik. Pengadilan berdalih bahwa calon seharusnya

[itu-sistem-komandante-pdip-yang-bikin-caleg-jateng-terancam-tak-dilantik-22f2QdQnN93](https://journal.unnes.ac.id/journals/lsl/itu-sistem-komandante-pdip-yang-bikin-caleg-jateng-terancam-tak-dilantik-22f2QdQnN93).

memahami konsekuensi dari tindakan penandatanganan dokumen tersebut, padahal kerap kali dilakukan sebagai prasyarat pencalonan atau tanpa identitas diri lengkap. Fenomena ini, yang secara sistematis didukung oleh strategi internal partai seperti "KomandanTe", pada akhirnya secara fundamental mereduksi kedaulatan pemilih. Ini mengikis esensi sistem proporsional terbuka yang seharusnya menjunjung tinggi pilihan individu dan akuntabilitas wakil rakyat langsung, karena suara yang telah diberikan rakyat dapat dibatalkan oleh kebijakan internal partai yang legalitasnya dipertahankan oleh putusan pengadilan

C. Ancaman Terhadap Esensi Sistem Proporsionalitas Terbuka dan Kedaulatan Pemilih

Praktik ketidakpastian hukum dalam mekanisme pergantian calon legislatif terpilih, yang terungkap dari analisis Pasal 426 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, juga studi kasus di Jawa Tengah, merupakan ancaman serius terhadap pondasi sistem proporsional terbuka dan kedaulatan pemilih di Indonesia. Cela hukum yang dimanfaatkan tersebut secara fundamental mereduksi nilai suara rakyat, mendistorsi representasi politik, dan pada akhirnya mengikis kepercayaan publik terhadap proses pemilu.

Pemilihan Umum yang diadakan 1955 hingga akhir Orde Baru pada 1997, Indonesia konsisten mengadopsi sistem proporsional dengan daftar tertutup (closed list). Dalam sistem ini, peran partai politik sangat dominan dalam menentukan calon yang duduk di parlemen berdasarkan nomor urut. Transisi dimulai pada Pemilu 1999 dan 2004, di mana meskipun masih proporsional tertutup, variasi penentuan calon terpilih mulai diperkenalkan, seperti model *stabbus accord* dan penggunaan Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Namun, penentuan akhir kursi seringkali masih didasarkan pada nomor urut atau sisa suara partai, yang menunjukkan kendali partai atas hasil pemilihan. Perubahan fundamental dan transformatif terjadi pada Pemilihan Umum 2009. Berdasarkan Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008, Indonesia beralih sepenuhnya ke sistem proporsional terbuka. Putusan ini secara tegas menghilangkan syarat perolehan BPP dalam penentuan calon terpilih dan mempertegas bahwa penentuan anggota legislatif harus didasarkan pada suara terbanyak yang diperoleh masing-masing calon. Sistem ini kemudian dipertahankan pada Pemilu 2014 dan 2019. Tujuannya jelas: untuk memberikan kebebasan dan kedaulatan penuh kepada pemilih agar dapat secara langsung menentukan wakil mereka, sekaligus menciptakan hubungan kedekatan dan akuntabilitas langsung antara legislator dengan konstituennya.¹⁷

Penggunaan sistem proporsional terbuka di Indonesia sejak tahun 2009 dirancang untuk memberikan kebebasan mutlak kepada pemilih dalam menentukan calon wakil rakyat secara langsung berdasarkan preferensi mereka. Sistem ini memungkinkan masyarakat untuk mengenal wajah calon yang akan duduk di parlemen dan menciptakan hubungan kedekatan langsung antara wakil rakyat dengan konstituen, tanpa campur tangan pembatasan dari partai politik. Anggota legislatif memiliki pertanggungjawaban langsung kepada masyarakat pemilihnya (konstituen) di daerah pemilihan (dapil) masing-masing. Positifnya, sistem ini membuka kesempatan bagi calon untuk menunjukkan eksistensi dan kinerja di dapilnya, yang dapat membuka peluang untuk terpilih kembali dan membangun hubungan saling menguntungkan (mutualisme) antara masyarakat, legislator, dan partai politik. Keuntungan bagi caleg dan partai adalah citra positif, kepercayaan publik, dan posisi strategis, sementara masyarakat memperoleh program bermanfaat, bantuan pembangunan, serta terwakilinya aspirasi. Dalam kerangka ini, partai politik memiliki peran sentral dalam meyakinkan publik melalui ideologi serta visi-misi yang sesuai kebutuhan masyarakat, sementara caleg berperan lebih fleksibel di lapangan untuk meraih simpati pemilih.¹⁸

¹⁷ Askari Razak, "Sistem Proporsionalitas Terbuka sebagai Identitas Demokrasi Indonesia: Eksistensi dan Implikasi," *RECHTSREGEL: JURNAL ILMU HUKUM* Vol 6, no. 1 (2023).

¹⁸ Joko Pramono, Chandra Adjie Prianggodo, "Analisis Efisiensi Sistem Proporsional Terbuka pada Proyeksi Pelaksanaan Pemilu Serentak 2024 di Indonesia," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP)* Vol 12, no. 3 (2023)

Indonesia mengadopsi sistem proporsional terbuka yang menawarkan sejumlah keunggulan signifikan dalam mewujudkan demokrasi elektoral. Sistem ini mampu mencapai representasi politik yang lebih akurat, memastikan distribusi kursi di parlemen proporsional dengan suara yang diperoleh partai, sehingga setiap suara pemilih dihargai. Keunggulan lainnya adalah inklusivitas politik, di mana partai-partai kecil dan kelompok minoritas memiliki kesempatan lebih besar untuk meraih kursi, mencegah suara pemilih terbuang sia-sia. Keuntungan bagi caleg dan partai adalah citra positif, kepercayaan publik, dan posisi strategis, sementara masyarakat memperoleh program bermanfaat, bantuan pembangunan, serta terwakilinya aspirasi. Sistem ini juga sangat responsif terhadap preferensi pemilih, sebab mereka memiliki pilihan langsung untuk memilih kandidat spesifik dari partai yang didukung, bahkan jika mereka tidak menyukai kandidat lain dari partai yang sama. Pada akhirnya, Pemilu Proporsional Terbuka berpotensi mendorong partisipasi pemilih yang lebih tinggi, karena pengaruh langsung dalam menentukan kandidat memberikan rasa memiliki yang lebih besar dan meningkatkan keterlibatan dalam proses pemilihan.¹⁹

Praktik pergantian calon legislatif terpilih, terutama yang didasarkan pada pemberhentian dari keanggotaan partai, secara fundamental mencederai esensi sistem proporsional terbuka. Regulasi yang berlaku memberikan hak recall yang sangat besar kepada partai politik, memungkinkan penggantian calon terpilih baik sebelum maupun sesudah Surat Keputusan KPU terbit, bahkan setelah pelantikan. Namun, inti permasalahannya terletak pada tidak jelasnya alasan pemberhentian keanggotaan yang seringkali disandarkan pada pelanggaran Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai. Kriteria "pelanggaran AD/ART" ini cenderung subjektif dan tidak terukur, membuka ruang bagi kesewenang-wenangan oligarki partai. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan justru memberikan kewenangan yang terlalu besar kepada partai politik untuk memberhentikan

¹⁹ Baihaki Sulaiman, Yoyoh Rohaniah, "Analisis Pemilu dengan Sistem Proporsional Terbuka" *Petanda : Jurnal Ilmu Komunikasi dan Humaniora* Vol. 04 no. 02 (2022) hal. 91.

anggota, termasuk calon legislatif terpilih. Ini berarti, pelanggaran minor sekalipun bisa berujung pada pemberhentian dan penggantian calon atas kehendak elit partai, bahkan tanpa adanya proses pembelaan yang memadai sesuai dengan hak calon yang bersangkutan.

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008 menegaskan bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, yang diekspresikan melalui pilihan langsung dalam pemilihan umum. Tingginya perolehan suara menunjukkan legitimasi politik yang kuat bagi calon legislatif dan eksekutif, yang berarti mereka secara konkret mewakili konstituen. Setelah putusan MK ini, kedudukan anggota DPR dan DPRD seharusnya semakin kuat, karena mereka adalah representasi langsung dari pilihan rakyat yang berdaulat. Peran partai politik, dalam konteks ini, adalah menyeleksi calon-calon yang cakap untuk kepentingan rakyat, karena partai berfungsi sebagai wadah artikulasi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, keputusan rakyat yang berdaulat atas keterpilihan calon legislatif tidak boleh digeser atau dinegasikan oleh keputusan pengurus partai politik, meskipun UUD 1945 memberikan posisi sentral kepada partai. Hal ini ditekankan untuk mencegah terulangnya masa lalu di mana kedaulatan rakyat terdegradasi menjadi kedaulatan negara atau penguasa.²⁰

Walau pemberhentian anggota DPR/DPRD juga turut diatur di dalam Pasal 22B UUD 1945, tetapi pengaturan pemberhentian bukan dikarenakan dominasi dari partai, melainkan karena memang melakukan tindakan melanggar undang-undang, kode etik, dan kode perilaku sebagai wakil rakyat. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari mengembalikan kedaulatan negara kepada rakyat, bukan kepada partai politik. Hal ini juga berlaku pada Pergantian Antar Waktu (PAW) anggota DPR/DPRD karena pencabutan keanggotaan anggota DPR/DPRD dari partai politiknya. Masalah ini pernah menjadi pembahasan pada Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 008/PUU- IV/2006, bertanggal 28 September 2006 yang menyatakan bahwa pencabutan

²⁰ Ni'matul Huda, "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia", *Mimbar Hukum FH UII*, Volume 23 Nomor 3, (Oktober, 2011), 475.

keanggotaan anggota DPR dan menggantikannya melalui PAW adalah sesuatu yang konstitusional berdasarkan Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa peserta pemilu merupakan anggota partai politik²¹. Maka dari itu, berdasarkan sejarah, kewenangan parpol melakukan PAW menjadikannya alat untuk membungkam anggotanya, sehingga timbulah ketumpulan dan ketidakefektifan dalam pelaksanaan dalam mengembangkan tugasnya sebagai anggota dewan. Sebaliknya, bila parpol tidak memiliki kewenangan untuk melakukan PAW, maka akan terjadi kasus di mana anggota undang-undang, kode etik, dan kode perilaku sebagai wakil rakyat, tetapi parpol tidak mempunyai wewenang untuk menindaknya, sehingga akan menimbulkan rusaknya nama baik paslon dan juga parpol terkait²².

Pada akhirnya, seluruh fenomena dan analisis di atas menyoroti bahwa ketidakpastian hukum pada Pasal 426 UU Pemilu, yang termanifestasi dalam praktik pergantian calon di Jawa Tengah, secara fundamental telah mengikis kedaulatan pemilih dan mereduksi esensi sistem proporsional terbuka. Potensi manipulasi pilihan rakyat melalui mekanisme "pengunduran diri" atau pemberhentian keanggotaan partai, ditambah dengan legitimasi yang diberikan oleh putusan pengadilan yang formalistik, menciptakan celah yang dimanfaatkan untuk mengesampingkan suara sah. Hal ini tidak hanya membatalkan legitimasi individu wakil rakyat, tetapi juga memicu pertanyaan serius tentang siapa sesungguhnya yang berdaulat dalam menentukan komposisi legislatif. Prof. Ramlan Surbakti merumuskan delapan parameter Pemilu Demokratis yang relevan dengan di Indonesia. Parameter Pemilu Demokratis terebut adalah: (1) hukum Pemilu dan Kepastian Hukum; (2) kesetaraan antar Warga Negara; (3) persaingan yang bebas dan adil; (4) partisipasi pemilih dan pemilu; (5) penyelenggara pemilu yang mandiri, berintegritas, efisien dan dengan kepemimpinan yang efektif; (6) proses pemungutan dan penghitungan suara berdasarkan asas Pemilu Demokratis dan prinsip Pemilu Berintegritas; (7) keadilan; dan (8) prinsip

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.* hal. 476.

nirkekerasan dalam proses Pemilu²³.

Kelemahan UU Pemilu menurut Prof. Ramlan Surbakti di dalam naskah akademik yang ia susun, disebutkan beberapa di antaranya adalah sistem pemilihan umum anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota berupa proporsional terbuka memberikan insentif bagi Calon, Pemilih, dan Petugas Pemilu untuk melakukan Transaksi jual-Beli Suara; Pelemahan Partai politik sebagai institusi demokratis, tetapi memperkuat ketua umum dan kroni-kroninya sehingga membuat Parpol berorientasi *Power Seeking* (mencari kekuatan/pengaruh) dibanding *Policy Seeking* (berorientasi pada perumusan rancangan kebijakan publik berdasarkan aspirasi rakyat dan ideologi); dan menghasilkan ketidakjelasan dalam sistem perwakilan politik, yaitu tentang siapa sebenarnya yang duduk di kursi DPR/DPRD, apakah anggota DPR/DPRD ataukah Perwakilan Parpol peserta Pemilu?²⁴

Kritisi atas kelemahan yang terdapat pada UU Pemilu sebelumnya, dituliskan pada tahun 2015 oleh Prof. Surbakti, tetapi pembaruan Undang-Undang Pemilu, yaitu Undang-Undang 7 tahun 2017 sepertinya tidak mengakomodir hal tersebut, sehingga kelemahan tersebut masih terpampang besar di hadapan kita, menghasilkan masalah-masalah yang sama. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketidakpastian hukum pada regulasi pergantian calon terpilih, serta berbagai kelemahan yang muncul pada pemilihan umum dewasa ini yang diakomodir oleh undang-undang, dimanifestasikan dalam praktik di lapangan dan diperkuat oleh interpretasi putusan pengadilan, telah membawa dampak serius. Hal ini tidak hanya mereduksi kedaulatan pemilih yang menjadi inti sistem proporsional terbuka, tetapi juga mengikis legitimasi representasi politik dan kepercayaan publik terhadap integritas proses pemilu. Temuan ini menggarisbawahi urgensi untuk meninjau kembali ketentuan hukum yang ada demi

²³ Awaluddin, "Malpraktik Pemilu di Tempat Pemungutan Suara Pada Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilu Serentak Tahun 2019," *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, Vol. 1 no. 1 (2019) hal. 108

²⁴ Ramlan Surbakti dkk., Naskah Akademik dan Draft RUU Kitab Hukum Pemilu: Usulan Masyarakat Sipil (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, 2015), hal 10.

menjamin kepastian hukum yang substantif dan melindungi hak-hak politik fundamental warga negara dalam berdemokrasi.

Conclusion

Analisis ini mengonfirmasi bahwa ketentuan Pasal 426 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya pada alasan "mengundurkan diri" (huruf b) dan potensi penyalahgunaan pada alasan "tidak memenuhi syarat" (huruf c), secara signifikan menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakjelasan norma, terutama pada Penjelasan Pasal 426 ayat (1) huruf b yang memungkinkan penggunaan surat pengunduran diri pra-pemilu, menciptakan celah hukum yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum. Manifestasi dari ketidakpastian ini nyata terlihat dalam studi kasus pergantian calon DPRD terpilih di Jawa Tengah pada Pemilu 2024, di mana strategi partai politik dan penolakan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang menunjukkan bagaimana celah hukum ini dapat dimanfaatkan secara legalistik namun mencederai substansi.

Dampak krusialnya, praktik ini secara fundamental mengancam esensi sistem proporsional terbuka dan kedaulatan pemilih. Ini mereduksi nilai suara rakyat dengan meniadakan pilihan langsung mereka, mengubah sistem de jure yang terbuka menjadi sistem yang dikendalikan partai secara de facto. Akibatnya, dikhawatirkan akan terkikisnya legitimasi representasi politik dan menyebabkan kepercayaan publik terhadap integritas proses pemilu menurun. Ironisnya, kelemahan ini telah diidentifikasi bertahun-tahun lalu oleh para ahli, namun belum terakomodasi dalam pembaruan legislatif, sehingga masalah serupa terus berulang.

References

- Ardi Abdussamad, G. M., Faralita, E., & Sulastri. (2023). KORUPSI POLITIK TERLAHIR DARI SISTEM PEMILIHAN UMUM MENGGUNAKAN SISTEM PROPORSIONAL TERBUKA DI INDONESIA. *Wasaka Hukum*, 11(1), 62–77.

- Awaluddin. (2019). MALPRAKTIK PEMILU DI TEMPAT PEMUNGUTAN SUARA PADA PEMUNGUTAN DAN PENGHITUNGAN SUARA PEMILU SERENTAK TAHUN 2019. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 1(1), 104–120. www.journal.kpu.go.id
- Buana S. Mirza. (2010). *HUBUNGAN TARIK-MENARIK ANTARA ASAS KEPASTIAN HUKUM (LEGAL CERTAINPI) DENGAN ASAS KEADILAN (SUBSTANTIAL JUSTICE) DALAM PUTUSAN-PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI*. Universitas Islam Indonesia.
- Budi Setiawan, H., & Hertanto. (2023). Dampak Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Atau Tertutup Di Indonesia Terhadap Partisipasi Pemilih. *JURNAL ILMIAH MUQODDIMAH: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 7, 633–638. <http://jurnal.um-tapsel.ac.id/index.php/muqoddimah>
- Huda, N. (2011). RECALL ANGGOTA DPR DAN DPRD DALAM DINAMIKA KETATANEGARAAN INDONESIA. *Mimbar Hukum*, 23(3), 431–645. <https://doi.org/10.22146/jmh.16169>
- Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. (2019). PEMAHAMAN TERHADAP ASAS KEPASTIAN HUKUM MELALUI KONSTRUKSI PENALARAN POSITIVISME HUKUM. *Jurnal Crepido*, 01(01), 13–22. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/>
- Jurdi, F. (2020). *Pengantar Hukum Partai Politik* (3rd ed.). Prenada Media.
- Kementerian Dalam Negeri. (2016). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*.
- Makarim, M. R. F., & Fahmi Khairul. (2022). Journal of Social and Policy Issues Permasalahan dan Dampak dari Implementasi Sistem Pemilu Proporsional Terbuka terhadap Sistem Politik. *Journal of Social and Policy Issues*, 2(2). <https://doi.org/10.35308/xxxxx>
- Mayasari, V., Hartati, & Zarkasi, A. (2025). Penggantian Calon Legislatif Terpilih Dalam Pemilihan Umum Oleh Partai Politik

Sebelum Pelantikan Menurut Perspektif Peraturan Perundang-Undangan. *Disiplin : Majalah Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda*, 31(1), 49–66. <http://disiplin.stihpada.ac.id/>

Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Volume, P., Doni Ramdani dan Fahmi Arisandi, M., & Sunter Permai Raya Sunter Agung Podomoro Jakarta Utara, J. (2014). PENGARUH PENGGUNAAN SISTEM PEMILIHAN UMUM DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PROPORSIONAL DAFTAR TERBUKA (The Effect of Using Open List Proportional of Legislative Election System). *Jurnal RechtsVinding*, 3(1), 101–111. <http://politik.kompasiana.com>.

Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (2017).

Pramono, J., & Prianggodo, C. A. (2023). Analisis Efisiensi Sistem Proporsional Terbuka pada Proyeksi Pelaksanaan Pemilu Serentak 2024 di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik (JISIP)*, 12(3), 375–390. www.publikasi.unitri.ac.id

Prasetyo, W. (2024, May 2). *Apa Itu Sistem KomandanTe PDIP yang Bikin Caleg Jateng Terancam Tak Dilantik?* Kumparan.Com. <https://kumparan.com/kumparannews/apa-itu-sistem-komandante-pdip-yang-bikin-caleg-jateng-terancam-tak-dilantik-22f2QdQnN93/full>

Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008 (2008).

Putusan Nomor 34/G/2024/PTUN.SMG (2024).

Razak, A. (2023). Sistem Proporsionalitas Terbuka sebagai Identitas Demokrasi Indonesia: Eksistensi dan Implikasi. *Rechtsregel Jurnal Ilmu Hukum*, 6(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.32493/rjih.v6i1.35252>

Rodiyah, Damayanti, R., Sulistyono, T., & Amandha, A. R. (2024). Reformulasi Sistem Hukum Perundang-Undangan Berbasis Keadilan Yang Mensejahterakan Dalam Pencegahan Korupsi (Perspektif Politik Hukum Carry Over dalam UU No 15 Tahun 2019). *Proceeding APHTN-HAN*, 2(1), 281–318.

- Salim, H. M. (2015). ADAT RECHT SEBAGAI BUKTI SEJARAH DALAM PERKEMBANGAN HUKUM POSITIF DI INDONESIA. *Al-Daulah: Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, 4(1).
- Soehino. (2013). *Ilmu Negara* (Cetakan kesembilan). Liberty Yogyakarta.
- Sufriadi, Y. (2021). KONSEP HAK KEPEMILIKAN BERDASARKAN HUKUM ADAT DAN HUKUM ISLAM. *Syar Hukum : Jurnal Ilmu Hukum*, 19(1), 1–24. <https://doi.org/10.29313/shjih.v19i1.7008>
- Sulaiman, B., & Rohanah, Y. (2022). Analisis Pemilu dengan Sistem Proporsional Terbuka. *Petanda : Jurnal Ilmu Komunikasi Dan Humaniora*, 04(02), 88–105.
- Sulistianingsih, D., Rahayu, S. A. P., Suprapti, D. D., Kamal, U., Kusumaningtyas, R. F., Latifiani, D., & Waspiah. (2021). *BUKU AJAR HUKUM PERDATA* (A. Niravita, Ed.). BPFH UNNES.
- Surbakti, R. (2014). Understanding the Flows in Indonesia's Electoral Demaray. *The Indonesian Journal of Leadership, Policy and World Affairs*. https://sr-indonesia.com/in_the_journal/view/understanding-the-flaws-in-indonesia-s-electoral-democracy_pg_all/
- Surbakti, R., & dkk. (2015). *NASKAH AKADEMIK DAN DRAFT RUU KITAB HUKUM PEMILU: Usulan Masyarakat Sipil Disusun oleh* (R. Widysturi, Ed.). Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia. <http://kemitraan.or.id>

DECLARATION OF CONFLICTING INTERESTS

The authors state that there is no conflict of interest in the publication of this article.

FUNDING INFORMATION

None

ACKNOWLEDGMENT

The completion of this manuscript, " Esensi Sistem Proporsional Terbuka Pada Pemilihan Umum 2024 di Jawa Tengah (Perspektif Pasal 426 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017)," is made possible by the grace and guidance of Allah SWT, to whom all gratitude is due. This work would not have reached its present form without the dedicated mentorship of Prof. Dr. Ridiyah, S.Pd., S.H., M.Si. whose intellectual insight, critical evaluation, and unwavering support have been instrumental throughout the research and writing process. His encouragement and expertise provided both direction and depth, for which I am sincerely thankful. Furthermore, I acknowledge the support of academic institutions, libraries, and digital repositories that provided access to crucial literature. The collective contributions of all these individuals and institutions have been essential in shaping the substance and scholarly merit of this article..

HISTORY OF ARTICLE

Submitted : February 25, 2025

Revised : June 10, 2025

Accepted : July 1, 2025

Published : July 25, 2025

Notification

Starting from the 2024 issue, our journal has transitioned to a new platform for an enhanced reading experience. All new articles and content will now be available on this updated site. However, we would like to assure you that archived issues from 2021 to 2023 are still accessible via the previous site. You can view these editions by visiting the following link:

<https://journal.unnes.ac.id/sju/lsr/issue/archive>