

**PRISMATIC POLICY MENUJU EQUILIBRIUM POLITIK:  
ANALISIS EKONOMI POLITIK KEBIJAKAN SISTEM PEMILU DI INDONESIA**

**Oleh: Dr. Moh. Muzakki, MSi**

**Abstrak**

Sejak pemilu pertama pada tahun 1955 sampai pemilu terakhir tahun 2014, Indonesia telah melakukan 11 kali pemilu dengan dua kali eksperimen politik yang berbeda melalui kebijakan yang bersifat uji coba (*Trial and error*). Hasilnya tercatat delapan kali pemilu di Indonesia menggunakan sistem proporsional tertutup kemudian mengalami krisis ekonomi dan politik yang berujung pada reformasi tahun 1998. Disusul kemudian, sejak tahun 2004 sudah tiga kali pemilu Indonesia menggunakan sistem proporsional terbuka. Hasilnya belum juga memuaskan semua pihak karena praktik politik uang (*Money Politics*) semakin tidak terkendali. Kini menjelang pemilu tahun 2019, muncul wacana dari pemerintah untuk mengkombinasikan kedua sistem pemilu tersebut menjadi sistem proporsional campuran dengan menggabungkan pendekatan atas dan bawah (*Top down and Bottom up*) sekaligus. Dari sisi kebijakan publik, sistem proporsional campuran ini menyerupai model kebijakan inkremental sebagaimana umumnya berlaku di negara-negara berkembang. Sedangkan dari sisi analisis ekonomi politik kebijakan, pemilu dengan sistem proporsional campuran yang menjadi usulan pemerintah lebih menyerupai model kebijakan prismatic (*Prismatic policy*) dimana perilaku politik masyarakat bersifat memusat (Sentralistik) sedangkan perilakunya menyebar (Desentralistik). Jika kebijakan ini tidak tuntas dalam perumusannya, maka bukan mustahil implementasi dari sistem proporsional campuran ini hanya akan menambah deret ukur ketidakpercayaan masyarakat dalam sejarah pemilu kita. Poin terpenting dari sistem proporsional campuran ini, sebenarnya bukan pada penggabungan teknis dan prosedur dalam sistem pemilu, akan tetapi jauh lebih penting adalah bagaimana pemerintah dapat menjamin substansi demokrasi yang lebih luber dan jurdil melalui kebijakan prismatic untuk mencapai titik keseimbangan (*Equilibrium*) politik bagi semua kelompok kepentingan (*Stakeholders*) yang ada.

**Kata kunci: Kebijakan prismatic, sistem pemilu, equilibrium politik**

**I. PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang Masalah:  
Formulasi Kebijakan Prismatic  
Policy**

Kebijakan prismatic (*Prismatic Policy*) merupakan kebijakan yang bersifat tumpang-tindih (*Overlapping*) dan cenderung mencampuradukkan model

administrasi dan kebijakan yang ada di suatu negara yang masyarakatnya bersifat prismatic.<sup>1</sup> Model kebijakan demikian lazim terjadi dalam sistem administrasi publik di negara-negara

---

<sup>1</sup> Lihat Fred W Riggs dalam *Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society* (1964)

berkembang<sup>2</sup>, termasuk Indonesia. Hasil penelitian Fred W Riggs di Thailand pada tahun 1970 membuktikan bahwa fenomena demikian belakangan juga terjadi di Indonesia.

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis melihat bahwa kebijakan prismatic dalam masyarakat yang sedang mengalami masa transisi demokrasi seperti di Indonesia menjadi sebuah model pilihan kebijakan yang bersifat moderat untuk mengatasi ketidakpastian politik yang ada. Ketidakpastian politik terjadi karena adanya tarik-menarik kepentingan antara kekuatan lama dengan kekuatan baru, antara masyarakat tradisional dengan masyarakat modern. Ketidakpastian politik bisa juga terjadi karena adanya tarik menarik kepentingan, antara kepentingan generasi tua yang pro status quo dengan kepentingan generasi muda yang pro perubahan.

Dalam kondisi demikian, maka pembuat kebijakan menghadapi alternatif pilihan yang

bersifat dilematis karena berhadapan dengan kekuatan politik lama yang belum habis pengaruh tradisionalnya sambil menghadapi kekuatan politik baru yang mulai menancapkan kekuasaan gaya modern. Oleh karena negara tidak mau berspekulasi mengambil kebijakan yang berisiko, maka pembuat kebijakan mengambil posisi aman dengan memilih jalan tengah sebagai bentuk kompromi politik.

Atas pertimbangan-pertimbangan itu, maka pembuat kebijakan cenderung memilih model kebijakan yang relatif sudah teruji pada masa sebelumnya sambil menyerap sedikit aspirasi dari generasi baru yang menuntut perubahan fundamental. Masalahnya adalah jika negara mempertahankan kekuatan politik lama untuk melakukan perbaikan secara evolusioner, maka tekanan baru yang menuntut revolusi akan datang secara bertubi-tubi. Sebaliknya, jika negara melakukan perubahan drastis yang bersifat revolusioner, maka tekanan dari kekuatan lama yang belum habis akar tradisi pengaruh ekonomi politiknya bisa menjadi

---

<sup>2</sup> Baca Susilo Zauhar dalam *Admistrasi Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang.

hambatan bagi jalannya pemerintahan.

Di sinilah model kebijakan prismatic sebagaimana rekomendasi teori dari Fred W. Riggs menjadi sebuah alternatif pilihan, karena kebijakan prismatic memiliki semangat dasar untuk melakukan kompromi politik dengan cara membagi kepatuhan terhadap berbagai kepentingan yang ada sekaligus untuk memberi kepastian baru dari ketidakpastian politik lama yang sedang berkecamuk.

Bagi Riggs, masyarakat prismatic dan elit prismatic dicirikan oleh perilaku politik yang memusat dan perilaku ekonomi yang memencar. Hasrat politiknya lebih besar ketimbang kemampuan ekonominya. Akibatnya, masalah-masalah politik diselesaikan melalui cara-cara ekonomi.<sup>3</sup> Manusia menjadi mahluk ekonomi (*Homo economicus*) yang menyebabkan pola hubungan dalam negara berlaku hukum ekonomi dan bersifat transaksional. Dari sini kemudian muncul banyak kasus transaksi

ekonomi politik yang belakangan dikenal seperti briberi atau suap, gratifikasi, politik uang, mafia hukum, sampai pada korupsi yang terjadi dalam berbagai proyek negara.

Pertanyaan kritisnya adalah apakah kebijakan prismatic terkait sistem pemilu dalam implementasinya benar-benar efektif? Tidak ada yang dapat menjamin sebagaimana sifat politik itu sendiri yang memang sangat dinamis dan penuh dengan ketidakpastian yang menjadi ciri dasar dari ilmu sosial yang secara terus-menerus mengalami perkembangan. Salah satu contoh paling baru dari kebijakan prismatic ini adalah munculnya wacana sistem pemilu campuran menjelang pelaksanaan Pemilu Legislatif (Pileg) tahun 2018 dan Pilihan Presiden (Pilpres) tahun 2019.

Wacana baru tentang sistem pemilu tersebut adalah menggabungkan semua sistem pemilu yang pernah ada di Indonesia, yaitu sistem pemilu proporsional tertutup dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Adalah

---

<sup>3</sup> Baca juga Fred W Riggs dalam *Adminisitrasi Negara-negara Berkembang. Teori Masyarakat Prismatic*. Jakarta, CV Rajawali.

Menteri Dalam Negeri Tjahyo Kumolo yang kemudian melempar wacana perlunya sistem gabungan yaitu sistem pemilu proporsional campuran dengan semangat menggabungkan sistem pemilu proporsional tertutup dengan sistem pemilu proporsional terbuka.<sup>4</sup> Wacana menggabungkan sistem pemilu proporsional tertutup dengan sistem pemilu proporsional terbuka lebih merupakan keinginan kuat dari pemerintah untuk mengambil model terbaik sebagai hasil evaluasi dari kelemahan-kelemahan sistem yang ada sebelumnya, karena masing-masing sistem pemilu yang pernah berjalan di Indonesia memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Faktanya berbagai peraturan dan perundangan beserta turunannya tentang pemilu masih menunjukkan

---

<sup>4</sup> Lihat Okezone.News: Pemerintah Usulkan Opsi Sistem Kombinasi dalam Draft RUU Pemilu (22 Agustus 2016). Mendagri Tjahyo Kumolo mengatakan: pemerintah memasukkan sistem pemilihan kombinasi sebagai salah satu pilihan. Dua sistem lainnya, yakni tertutup dan terbuka tetap dicantumkan. “Ada opsi yang kami sampaikan, terbuka, tertutup, dan kombinasi,” katanya di kantornya Jl Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat, Senin (22/8/2016).

banyak kekurangan sehingga perlu perbaikan.<sup>5</sup>

Salah satu contoh masalah dari kelemahan menonjol kedua sistem tersebut adalah sistem pemilu proporsional tertutup mendapat kritik sebagai adanya praktik monopoli politik oleh partai politik yang mengakibatkan eksisnya dinasti politik atau politik keluarga (Nepotisme). Model ini mendapat stigma sebagai tirani minoritas. Sedangkan sistem proporsional terbuka mendapat kritik sebagai liberalisasi politik yang mengakibatkan suburnya praktik politik uang (*Money politic*) yang berujung pada tragedi korupsi oleh para elit politik di negeri ini. Model ini kemudian mendapat stigma sebagai diktator mayoritas. Kelemahan-kelemahan inilah yang pernah menjadi pemicu terjadinya reformasi pada tahun 1998 untuk memberangus praktik Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN). Sebagai contoh, selama reformasi berjalan

---

<sup>5</sup> Perbaikan atas berbagai aturan main ini tidak bisa ditangani hanya oleh satu lembaga, tetapi melibatkan berbagai instansi seperti presiden, Mendagri, KPUD dan sebagainya. (Baca Muhammad Asfar dalam Mendesain Manajemen Pilkada. Panduan bagi Stakeholders. Surabaya: Pustaka Eureka tahun 2006 hal.105-106)

tidak kurang dari 150 kepala daerah terlibat kasus korupsi baik bupati, walikota, gubernur maupun menteri.

Berdasarkan fakta empiris dan kajian teoritis di atas, maka muncul pertanyaan utama yaitu mengapa reformasi yang sudah 18 tahun pada kenyataannya masih berjalan di tempat (Stagnan) ? Berangkat dari premis itulah, maka penulis memandang perlu untuk melakukan analisis terhadap ekonomi politik kebijakan pemilu di Indonesia melalui jurnal ini. Dari analisis ini, penulis berharap akan tercipta keseimbangan politik (*Equilibrium* politik) dari kebijakan prismatic (*Prismatic Policy*) melalui revisi paket UU pemilihan umum yang akan memasuki tahap pembahasan di DPR RI yaitu : UU Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif, UU nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan wakil presiden, dan UU Nomor 15 tahun 2014 tentang Penyelenggara Pemilu yang saat ini masuk prolegnas tahun 2016.

## **1.2 Implementasi Pemilu di Indonesia**

Dalam berbagai bentuk implementasinya, selama 11 kali

pemilu mulai dari pemilu tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009 hingga pemilu tahun 2014 Indonesia telah menerapkan berbagai kebijakan tentang sistem pemilu.

Sejak pemilu pertama sampai pemilu setelah reformasi tahun 1998 Indonesia sebagai negara demokrasi telah menerapkan kebijakan pemilu dengan sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional terbuka. Pada pemilu pertama tahun 1955 sampai pemilu 1999 pemilu di Indonesia menggunakan sistem proporsional tertutup. Sedangkan sejak tahun 2004 sampai pemilu 2014 pemilu di Indonesia menggunakan sistem proporsional terbuka.

Kedua sistem pemilu ini memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Tulisan ini membatasi ruang lingkup analisis ekonomi politik kebijakan pada pemilu pasca reformasi yang diselenggarakan setiap lima tahun sekali.

### **1.2.1 Sistem Proporsional Tertutup**

Sistem proporsional tertutup pada dasarnya memiliki beberapa kelebihan. Pertama, pemegang hak suara hanya bisa memilih parpol. Kedua, penentuan caleg yang menempati kursi perwakilan rakyat murni menjadi kewenangan partai dengan memperhatikan besaran jatah kursi yang mereka peroleh dalam pemilu. Ketiga, transaksi politik terlokalisir secara tertutup di internal partai politik. Keempat, konflik politik terjadi secara terbatas di internal partai politik (Konflik vertikal).

Sedangkan kelemahan dari sistem proporsional tertutup antara lain: Pertama, pemilih hanya memilih tanda gambar parpol tanpa daftar caleg. Kedua, sistem ini cenderung mengakomodasi aspirasi partai politik dan mengabaikan aspirasi masyarakat. Dengan berbagai kelebihan dan kelemahannya, sistem proporsional tertutup ini kemudian mendapatkan

evaluasi menyusul berlakunya sistem proporsional terbuka di era reformasi.

### **1.2.2 Sistem Proporsional Terbuka**

Sistem proporsional terbuka pada intinya memiliki beberapa kelebihan. Pertama, pemegang hak suara dapat memilih partai politik dan calon anggota legislatif secara bebas. Kedua, penentuan caleg yang meraih kursi di lembaga legislatif ditentukan oleh besaran suara yang diperoleh saat pemungutan suara.

Sedangkan kelemahan dari sistem proporsional terbuka antara lain: Pertama, pemilih memilih gambar parpol dan nama caleg tercantum di kertas suara, namun nomor urut caleg tidak memiliki pengaruh keterpilihan.. Kedua, sistem ini cenderung mengakomodasi aspirasi masyarakat dan mengabaikan aspirasi partai politik. Ketiga, transaksi politik meluas secara terbuka melibatkan partai politik dengan masyarakat pemilih.

Keempat, konflik politik melibatkan internal partai politik dan masyarakat pemilih (Konflik horisontal). Dengan berbagai kelebihan dan kelemahannya, sistem proporsional terbuka ini kemudian mendapatkan evaluasi dan menyusul akan berlakunya sistem proporsional campuran pada pemilu tahun 2019.

### **1.2.3 Sistem Proporsional Campuran**

Sistem proporsional campuran pada prinsipnya memiliki beberapa kelebihan. Pertama, pemegang hak suara dapat memilih parpol atau caleg yang diajukan namun parpol memiliki kewenangan memilih caleg yang akan ditempatkan di lembaga perwakilan tanpa harus terpaku pada perolehan suara caleg. Kedua, sistem ini cenderung mengakomodasi aspirasi masyarakat dan aspirasi partai politik.

Sedangkan kelemahan dari sistem proporsional campuran antara lain: Pertama, caleg pilihan masyarakat belum tentu sesuai dengan kepentingan partai politik. Kedua, aspirasi masyarakat pada akhirnya ditentukan oleh kewenangan partai politik. Beberapa kelebihan dan kelemahan sistem proporsional campuran ini, kini dalam pembahasan intensif antara pemerintah dengan DPR.

## **II. ANALISIS EKONOMI POLITIK KEBIJAKAN SISTEM PEMILU DI INDONESIA**

Berdasarkan uraian data dan fakta di atas, maka sistem pemilu di Indonesia cenderung bersifat uji coba (*Trial and error*) dari berbagai model kebijakan yang telah ada. Jika merujuk kepada teori analisis kebijakan, maka model kebijakan seperti ini cenderung bersifat inkremental sebagaimana menjadi ciri umum model kebijakan di negara-negara berkembang lain seperti Thailand, Vietnam dan negara-negara di Afrika

Selatan. Model kebijakan inkremental yang bersumber dari teorinya Charles E Lindblom ini pada intinya adalah sebuah model kebijakan yang melanjutkan kebijakan pemerintah sebelumnya dengan melakukan perubahan sedikit demi sedikit.<sup>6</sup> Artinya kebijakan yang lama menjadi dasar bagi para perumus kebijakan untuk membuat kebijakan baru.<sup>7</sup> Kebijakan model ini dengan demikian bersifat tambal-sulam.

Ada tiga kendala sehingga model ini menjadi pilihan bagi pembuat kebijakan di negara berkembang. Pertama, pembuat kebijakan berhadapan dengan keterbatasan waktu. Kedua, pembuat kebijakan berhadapan dengan ketersediaan informasi. Ketiga pembuat kebijakan berhadapan dengan kecukupan dana. Ketiga kendala ini menjadi pertimbangan yang menyulitkan bagi pembuat kebijakan untuk melakukan evaluasi kebijakan secara menyeluruh.<sup>8</sup>

Dalam implementasinya model kebijakan inkremental mengalami banyak masalah di lapangan. Antara lain, terjadi tarik-menarik di antara

kelompok kepentingan yang ada sehingga memerlukan improvisasi kebijakan dalam implementasinya<sup>9</sup>. Konflik yang ada cenderung bertahan dalam waktu yang cukup lama. Untuk mengatasinya, perlu adanya pendekatan-pendekatan politik khususnya kepada kelompok-kelompok penentang kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan tergantung dari saling pengertian diantara kelompok kepentingan yang dominan melalui komunikasi dan koordinasi.<sup>10</sup> Dalam praktiknya implementasi kebijakan pemilu juga mengalami perbaikan-perbaikan dengan mencoba mengurangi kelemahan-kelemahan yang ada.

## **2.1 Analisis Ekonomi Politik Kebijakan Sistem Proporsional Tertutup**

Secara teoritis kebijakan sistem proporsional tertutup memungkinkan bagi terciptanya stabilitas politik di suatu negara. Akan tetapi pada kenyataannya, sistem ini lebih banyak

---

<sup>6</sup> Lihat William N Dunn (terj) dalam *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta, Gajahmada University Press tahun 1999.

<sup>7</sup> Baca juga Irfan Islamy dalam *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara tahun 2004 hal 35.

<sup>8</sup> Lihat Irfan Islamy.

---

<sup>9</sup> Lihat George C. Edwards III dalam *Implementing Public Policy*. Amerika, Congressional Quarterly Press. 1980 hal 12-14.

<sup>10</sup> Baca Solichin Abdul Wahab dalam *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta, Bumi Aksara. 1997 hal 118-119.



menguntungkan para petinggi partai politik saja. Misalnya dalam hal penentuan nomor urut calon legislatif maka para petinggi partai khususnya ketua dan sekretaris partai politik memiliki posisi tawar yang tinggi, karena mereka memiliki kewenangan untuk menyusun dan menentukan nomor urut jadi bagi para anggotanya yang menjadi calon anggota legislatif. Kondisi demikian memungkinkan bagi para calon untuk melakukan transaksi ekonomi politik untuk mendapatkan nomor urut jadi dari petinggi partai politik yang sekaligus memiliki kewenangan untuk memberikan rekomendasi bagi calon presiden, calon gubernur, calon bupati dan calon walikota dalam pemilihan presiden dan pemilihan kepala daerah.<sup>11</sup>

Realitas demikian sesuai dengan teori dari James Buchanan yang pada intinya mengandaikan

bahwa politik sebagai arena permainan yang bersifat transaksional. Pertama, sebagai arena permainan, politik menjadi komoditas melalui jenis transaksi komoditas berupa barang atau jasa. Kedua, alat transaksinya menggunakan suara. Ketiga, jenis pertukarannya adalah dengan menggunakan politik sebagai alat pertukaran. Dalam konteks demikian, maka hasil politik bergantung dari adanya permintaan dan penawaran (*Supply demand*). Bertindak sebagai *supplier* (Produsen) adalah politisi, partai politik, birokrat, dan pemerintah. Sedangkan pemilih (voters), masyarakat/publik sebagai *demand* (Konsumen).<sup>12</sup>

Fenomena demikian pada kenyataannya sangat tidak menguntungkan perkembangan demokrasi secara substansial, karena pemilu lebih mengutamakan aspek-aspek yang bersifat teknis prosedural. Akibatnya tidak sedikit

---

<sup>11</sup> Lihat Kacung Marijan dalam Demokratisasi di Daerah (Pelajaran dari Pilkada secara Langsung). Surabaya: Pustaka Eureka tahun 2006 hal. 100-101. Di dalam literatur ekonomi politik, posisi *incumbent* di dalam kontestasi Pemilu, termasuk di dalamnya adalah Pilkada secara langsung, sangat menguntungkan. Calon yang dimaksud mempertahankan posisinya itu disebut sebagai 'opportunistic' atau 'office-motivated' (Drazen, 2000: 220).

---

<sup>12</sup> Baca Moh. Muzakki dalam slide materi *Mata Kuliah Ekonomi Politik Pembangunan*. Pasuruan: Universitas Yudharta. 2016. (Lihat silabi dalam RPKPS sebagai dokumen penyusunan tugas Pekerti Kopertis VII Kemenristek Dikti tahun 2016)

muncul caleg karbitan yang melakukan praktik-praktik *rent seeking*,<sup>13</sup> sebagian caleg lainnya selain menjadi pemburu rente juga terang-terangan menjadi *free rider* yang eksis sebagai penumpang gratis di partai-partai besar pemenang pemilu tanpa perlu jerih payah di lapangan.

Di sinilah, hak konstitusi masyarakat seringkali terabaikan dengan adanya kasus-kasus drop-dropan caleg, manipulasi daftar pemilih tetap (DPT), jual-beli nomor urut bagi caleg atau jual beli rekomendasi bagi calon presiden, calon gubernur, dan calon bupati atau walikota. Kerugian berikutnya bagi perkembangan sistem demokrasi yang serba bersifat terbatas dan terpimpin ini adalah sirkulasi politik akhirnya terpusat hanya di lingkaran elit tertentu dengan bukti semakin eksisnya dinasti politik. Kondisi demikian berakhir dengan adanya reformasi di segala sendi kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia pada tahun 1998 dengan

tumbangnya rezim Orde Baru. Pada masa itu Indonesia telah mengalami dua kali kegagalan sekaligus, yaitu gagal secara ekonomi karena terjadi krisis ekonomi dan gagal pula secara politik karena terjadi krisis politik yang berujung pada pergantian kepemimpinan nasional.

## **2.2 Analisis Ekonomi Politik Kebijakan Sistem Proporsional Terbuka**

Belajar dari kelemahan-kelemahan rezim Orde Baru, maka lahirlah paket kebijakan undang-undang pemilu hasil reformasi dengan berlakunya sistem pemilihan langsung oleh rakyat untuk memilih anggota legislatif dan memilih presiden. Secara teoritis, Indonesia di era reformasi telah memasuki tahap liberalisasi politik dengan perubahan skema demokrasi secara langsung dan bebas dengan sistem *one man one vote*. Akibat dari euphoria politik demokrasi liberal seperti ini, maka tidak hanya pilkades yang kemudian bersifat transaksional, tetapi juga pilihan kepala daerah sampai pilihan presiden menjadi

---

<sup>13</sup> Lihat Didik J. Rachbini dalam *Ekonomi Politik. Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia tahun 2002. Hal 116-118.

arena transaksi politik secara lebih terbuka dan meluas di akar rumput. Undang-undang pemilu tidak sanggup menghentikan praktik jual beli suara melalui politik uang (*Money politics*) dalam berbagai bentuknya. Undang-undang Nomor 22 tahun 2007 dan Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu pada kenyataannya tidak efektif berjalan di lapangan karena adanya keterbatasan kewenangan KPU dan Bawaslu dalam memberantas politik uang di masyarakat.

Suburnya praktik politik uang menjadi salah satu indikasi nyata telah terjadi kapitalisasi politik dalam pemilu yang menjadi ajang pertarungan para pemilik modal. Media massa sebagai pilar keempat dari demokrasi yang memiliki fungsi kontrol sosial pada kenyataannya tumpul atas terjadinya berbagai bentuk pelanggaran dan penyelewengan dalam pemilu karena para petinggi partai politik adalah sekaligus sebagai konglomerat pemilik media massa itu sendiri. Demokrasi pada era reformasi kemudian tercatat

sebagai komoditas bisnis untuk mengembangkan industri politik di berbagai bidang (Dari hulu sampai hilir) melalui politik pencitraan di media sosial. Perkembangan yang cepat dari industri politik ini tidak terkejar oleh berbagai kebijakan pemilu seperti undang-undang beserta turunannya. Akibatnya praktik politik uang dalam berbagai bentuknya justru semakin terbuka dan berimbas ke lapisan masyarakat bawah.

Kerugian berikutnya adalah hak konstitusi pemilih dalam bentuk surat suara dalam pemilihan umum menjadi alat tukar yang serba bersifat transaksional. Banyaknya kasus pemilih tidak masuk dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) di DKI, Jawa Timur, Jawa Barat, dan Jawa Tengah mempertegas bukti-bukti adanya kecurangan dalam pemilu. Dalam konteks inilah ilmu ekonomi politik dapat menjadi instrumen untuk memahami masalah-masalah yang terjadi dimana pemilih lebih memilih penyelesaian masalah-masalah politik melalui pendekatan-pendekatan ekonomi

seperti tukar suara dengan sembako, tukar suara dengan uang, tukar suara dengan jabatan, tukar suara dengan pembagian wilayah bisnis dan sebagainya. Singkatnya peluang untuk mendapatkan jabatan politik kemudian menjadi monopoli bagi para pemilik modal yang berdiri di belakang para calon.

### **2.3 Analisis Ekonomi Politik Kebijakan Sistem Proporsional Campuran**

Belajar dari kedua sistem pemilu baik sistem proporsional tertutup maupun sistem proporsional terbuka di atas, maka yang menjadi fokus kajian dalam analisis dari ekonomi politik kebijakan sistem proporsional campuran ini adalah bukan pada teknis dan prosedur dari hasil rekrutmen politik melalui pemilihan umum akan tetapi jauh lebih penting adalah bagaimana cara negara menjamin substansi proses demokrasi yang akan terjadi pada pemilu 2018 atau 2019 menjadi benar-benar luber dan jurdil dengan membuat kebijakan

yang rasional dan komprehensif.<sup>14</sup> Rasionalitas dalam hal pencalonan misalnya, akan menjadi lebih rasional dalam sistem proporsional campuran jika calon legislatif, calon presiden, calon gubernur, calon bupati dan calon walikota merupakan usulan langsung dari masyarakat yang terjaring secara langsung dari bawah layaknya sistem distrik murni. Dengan demikian, budaya rekam calon yang selama ini menjadi monopoli dari partai politik tidak lagi relevan. Idealnya melalui sistem proporsional campuran ini mestinya partai politik bukan lagi sebagai pengusung calon, akan tetapi sebagai pendukung calon dari usulan masyarakat.

Dalam konteks ini, maka KPU sebagai penyelenggara teknis dapat memfasilitasi mekanisme pencalonan langsung dari masyarakat dengan pengawasan melakat Bawaslu. Kecuali itu, perlu pula mendapat penegasan bahwa dalam hal calon jika terbukti

---

<sup>14</sup> Lihat Arend Lijphart dalam *Democracies. Pattern of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. London, Yale University Press. 1984 hal 207. Baca juga *proportional representation in electoral system* hal 200-2001.

terlibat politik uang baik langsung maupun tidak langsung, maka KPU dan Bawaslu memiliki kewenangan untuk mendiskualifikasi calon tersebut. Selama ini calon sebagai peserta pemilu termasuk partai politik tidak tersentuh oleh sanksi diskualifikasi jika mereka terbukti melakukan praktik politik uang. Artinya dari berbagai lembaga politik yang ada apakah dari unsur pemerintah, penyelenggara, peserta dan masyarakat sebagai pemilih dalam pemilu dapat menjadi aktor pendorong sistem *check and balance* dalam mengembangkan demokrasi melalui kebijakan prismatic menuju *equilibrium* politik.

Kebijakan prismatic untuk mencapai *equilibrium* politik dengan demikian dapat tercapai jika terjadi pula keseimbangan peran-peran politik bagi semua kelompok kepentingan (*Stakeholders*) tanpa kecuali dalam hal merencanakan (*Formulation*), melaksanakan (*Implementation*) sampai pada penilaian (*Evaluation*) suatu kebijakan pemilu secara terpadu dan berkelanjutan.

### III. PENUTUP

Dalam sejarah kepemiluan di Indonesia, sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional terbuka memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Model kebijakan proporsional campuran yang kini menjadi usulan dari pemerintah kepada DPR, perlu mengedepankan kelebihan-kelebihan yang ada dengan memperkecil kelemahan-kelemahannya.

Sistem proporsional campuran sebagai salah satu bentuk kebijakan prismatic dalam rangka untuk mencapai *equilibrium* politik perlu mendapatkan apresiasi secara mendalam, mengingat sistem proporsional campuran ini merupakan titik kompromi dari kombinasi kepentingan sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional terbuka. Poin terpenting dari sistem proporsional campuran ini adalah tidak sekedar menggabungkan sistem proporsional tertutup dan sistem proporsional terbuka dari sisi teknis dan prosedur dari hasil pemilu saja. Akan tetapi, jauh lebih penting adalah menggabungkan substansi dari

kombinasi kebaikan-kebaikan sistem tersebut dalam hal proses pemilunya secara lebih luber dan jurdil melalui sistem *check and balance* secara seimbang.

Untuk mencapai tujuan ideal dari kebijakan prismatic menuju *equilibrium* politik melalui sistem proporsional campuran ini tidak lain adalah dengan memperluas partisipasi politik dari seluruh kelompok kepentingan melalui pembagian peran secara seimbang mulai dari perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan sampai dengan penilaian atau monitoring dan evaluasi (Monev) dari kebijakan pemilu yang ada. Dengan demikian dalam implementasinya akan tercipta mekanisme demokrasi yang seimbang (*Equilibrium*).

#### Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.
- Asfar, Muhammad. 2006. *Mendesain Manajemen Pilkada. Panduan bagi Stakeholders*. Surabaya: Pustaka Eureka.
- Dunn, William N (terj). 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Amerika: Congressional Quarterly Press.
- Islamy, Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies. Pattern of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. London: Yale University Press.
- Marijan, Kacung. 2006. *Demokratisasi di Daerah (Pelajaran dari Pilkada secara Langsung)*. Surabaya: Pustaka Eureka.
- Muzakki, Moh. 2016. Slide materi Mata Kuliah Ekonomi Politik Pembangunan. Pasuruan: Universitas Yudharta. 2016.
- Riggs, Fred W. 1964. *Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- , 1985. *Adminisitrasi Negara-negara Berkembang. Teori Masyarakat Prismatic*. Jakarta: CV Rajawali.
- Rachbini, Didik J. 2002. *Ekonomi Politik. Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Zauhar, Susilo. *Adminsitrasi Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang.

#### Media Sosial:

Okezone.News: *Pemerintah Usulkan Opsi Sistem Kombinasi dalam Draft RUU Pemilu (22 Agustus 2016)*. <http://sumselone.com/artikel-1687-ini-tiga-sistem-pemilu-2019-yang-diusulkan-mendagri.html>.