

PERBAIKAN PERMOHONAN	
NO.	116/PUU-XXI/2023
Hari	: Senin
Tanggal	: 16 Oktober 2023
Jam	: 08.05 WIB

PERBAIKAN PERMOHONAN

Jakarta, 16 Oktober 2023

Kepada Yang Terhormat,
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Di Jalan Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110

Perihal: Perbaikan Permohonan Perkara Nomor 116/PUU-XXI/2023 Pengujian Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (**Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Dengan Hormat,
 Perkenankanlah Kami,

Fadli Ramadhanil, S.H., M.H.
Heroik Mutaqin Pratama, S.IP., M.IP.
Ihsan Maulana, S.H.
Kahfi Adlan Hafiz, S.H.

Ke-semuanya adalah Warga Negara Indonesia, yang bertindak sebagai kuasa hukum, memilih domisili hukum di Jalan Tebet Timur IV B No. 14, Tebet, Jakarta Selatan Nomor Telepon (021) 8300004. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 8 Agustus 2023 dalam hal ini bertindak baik bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama:

Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), yang beralamat di Jalan Tebet Timur IVA No. 1, Tebet, Jakarta Selatan, yang dalam hal ini diwakili oleh Khoirunnisa Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dan Irmalidarti selaku Bendahara Pengurus Yayasan Perludem.....Selanjutnya disebut sebagai **Pemohon**

Pemohon dalam ini mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (**Bukti-P1**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945 (**Bukti-P2**)

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 Ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan, “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
2. Bahwa ketentuan Pasal 24C Ayat (1) ketiga UUD NRI 1945 menyatakan bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus

sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;

3. Bahwa kedua ketentuan di dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut, menerangkan bahwa MK memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Kewenangan tersebut semakin dipertegas melalui Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang telah diubah dengan UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”; serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
4. Bahwa dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyatakan bahwa, “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
5. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 2 Tahun 2021, menjelaskan, “Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”. Peraturan Mahkamah Konstitusi *a quo*, semakin menegaskan peran Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.
6. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of the constitution*), MK juga berwenang untuk memberikan tafsiran terhadap ketentuan pasal-pasal dalam suatu undang-undang agar relevan dengan nilai-nilai dalam ketentuan pada UUD 1945. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal dalam undang-undang tersebut merupakan tafsir tunggal (*the sole interpreter of the constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karenanya, terhadap pasal-pasal yang memiliki makna bercabang, ambigu, dan/atau tidak jelas, dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK. Dalam sejumlah perkara pengujian undang-undang, MK juga telah beberapa kali

menyatakan sebuah bagian dari undang-undang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan MK; atau sebaliknya tidak konstitusional jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK;

7. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dikarenakan permohonan ini adalah permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 *in casu* Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terhadap Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 22E Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 dan sebagaimana diatur oleh UUD 1945, UU Mahkamah Konstitusi, serta UU Kekuasaan Kehakiman, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan a quo.

B. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan suatu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, di mana undang-undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden dapat dilakukan pengujian konstitusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *checks and balances* berjalan dengan efektif;
2. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai pengawal sekaligus penjaga dari hak-hak konstitusional setiap warga negara. MK merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 159 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945;
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat;
 - d. lembaga negara.
4. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945";
5. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi

telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:

- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (causal verba) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
6. Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 022/PUU-XII/2014, disebutkan bahwa “warga masyarakat pembayar pajak (tax payers) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium “no taxation without participation” dan sebaliknya “no participation without tax”. Ditegaskan MK “setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang”;

- **Pemohon Badan Hukum Privat (Organisasi Non Pemerintah)**

7. Bahwa **Pemohon** adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian dan dalam rangka turut serta mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia;
8. Bahwa tugas dan peranan **Pemohon** dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pelaksanaan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia. Hal ini sebagaimana tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian Pemohon;
9. Bahwa dasar dan kepentingan hukum **Pemohon** dalam mengajukan Permohonan Pengujian undang-undang a quo dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian Pemohon. Dalam Pasal 3 Akta Pendirian Yayasan Perludem (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi) No. 279 tertanggal 15 November 2011 disebutkan, Perludem menjalankan kegiatan yang meliputi pengkajian mengenai pemilu dan demokrasi, memberikan pendidikan tentang pemilu dan demokrasi, memberikan pelatihan kepada masyarakat tentang pemilu dan demokrasi, serta melakukan pemantauan pemilu dan demokrasi;

10. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya Pemohon telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, dimana hal tersebut telah menjadi pengetahuan umum. Adapun bentuk kegiatan yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:
- a. Menerbitkan Jurnal Pemilu dan Demokrasi, buku-buku terkait penegakan hukum Pemilu, buku tentang Alokasi Kursi dan Daerah Pemilihan, serta buku-buku terkait Pemilu lainnya;
 - b. Mendorong terbentuknya UU Pemilu yang lebih baik;
 - c. Mendorong terbentuknya UU Penyelenggara Pemilu serta institusi penyelenggara Pemilu yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas;
 - d. Melakukan kajian terhadap proses pendaftaran pemilih yang akses, berkeadilan, non diskriminasi, dan demokratis selama penyelenggaraan Pemilu 2014 yang lalu;
 - e. Mengawal proses seleksi penyelenggara Pemilu yang transparan dan akuntabel; dan
 - f. Menyelenggarakan proses pemantauan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.
11. Bahwa selain aktivitas yang disebutkan pada poin 10 dari poin a hingga f, Pemohon telah menghasilkan beberapa kajian, yang khusus terkait dengan ambang batas parlemen. Beberapa diantaranya adalah:
- I. ***Buku Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*** (Tahun 2011);
 - II. ***Prospek Pemerintahan Hasil Pilkada Serentak 2015*** (Tahun 2016);
12. Bahwa kedua buku yang dihasilkan oleh Pemohon merupakan kajian yang berkaitan dengan ambang batas parlemen, pemilu proporsional, dan kaitannya dengan pemenuhan asas pemilu di dalam sebuah sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia, sebagaimana yang dimohonkan oleh pemohon di dalam permohonan ini;
13. Bahwa di dalam kajian yang dihasilkan oleh Pemohon tersebut, menyoroti tentang pengaturan ambang batas parlemen yang tidak pernah dirumuskan secara terbuka dan menggunakan rumus yang rasional. Sehingga penentuan ambang batas parlemen yang serampangan dan hanya berdasarkan kehendak politik bebas para pembentuk undang-undang telah membuat hasil pemilu menjadi tidak proporsional;
14. Bahwa persoalan yang menjadi objek pengujian yang diujikan oleh Pemohon merupakan persoalan setiap warga negara Indonesia, yang bukan hanya urusan **Pemohon**. Lebih jauh, pengajuan permohonan pengujian undang-undang a quo merupakan wujud kepedulian dan upaya **Pemohon** untuk mewujudkan Pemilu yang konstitusional, terutama kepastian hukum terkait pengaturan ambang batas parlemen, yang memiliki kaitan langsung dengan daulat rakyat, serta pemenuhan pemilu proporsional sebagaimana digunakan dalam sistem pemilu di Indonesia;

15. Bahwa pemberlakuan Pasal a quo telah mengakibatkan kerugian secara langsung maupun tidak langsung atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, sebagai akibat penentuan angka ambang batas parlemen tidak pernah didasarkan pada basis perhitungan yang transparan, rasional, terbuka, dan sesuai dengan prinsip pemilu proporsional, dan ini telah merugikan pemohon, karena sudah tidak bersesuaian dengan tujuan organisasi dari pemohon, untuk mewujudkan sebuah sistem kepemiluan yang adil, demokratis, dan proporsional, di mana ketentuan Pasal a quo pemohon anggap sudah bertentangan dengan tujuan organisasi pemohon, serta membuat aktifitas-aktifitas yang sudah dilakukan oleh Pemohon untuk mencapai tujuan organisasi menjadi sia-sia;
16. Bahwa karena materi yang diajukan konstitusionalitasnya kepada Mahkamah oleh Pemohon di dalam perkara ini adalah perihal tentang ambang batas parlemen, yang merupakan salah satu variabel penting dari sistem pemilu, dan berdasarkan pula kepada putusan-putusan mahkamah sebelumnya terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon di dalam pengujian undang-undang terkait dengan kepemiluan dan kepala daerah, menurut pemohon, pemohon memiliki kedudukan hukum di dalam mengajukan permohonan ini;
17. Bahwa di dalam Pasal 16 angka 5 Akta Yayasan Perludem (**Bukti-P3**) menyebutkan "...pengurus berhak mewakili Yayasan di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan dalam segala kejadian...";
18. Bahwa selanjutnya di dalam Pasal 18 angka 1 Akta Yayasan Perludem Tahun 2011 menyebutkan, "Ketua Umum bersama dengan salah seorang anggota pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan";
19. Bahwa sesuai dengan Salinan Akta Pernyataan Keputusan Pembina Yayasan Perludem Tahun 2020, Pengurus Yayasan terdiri dari Ketua sdr. Khoirunnisa Nur Agustyati, Sekretaris sdr. Fadli Ramadhanil, dan Bendahara sdr. Irmalidarti;
20. Bahwa merujuk pada ketentuan di dalam Pasal 16 angka 5 dan Pasal 18 angka 1 Akta Yayasan Perludem, yang berwenang untuk bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan adalah Ketua dengan seorang pengurus lainnya. Dalam permohonan ini, Yayasan Perludem diwakili oleh sdr. Khoirunnisa Nur Agustyati sebagai Ketua Pengurus, dan sdr. Irmalidarti sebagai anggota pengurus lainnya, yang dalam struktur pengurus adalah Bendahara;
21. Bahwa berdasarkan uraian argumentasi di atas tentang kedudukan hukum Pemohon di dalam mengajukan permohonan ini di Mahkamah Konstitusi, Pemohon meyakini bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan ini.

C. Alasan-alasan Permohonan

✓ Ruang lingkup pasal yang diuji

Bahwa permohonan ini mengajukan permohonan konstitusionalitas terhadap Pasal 414 ayat (1) "Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan

dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR sepanjang frasa “**paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional**” Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

✓ **Dasar konstitusional yang digunakan:**

1. Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”;
2. Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Indonesia adalah negara hukum”
3. Pasal 22E Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”
4. Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

✓ **ARGUMENTASI PERMOHONAN**

▪ **TENTANG PUTUSAN-PUTUSAN MAHKAMAH SEBELUMNYA PERIHAL KETENTUAN AMBANG BATAS PARLEMEN**

1. Bahwa materi permohonan di dalam perkara a quo yang diuji konstitusionalitasnya oleh pemohon adalah, terkait dengan pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) di dalam UU Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017);
2. Bahwa ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) secara sederhana didefinisikan sebagai syarat minimal perolehan suara yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu, agar bisa diikutkan di dalam konversi suara ke kursi di pemilu legislatif atau sebagai syarat untuk mendapatkan kursi legislatif;
3. Bahwa terkait pengujian konstitusionalitas ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) di Mahkamah Konstitusi, perkara ini bukanlah yang pertama kali. Paling tidak terdapat enam putusan Mahkamah terkait dengan pengujian konstitusionalitas ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*), mulai dari tahun 2009 hingga tahun 2020. Artinya, sejak pemberlakuan ambang batas parlemen pada Pemilu 2009, setiap undang-undang pemilu berubah, pada Pemilu 2014, dan Pemilu 2019, selalu ada pengujian ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*);
4. Bahwa terkait dengan pengujian terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang, terdapat ketentuan di dalam Pasal 60 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 60 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2011: *“Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”*

Pasal 60 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2011: *“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda”*

5. Bahwa beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya terkait dengan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang dapat dilihat di dalam tabel dibawah ini:

Tabel. 1
Putusan MK tentang ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*)

No.	Nomor Perkara	Pertimbangan Hukum	Putusan	Batu Uji
1.	Putusan No 3/PUU-VII/2009 bertanggal 13 Februari 2009	<p>I. Kebijakan ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>) diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan partai. Mengenai berapa besarnya, jadi wewenang bentuk undang-undang;</p> <p>II. Ketentuan mengenai adanya ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>) tidak melanggar konstitusi karena kesempatan kepada setiap warga negara untuk membentuk</p>	Ditolak untuk seluruhnya	<p>Pasal 1 Ayat (3)</p> <p>Pasal 2 Ayat (1)</p> <p>Pasal 27 Ayat (1)</p> <p>Pasal 28D Ayat (1)</p> <p>Pasal 28I Ayat (1)</p> <p>UUD NRI 1945</p>

		parpol sekaligus diseleksi melalui ketentuan ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>)		
2.	Putusan No 52/PUU-X/2012 tertanggal 29 Agustus 2012	i. Pemberlakuan ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>) untuk DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas;	Mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian (membatalkan ketentuan ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>) untuk pemilihan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	Pasal 22E Ayat (1) Pasal 22E Ayat (3) Pasal 27 Ayat (1) Pasal 28 Pasal 28D Ayat (1) Pasal 28D Ayat (3) dan Pasal 28I Ayat (2) UUD NRI 1945
3.	Putusan No. 51/PUU-X/2012 tertanggal 29 Agustus 2012	Permohonan Ne bis in idem	Permohonan tidak dapat diterima	Pasal 1 Ayat (2), dan Pasal 28I Ayat (2) Frasa pemberlakuan ambang batas parlemen secara nasional
4.	Putusan No.56/PUU-XI/2013 tertanggal 7 Mei 2013	Ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>) merupakan kebijakan hukum (legal policy) pembentuk undang-undang sebagai politik penyederhanaan kepartaian yang tidak bertentangan dengan UUD 1945	Permohonan pemohon ditolak untuk seluruhnya	Pasal 1 Ayat (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A Ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22B, Pasal 22E Ayat (1), Pasal 22E Ayat (2), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (5)

5.	Putusan No. 20/PUU-XVI/2018 bertanggal 4 April 2018	Permohonan <i>Ne bis in idem</i>	Permohonan tidak dapat diterima	Pasal 1 Ayat (3) Pasal 22E Ayat (2) Pasal 28D Ayat (1)
6.	Nomor 48/PUU-XVIII/2020	Mahkamah Tidak atau Belum Mempertimbangkan Pokok-Pokok Permohonan	Permohonan Tidak Dapat Diterima karena kekeliruan legal standing	Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 22E Ayat (1), Pasal 27 Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945

6. Bahwa jika melihat enam perkara pengujian undang-undang sebelumnya terkait dengan ketentuan ambang batas parlemen yang pernah disidangkan oleh Mahkamah, terlihat dengan jelas bahwa dasar konstitusional yang digunakan oleh Pemohon di dalam perkara ini, tidak ada yang sama dengan perkara-perkara sebelumnya. Selalu terdapat perbedaan dasar konstitusional yang digunakan antara pemohon yang satu dengan pemohon yang lainnya. Di dalam perkara *a quo*, pemohon menggunakan dasar konstitusional Pasal 1 Ayat (2), Pasal 1 Ayat (3), Pasal 22E Ayat (1), , dan Pasal 28D Ayat (1). Sementara, informasi di dalam tabel. 1 menunjukkan dasar-dasar konstitusional yang pernah digunakan oleh pemohon-pemohon sebelumnya di dalam melakukan pengujian ketentuan ambang batas parlemen di Mahkamah Konstitusi. Artinya, upaya pengujian yang saat ini dilakukan oleh Pemohon, telah memenuhi kualifikasi yang diatur di dalam Pasal 60 ayat (2) UU Mahkamah Konstitusi, di mana pengujian terhadap pasal, ayat, atau materi suatu undang-undang yang sama, dapat diajukan kembali, jika batu uji di dalam konstitusi yang diajukan adalah berbeda;
7. Bahwa ketentuan Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 8 Tahun 2011, tidaklah dapat dimaknai secara sempit. Jika terdapat dua permohonan berbeda yang menguji suatu norma hukum yang sama kepada Mahkamah, lalu permohonan terdahulu sudah menggunakan beberapa dasar konstitusional di dalam UUD NRI 1945, dengan serta merta pemohon setelahnya tidak lagi dapat menguji norma hukum yang sama ke Mahkamah Konstitusi dan dinyatakan *nebis in idem*. Menurut Pemohon, ketentuan Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) UU Mahkamah Konstitusi, tidaklah dapat dimaknai dan diartikan sesempit itu. Tetapi, sangatlah penting bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan, beberapa hal penting:
- 1) Kedudukan hukum pemohon, alasan-alasan permohonan dan kaitannya dengan dasar konstitusional yang disampaikan oleh pemohon kepada Mahkamah. Dalam hal alasan permohonan dan dasar konstitusional yang diajukan tidak sama, menjadi sangat penting bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan substansi dan materi permohonan dari pemohon;
 - 2) Daftar dasar konstitusional yang digunakan dalam permohonan berbeda. Dalam hal dasar konstitusional yang diajukan kepada oleh pemohon terdahulu dengan pemohon saat ini tidak sama daftarnya, tentu tidak dapat dikatakan bahwa dasar konstitusional pemohon adalah sama. Oleh sebab itu, menjadi sangat penting bagi Mahkamah untuk menilai setiap alasan permohonan dan

pertentangannya dengan dasar-dasar konstitusional yang disampaikan oleh pemohon. Di dalam permohonan ini sudah terlihat jelas, bahwa pemohon a quo menggunakan dasar konstitusional yang berbeda dengan permohonan-permohonan sebelumnya, sebagaimana sudah dicantumkan oleh pemohon di dalam tabel. 1.

8. Bahwa di dalam mempertimbangkan apakah permohonan sebelumnya dengan permohonan yang diajukan saat ini memiliki kesamaan, menjadi penting juga untuk melihat norma pasal di dalam undang-undang mana yang menjadi objek permohonan. Jika dilihat daftar permohonan tentang ambang batas parlemen, ketentuan pasal dan/atau ayat yang menjadi objek permohonan berada di dalam undang-undang yang berbeda-beda. Putusan Mahkamah No 3/PUU-VII/2009, yang menjadi objek permohonan adalah UU No. 10 Tahun 2008, yang notabene ini adalah ketentuan hukum untuk pemilu legislatif tahun 2009. Sementara Putusan No 52/PUU-X/2012 dan Putusan No 51/PUU-X/2012, yang menjadi objek permohonan adalah ketentuan ambang batas parlemen di dalam UU No. 8 Tahun 2012 yang notabene adalah ketentuan hukum pemilu legislatif tahun 2014. Termasuk juga Putusan No.56/PUU-XI/2013, yang menjadi objek permohonan adalah ketentuan ambang batas parlemen yang ada di dalam UU No. 8 Tahun 2012. Sementara, di dalam Putusan No. 48/PUU-XVIII/2020, ketentuan ambang batas parlemen terdapat di dalam UU No. 7 Tahun 2017. Tetapi, pada saat itu, Mahkamah sama sekali belum menilai alasan permohonan, dan batu uji yang digunakan pemohon di dalam perkara ini, juga berbeda dengan perkara No. 48/PUU-XVIII/2020;
9. Bahwa di dalam di antara 3 permohonan di atas, jika hanya melihat serta-merta dasar konstitusional yang digunakan, terdapat pula beberapa dasar konstitusional yang sama, tetapi memang tidak semua daftar konstitusional yang digunakan sama. Tetapi, di dalam mempertimbangkan masing-masing permohonan tersebut, Mahkamah perlu dengan sangat hati-hati dan mendalam melihat setiap argumentasi, bangunan alasan permohonan, serta kaitan antara alasan dengan dasar konstitusional yang digunakan;
10. Bahwa untuk antara Putusan 52/PUU-X/2012 dengan Putusan No. 56/PUU-XI/2013, objek diuji ke Mahkamah adalah sama, yakni ketentuan ambang batas parlemen di dalam UU No. 8 Tahun 2012. Tetapi di dalam menimbang dan memutus kedua permohonan tersebut, Mahkamah tidak serta merta menyatakan satu di antara dua permohonan *nebis bin idem*. Tetapi, Mahkamah dengan sangat rinci, mempertimbangkan kedua permohonan tersebut dengan sangat baik, karena memang alasan permohonan serta daftar dasar konstitusional yang digunakan sangatlah berbeda;
11. Bahwa terkait dengan permohonan a quo, objek permohonan yang diajukan saat ini, memang memiliki kesamaan dengan permohonan di dalam perkara Putusan No. 20/PUU-XVI/2018, yakni ketentuan ambang batas parlemen di dalam UU No. 7 Tahun 2017 yang notabene adalah ketentuan hukum pemilu untuk pelaksanaan Pemilu tahun 2019. Namun, antara permohonan yang diajukan di dalam perkara Putusan No. 20/PUU-XVI/2018, dengan permohonan yang diajukan oleh pemohon saat ini, memiliki alasan hukum permohonan yang sangat berbeda. Selain alasan permohonan yang berbeda, hal yang diminta atau petitum yang akan disampaikan oleh pemohon

di dalam perkara ini juga berbeda dengan apa yang dimohonkan oleh pemohon di dalam perkara Putusan No. 20/PUU-XVI/2018. Oleh sebab itu, menurut pemohon, sangatlah penting bagi Mahkamah untuk menerima, memeriksa, mempertimbangkan setiap dalil yang disampaikan oleh pemohon di dalam perkara ini, lalu memutus apa yang dimohonkan oleh pemohon;

12. Bahwa selain terdapat perbedaan tentang alasan permohonan, serta petitum yang disampaikan oleh pemohon, terdapat pula perbedaan dasar konstitusional yang digunakan oleh pemohon di dalam perkara ini, jika dibandingkan dengan dasar konstitusional yang digunakan oleh pemohon di dalam perkara sebelumnya. Oleh sebab itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2011, permohonan a quo tidaklah termasuk permohonan yang mempunyai dasar konstitusional yang sama dengan permohonan-permohonan sebelumnya;

13. Bahwa tidak hanya terkait dengan permohonan tentang ambang batas parlemen, Mahkamah pernah pula memeriksa dan mengadili dua permohonan yang objek permohonannya sama. Yakni perkara No. 37/PUU-XVII/2019 dengan permohonan No. 55/PUU-XVII/2019. Kedua permohonan ini memiliki objek yang sama, yakni ketentuan pemilu serentak di dalam UU No. 7 Tahun 2017. Namun, karena kedua permohonan ini memiliki alasan hukum yang berbeda, serta menggunakan dasar konstitusional yang berbeda pula, Mahkamah sama-sama mempertimbangkan kedua permohonan ini dari segi substansi dan alasan permohonan, meskipun pada akhirnya amar putusan Mahkamah menolak kedua permohonan;

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, permohonan a quo sangat penting untuk diperiksa dan dipertimbangkan oleh Mahkamah setiap alasan permohonannya, karena memiliki alasan hukum, petitum, dan dasar konstitusional yang berbeda dengan permohonan-permohonan sebelumnya;

14. Bahwa setelah pemohon melacak pula argumentasi yang disampaikan oleh para pemohon sebelumnya, hampir seluruhnya mempersoalkan pengaturan ambang batas parlemen menghilangkan kesempatan partai politik yang sudah ikut pemilu dan dipilih untuk mendapatkan kursi di DPR. Alasan lainnya, dengan adanya ambang batas parlemen telah membuat suara pemilih yang telah diberikan kepada partai politik yang tidak lolos ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menjadi sia-sia dan terbuang;

15. Bahwa terhadap argumentasi-argumentasi tersebut, Mahkamah juga sudah berulang kali pula menimbang dan memutuskan, bahwa ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) merupakan kebijakan yang konstitusional, sebagai upaya untuk menyederhanakan partai politik. Selain itu, Mahkamah juga mengatakan bahwa adanya ketentuan ambang batas parlemen merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang (*legal policy*) yang tidak dapat dicampuri oleh Mahkamah;

16. Bahwa berpijak kepada argumentasi yang disampaikan oleh para pemohon di dalam perkara-perkara sebelumnya, dan mencermati pula secara detail tentang segala pertimbangan hukum yang disampaikan oleh Mahkamah, pemohon dalam perkara ini

sesungguhnya tidak lagi hendak menyoal eksistensi ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*);

17. Bahwa pemohon juga sangat memahami tentang keberadaan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) adalah salah satu instrumen dari sistem pemilu, yang salah satu tujuannya adalah untuk menyederhanakan partai politik di parlemen;
18. Bahwa di dalam perkara ini, yang menjadi titik tekan dari pemohon adalah ketika pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) di dalam UU a quo dirumuskan sebesar 4%, menjadi sangat penting untuk menguji angka tersebut dengan prinsip proporsionalitas pemilu, sebagai sistem pemilu legislatif DPR dan DPRD yang digunakan di Indonesia;
19. Bahwa pertanyaan apakah penetapan angka ambang batas parlemen 4% tersebut sudah dijalankan sesuai dengan prinsip pemilu proporsional yang juga diatur sebagai ketentuan sistem pemilu di Indonesia, hal tersebutlah yang hendak diuji oleh pemohon di dalam permohonan ini;
20. Bahwa tentang apakah penetapan angka 4% sebagai ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sudah sesuai dengan prinsip sistem pemilu proporsional, adalah pertanyaan konstiusional yang sangat penting untuk dijawab oleh MK, karena hal tersebut akan berkaitan dengan konsistensi pengaturan di dalam UU Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017), yang tentu hal itu akan menentukan kepastian hukum di dalam regulasi penyelenggaraan pemilu. Perihal kepastian hukum dari sebuah regulasi pemilu ini jelas merupakan persoalan konstiusionalitas norma yang penting untuk dijawab oleh MK, sebab akan sangat berkaitan dengan amanat Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945, serta Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945;
21. Bahwa ketika sebuah kerangka hukum pemilu menyebutkan sistem pemilu dengan sistem proporsional, sementara di saat yang bersamaan terdapat ketentuan ambang batas parlemen yang menyebabkan hasil pemilunya menjadi tidak proporsional, tentu ketentuan di dalam UU a quo bertentangan dengan prinsip negara hukum, bahwa tidak boleh ada ketidakpastian dan inkonsistensi di dalam penyusunan kerangka hukum, terutama kerangka hukum pemilu;
22. Bahwa konsistensi norma, terutama terkait dengan pengaturan sistem pemilu, terutama variabel ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang tidak sesuai dengan implementasinya, jelas pula sangat berkaitan dengan pemenuhan asas pemilu yang diatur di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945, terutama asas jujur dan adil;
23. Bahwa ketika ada inkonsistensi pengaturan, serta hasil pemilu yang tidak proporsional sebagai akibat dari pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang tidak dilakukan dengan cara jujur dan adil, jelas bertentangan dengan Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945;

24. Bahwa ketika norma di dalam regulasi pemilu tidak konsisten antara pengaturan tentang ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dengan sistem pemilu proporsional, tentu berakibat kepada ketidakadilan terhadap proses dan hasil pemilu, terutama bagi pemilih dan peserta pemilu, di mana ketidakadilan tersebut telah membuat ketidaksamaan kedudukan warga negara dihadapan hukum dan pemerintahan, sebab telah mengurangi derajat keterwakilan pemilih ketika suaranya dihadapkan pada ketentuan ambang batas yang tidak dirumuskan dengan rasional dan mengabaikan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945;
25. Bahwa rumusan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dan kaitannya dengan konsistensi sistem pemilu proporsional inilah yang menjadi basis utama argumentasi pemohon di dalam perkara ini, di mana alasan tersebut belum pernah diajukan kepada Mahkamah sebelumnya, untuk dinilai konstitusionalitasnya;
26. Bahwa Mahkamah pernah memutuskan terkait ambang batas parlemen melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 (*vide* hlm. 88). Pemohon perlu menyampaikan bahwa perkara *a-quo* yang diajukan oleh pemohon berbeda dengan perkara yang pernah di Putus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012;
27. Bahwa dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 Mahkamah menyebutkan bahwa Politik hukum berkenaan dengan pembatasan partai politik adalah suatu kewajaran karena banyaknya jumlah partai politik yang tidak secara efektif mendapat dukungan dari masyarakat, sehingga partai politik tersebut tidak dapat menempatkan wakilnya di lembaga perwakilan adalah wajar bila partai politik yang bersangkutan harus menggabungkan diri dengan partai lain yang sepandangan/sejalan dengannya;
28. Bahwa Mahkamah juga menyebutkan pemberlakuan PT secara nasional yang mempunyai akibat hukum pada hilangnya kursi-kursi partai politik yang tidak memiliki kursi di DPR namun partai politik bersangkutan memenuhi ketentuan bilangan pembagi pemilih di daerah dan menjadikan kursi-kursi tersebut dimiliki partai politik lain yang sebenarnya tidak memenuhi bilangan pembagi pemilih namun memiliki kursi di DPR, justru bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas, sehingga bertentangan pula dengan tujuan pemilihan umum itu sendiri yaitu untuk memilih wakil rakyat mulai dari tingkat pusat hingga daerah (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 (*vide* hlm. 98-99));
29. Bahwa Mahkamah melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 juga menilai sekiranya PT 3,5% diberlakukan secara bertingkat, masing-masing 3,5% untuk DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, dapat menimbulkan kemungkinan tidak ada satu pun partai politik peserta Pemilu di suatu daerah (provinsi atau kabupaten/kota) yang memenuhi PT 3,5% sehingga tidak ada satupun anggota partai politik yang dapat menduduki kursi DPRD. Hal ini mungkin terjadi jika diasumsikan partai politik peserta Pemilu berjumlah 30 partai politik dan suara terbagi rata sehingga maksimal tiap-tiap partai politik peserta Pemilu hanya memperoleh maksimal 3,3% suara. Selain itu, terdapat pula kemungkinan di suatu daerah hanya ada satu partai politik yang

memenuhi PT 3,5% sehingga hanya ada satu partai politik yang menduduki seluruh kursi di DPRD atau sekurang-kurangnya banyak kursi yang tidak terisi. Hal itu justru bertentangan dengan ketentuan konstitusi yang menghendaki Pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD, yang ternyata tidak tercapai karena kursi tidak terbagi habis, atau akan terjadi hanya satu partai politik yang duduk di DPRD yang dengan demikian tidak sejalan dengan konstitusi (vide hlm. 99);

30. Bahwa perkara yang pernah di Putus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 diajukan atas dasar pemberlakuan kenaikan angka ambang batas parlemen sekaligus pemberlakuan secara flat dari nasional/ pusat (untuk penentuan kursi DPR RI) sampai ke daerah (untuk penentuan kursi DPRD provinsi dan kabupaten/kota);
31. Bahwa permohonan yang pernah di Putus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 jelas berbeda dengan permohonan yang diajukan oleh pemohon berkaitan dengan bagaimana formula ambang batas parlemen di dalam ketentuan UU a quo telah mengakibatkan tidak konsistennya pelaksanaan pemilu dengan sistem pemilu proporsional, serta terberengusnya suara pemilih dalam jumlah yang sangat besar, karena pemberlakuan ambang batas parlemen tidak didasarkan pada perhitungan yang jelas dan pijakan akademik yang transparan dan aku tabel sebagaimana prinsip pemilu yang luber dan jurdil di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945;
32. Bahwa dengan demikian berdasarkan penjelasan diatas, menurut pemohon terdapat perbedaan antara permohonan yang pernah di Putus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 dengan permohonan pemohon.
 - **Tentang Upaya Perubahan Ketentuan Parliamentary Treshold yang Gagal di Proses Legislasi dan Tidak Pernah Dibahas Secara Substansial oleh Pembentuk Undang-Undang**
33. Bahwa Pemohon sudah sejak lama menjadikan ketentuan ambang batas parlemen (Parliamentary Treshold) sebagai salah satu fokus penelitian dan advokasi yang didorong agar bisa dibahas dan diputuskan di dalam proses pembentukan undang-undang pemilu;
34. Bahwa sejak tahun 2015, Pemohon mendorong agar ketentuan ambang batas parlemen dirumuskan di dalam proses legislasi dengan basis perhitungan yang betul-betul rasional, serta pendekatan yang ingin memastikan meminimalisir suara pemilih terbuang sebagai akibat dari ketentuan ambang parlemen, serta mengupayakan agar perumusan ambang batas parlemen betul-betul sesuai dengan prinsip pemilu di Indonesia yang menggunakan sistem pemilu proporsional;
35. Bahwa upaya untuk mendorong ketentuan ambang batas parlemen agar dirumuskan sesuai dengan prinsip pemilu proporsional, diwujudkan dengan dihasilkannya kajian Kodifikasi Undang-Undang Pemilu Usulan Koalisi Masyarkaat Sipil pada tahun 2016;

36. Bahwa kajian ini sudah diberikan kepada Badan Legislasi DPR, serta menjadi salah satu usulan dan masukan yang diberikan oleh Pemohon bersama dengan kelompok masyarakat sipil di dalam pembahasan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang ketika itu dibahas oleh Panitia Khusus yang dibentuk oleh DPR;
37. Bahwa di dalam praktiknya di dalam pembahasan UU No. 7 Tahun 2017, sama sekali tidak pernah ada pembahasan, perdebatan besaran ambang batas parlemen didasarkan para rumusan yang yang punya pijakan akademik dan rasionalitas yang jelas;
38. Bahwa di dalam permohonan ini, pemohon bisa mengungkapkan bahwa, dari penelusuran pemohon, terdapat enam kali rapat kerja panitia khusus UU Pemilu yang membahas ketentuan ambang batas parlemen, sama sekali tidak ditemukan basis perhitungan ambang batas parlemen, yang mempertimbangkan memperkecil suara terbuang, serta membuat konsisten hasil pemilu tetap proporsional;
39. Bahwa di dalam Rapat Kerja Ke-1 Pansus RUU Pemilu pada 30 November 2016, Perwakilan Presiden, yakni Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumulo menyampaikan: *"...Poin keempat yang tidak kalah pentingnya ini masalah ambang batas parlemen. Kami memenangkan sementara mengambil posisi sama tiga setengah, tapi prinsipnya pemerintah ingin naik, nah naiknya itu bisa empat, bisa lima, atau mungkin Partai Nasdem juga pernah call diatas tujuh. Tapi sementara pemerintah harus naik ya, maksimum lima. Itu baru pikiran pemerintah maksimum bisa empat atau bisa tiga setengah dan sebagainya..";*
40. Bahwa pendapat Menteri Dalam Negeri ini, dibantah oleh anggota Pansus RUU Pemilu dari Fraksi PAN, Viva Yoga Mulyadi yang mengatakan *"...Fraksi PAN menilai alasan penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia dengan menerapkan kenaikan besar Parliamentary Treshold adalah kurang tepat karena justru akan memarginalisasikan atau menghilangkan keberadaan partai-partai kecil dan menengah yang juga mendapatkan suara sah pemilu...";*
41. Bahwa kemudian di dalam Rapat Kerja Ke-3 Pansus RUU Pemilu pada tanggal 19 Januari 2017 pembahasan tentang Parliamentary Treshold kembali dilakukan. Kali ini, anggota Pansus RUU Pemilu perwakilan dari Fraksi Golkar, Rambe Kamarulzaman mengatakan: *"...yang terakhir adalah soal Parliamentary Treshold. Saudara pimpinan Partai Golkar mengajukan sepuluh persen, lebih tinggi dari Nasdem. Nasdem mengajukan tujuh persen. Walaupun Nasdem mengatakan dinamis menyambut baik. Oleh karena itu, saya kira hal seperti ini, pemerintah tetap tiga setengah persen, kita sudah baca itu semua. Tapi dari perbincangan kita semua kalau misalnya hal-hal seperti ini kita rundingkan jangan terlalu lama dari sikap kita masing-masing-masing-masing yang paling penting sekarang disampaikan...";*
42. Bahwa di dalam Raker Ke-6 Pansus RUU Pemilu pada 17 Februari 2017, anggota Pansus dari Fraksi PDIP Simardji mengatakan: *"...PDI Perjuangan sebagaimana telah kami lapor akan secara tertulis bahwa terhadap Parliamentary Treshold itu*

mengusulkan agar ditingkatkan dari 3,5%, jadi agak berbeda dengan draft di dalam RUU yang tetap 3,5% PDI Perjuangan mengusulkan saatnya dinaikkan menjadi 5%....”;

43. Bahwa di dalam Raker Ke-6 Pansus RUU Pemilu pada tanggal 17 Februari 2017, Ketua Pansus RUU Pemilu dari Fraksi PKB Lukman Edy mengatakan: *“...Kita merekap memetakan tiga setengah itu PAN, Gerindra, PPP, karena Hanura tidak hadir tapi dalam usulannya itu tiga setengah dia oke. Kalau yang mengusulkan nol, tidak ada selain Hanura. Kemudian untuk empat persen, tidak ada yang mengusulkan ini, kita buang saja opsi empat persen itu, tidak ada yang mengusulkan. Nah 4,5% PKS tadi..”;*
44. Bahwa dari beberapa perdebatan di dalam perumusan ambang batas parlemen di dalam pembahasan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, sama sekali tidak ada perdebatan soal rumusan besaran ambang batas parlemen ditentukan dari pijakan akademik yang jelas. Perdebatan yang tampak hanya soal besaran angka, tanpa menghitung dampaknya terhadap prinsip pemilu proporsional dan suara pemilih yang terbuang. Bahkan, yang lebih penting untuk dikemukakan, di salah satu rapat Pansus, bahkan tidak ada partai politik yang mengusulkan 4% besaran ambang batas parlemen. Tetapi, yang dipilih menjadi besaran ambang batas parlemen di dalam UU No. 7 Tahun 2017 adalah besaran ambang batas parlemen sebesar 4%;
45. Bahwa fakta ini menunjukkan bahwa, besaran ambang batas parlemen di dalam UU a quo sama sekali tidak dilakukan dengan basis perhitungan yang jelas. Melainkan hanya dilakukan dengan menyebut dan menebak besaran angka tertentu, tanpa memperhitungkan dampaknya pada prinsip kedaulatan rakyat, pemilu yang luber dan jujur, serta kepastian hukum dan konsistensi dengan sistem pemilu proporsional.

▪ **TENTANG KONSEPSI MENYEDERHANAKAN SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA**

46. Bahwa politik penyederhanaan sistem kepartaian merupakan salah satu tujuan dari penerapan ambang batas parlemen yang diakui konstitusionalitasnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No 3/PUU-VII/2009, namun pertanyaannya sejauh mana efektifitas peningkatan besaran ambang batas parlemen terhadap penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia?;
47. Sebelum menjelaskan seberapa efektif ambang batas parlemen terhadap penyederhanaan sistem kepartaian, menjadi penting kemudian untuk menjelaskan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan sistem kepartaian termasuk bagaimana cara mengukur dan mengklasifikasikan suatu sistem kepartaian dapat dikatakan sebagai sistem kepartaian yang sederhana;
48. Bahwa definisi dan penjelasan mengenai sistem kepartaian banyak diungkapkan oleh ilmuwan politik salah satunya oleh Duverger (1954) dalam studinya yang berjudul *Political Party*. Duverger (1954: 203 dalam Wolinetz 2006: 52) menjelaskan sistem kepartaian sebagai: *“new elements that do not exist for each party community considered in isolation: numbers, respective size, alliances, geographical localization, political distribution and so on. A party system is defined by a particular relationship amongst all these characteristic* (unsur-unsur baru yang tidak ada untuk masing-

masing komunitas partai jika dipertimbangkan secara terpisah: jumlah, ukuran masing-masing, aliansi, lokalisasi geografis, distribusi politik dan sebagainya. Sebuah sistem kepartaian didefinisikan oleh hubungan khusus antara semua karakteristik ini);

49. Bahwa lebih lanjut Satori (1976: 44 dalam Wolinetz 2006: 52) menjelaskan sistem kepartaian sebagai: *“Parties make for a “system” only when they are parts (in the plural); and a party system is precisely the system interactions resulting from inter party competition. That is, the system in question bears on relatedness of parties to each other, on how each party is a function (in a mathematical sense) of the other parties and reacts, competitively or otherwise, to other parties* (Partai membentuk ‘sistem’ hanya ketika mereka adalah bagian-bagian (dalam bentuk jamak); dan sistem partai adalah sistem interaksi yang dihasilkan dari persaingan antar-partai. Artinya, sistem partai bergantung pada keterkaitan satu sama lain, pada bagaimana masing-masing partai merupakan suatu fungsi (dalam arti matematika) dari partai-partai lain dan bereaksi, secara kompetitif atau sebaliknya, dengan partai lain);
50. Bahwa interaksi atau hubungan antara partai menjadi karakter utama bagi Duverger dan Satori dalam menjelaskan sistem kepartaian. Meskipun keduanya memiliki cara pandang yang berbeda dalam menjelaskan variabel apa saja yang mempengaruhi interaksi antar partai, termasuk jenis dan klasifikasi sistem kepartaian. Steven B Wolinetz dalam studinya yang berjudul *Party Systems and Party System Types* (dalam Katz & Crotty 2006, *Handbook of Party Politics*, Sage Publication) menjelaskan terdapat empat pendekatan dalam menjelaskan sistem kepartaian: (1) berdasarkan jumlah atau numerik; (2) berdasarkan kekuatan dan ukuran relatif; (3) Pola pembentukan pemerintahan; (4) rentang jarak ideologi;

Tabel. 2
Klasifikasi Sistem Kepartaian

Basis Klasifikasi	Pencetus	Tipe Kepartaian
Numerik/Jumlah Partai	Duverger (1954)	Sistem partai tunggal, sistem dua partai, sistem multipartai
Ukuran dan Kekuatan Relatif	Blondel (1968)	Sistem dua partai, sistem dua setengah partai, sistem multipartai dengan satu partai dominan, sistem multipartai tanpa partai dominan.
Pola Format Pemerintahan	Dahl (1966) Rokkan (1968)	Kompetitif ketat, kooperatif-kompetitif, penggabungan-kompetitif, penggabungan ketat, 1vs1+1 (Austria, Irlandia), 1vs 3-4 (Norwegia, Swedia, Denmark), Sistem multipartai 1vs1vs1 +2-3
Jumlah dan Jarak Ideologi Partai	Satori (1976)	Atomis, pluralisme terbatas, pluralisme moderat, dua partai, predominant, hegemonik, tunggal.

51. Bahwa jumlah partai atau numerik merupakan pendekatan klasik yang masih sering digunakan sampai hari ini dalam menjelaskan sistem kepartaian. Klasifikasi ini merujuk pada pertimbangan jumlah partai politik peserta pemilu, jumlah partai politik yang memperoleh kursi parlemen, dan jumlah partai yang terlibat dalam pembentukan pemerintahan. Ketika terdapat satu partai politik dominan di parlemen diklasifikasi sebagai sistem partai tunggal. Sedangkan jika terdapat dua partai yang menguasai kursi parlemen maka disebut sistem dua partai. Adapun jika kursi parlemen terdistribusi ke banyak partai maka diklasifikasi ke dalam sistem multipartai;
52. Bahwa namun demikian, pendekatan jumlah partai tersebut dianggap tidak mampu memberikan penjelasan yang komprehensif dalam mengklasifikasikan sistem kepartaian. Wolinetz (2006) dalam studinya mencontohkan Pemilu Inggris 2005 menghasilkan 12 partai politik yang meraih kursi parlemen. Jika menggunakan pendekatan jumlah, seharusnya Inggris disebut sebagai sistem multipartai. Namun, tak seorang pun menyebut Inggris sebagai sistem 12 partai (Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 53);
53. Bahwa untuk itu, menurut Wolinetz (dalam Katz & Crotty 2006: 54) dalam menentukan partai mana yang diperhitungkan dalam sistem kepartaian dapat dilihat dalam dua cara: semua partai dihitung atau sebagian dikecualikan atas dasar ukuran atau relevansi. Sebagai contoh, Alan Ware (1996 dalam Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 54) tidak menghitung semua partai yang mendapatkan kursi kurang dari 3%. Sedangkan Satori (1976) melihat bukan dari jumlah tetapi relevansi yang dinilai dari potensi untuk membangun koalisi. Artinya partai-partai kecil tidak akan diperhitungkan dalam membuat klasifikasi sistem kepartaian karena perolehan kursi yang di bawah 3% dan tidak berpotensi membangun koalisi;
54. Bahwa dalam perkembangannya untuk melihat seberapa relevan ukuran partai politik dalam membentuk sistem kepartaian, Laakso dan Taagepera (1979) merumuskan formula hitung yang dikenal dengan *effective number of parliamentary parties* (ENPP) untuk mengukur bobot ukuran atau relevansi partai politik di legislatif dalam berinteraksi dan membentuk sistem kepartaian. Adapun rumus ENPP Laakso dan Taagepera (1979 dalam Supriyanto dan Mellaz 2011: 28) sebagai berikut:
- $$ENPP = 1/(\sum s_i)^2 = 1/ (S_1+ S_2+ S_3+ S_4..... S_n)$$
- di mana s_i jumlah kursi parlemen, dan s_1, S_2, S_n adalah jumlah kursi partai politik
55. Bahwa Wolinetz (dalam Katz & Crotty 2006: 55) menjelaskan hasil hitung ENPP menghasilkan suatu jumlah yang biasanya lebih kecil dari jumlah sebenarnya partai yang diwakili di parlemen. Angka desimal yang bisa jadi lebih kecil dari jumlah partai di parlemen dari hasil hitung ENPP merujuk pada kekuatan atau relevansi partai politik di parlemen dalam membentuk sistem kepartaian yang diukur dari jumlah perolehan kursi partai politik;

56. Bahwa sebagai contoh, pada Pemilu 2019 di Inggris terdapat 10 partai politik yang berhasil meraih kursi parlemen Inggris. Namun, sistem kepartaian di Inggris tidak disebut sebagai sistem sepuluh partai atau multipartai melainkan sistem dua partai karena konsentrasi kursi atau relevansi kekuatan kursi parlemen hanya dikuasai oleh dua partai yakni Conservative sebagai partai pemenang dengan jumlah kursi sebanyak 365 kursi yang setara dengan 56% kursi parlemen Inggris dan partai Buruh/Labour yang menguasai 31% kursi parlemen dengan jumlah kursi sebanyak 203. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas, berikut tabel hasil Pemilu Inggris tahun 2019 yang dihitung menggunakan ENPP:

Tabel. 3
Hasil Pemilu 2019 di Inggris

No.	Partai Politik	Jumlah Kursi*	%si	si ²	ENPP $1/\sum si^2$
1	Conservative	365	0,56	0,32	2,4
2	Labour	203	0,31	0,10	
3	Scottish National Party	48	0,07	0,01	
4	Liberal Democrat	11	0,02	0,00	
5	Democratic Unionist Party	8	0,01	0,00	
6	Sinn Fein	7	0,01	0,00	
7	Plaid Cymru	4	0,01	0,00	
8	Social Democratic & Labour Party	2	0,00	0,00	
9	Green	1	0,00	0,00	
10	Alliance Party	1	0,00	0,00	
	Jumlah	650			

*Sumber perolehan kursi partai berasal dari
<https://www.bbc.com/news/election/2019/results>

57. Bahwa Jean Blondel (1968 dalam Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 55) melakukan pembaruan dalam membuat klasifikasi sistem kepartaian yang tidak dilihat dari jumlah partai politik di parlemen, melainkan ukuran atau kekuatan relatif partai politik. Dalam studinya ia mengumpulkan hasil Pemilu sejak 1945 sampai 1966 dan merumuskan empat tipologi dalam pembentukan sistem kepartaian yang diukur dari rata-rata besaran perolehan suara oleh dua partai terbesar dan perbandingan distribusi pada partai pertama, kedua, dan ketiga;

58. Bahwa lebih spesifik Blondel (Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 55) menjelaskan empat klasifikasi sistem kepartaian sebagai berikut:

- 1) Sistem dua partai ketika terdapat dua partai menguasai 89% (United States, New Zealand, Australia, United Kingdom, & Austria);
- 2) Sistem dua setengah partai menguasai 75% hingga 80% suara dengan rata-rata perbedaan sebesar 10,5% antar partai pertama dan kedua (Kanada, Jerman, & Irlandia);

- 3) Sistem multipartai pre-dominan ketika hanya terdapat satu partai yang menguasai 40% perolehan suara atau lebih (Swedia, Norwegia, Denmark, Italia, & Islandia);
- 4) Sistem multipartai tanpa partai pre-dominan di mana tidak ada satu pun partai mencapai 40% suara (Belanda, Swiss, Perancis, & Finlandia).

59. Bahwa Giovanni Satori (1976 dalam Pamungkas 2011: 47-48) melihat selain relevansi kekuatan kursi partai politik, hal lain yang mempengaruhi pembentukan sistem kepartaian ialah rentang jarak ideologi antar partai dan ukuran partai besar atau kecil menjadi relevan ketika keberadaannya mengubah arah kompetisi ke arah kiri atau kanan, merubah kompetisi dari sentripetal menjadi sentrifugal;

60. Bahwa Satori membagi sistem pluralisme atau multipartai dalam dua bentuk yakni pluralisme moderat (multipartai sederhana) dengan jumlah partai relevan 3 sampai dengan 5 partai dan pluralisme ekstrim (multipartai ekstrim) dengan jumlah partai lebih dari lima. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel.4
Tipologi Sistem Kepartaian Pluralisme/Multipartai Menurut Satori

Jumlah Partai	Tingkat Jarak Ideologis	
	Rendah	Tinggi
3 – 5	Pluralisme Moderat	Pluralisme terbatas namun terpolarisasi
>5	Pluralisme Ekstrem	Pluralisme Terpolarisasi

Sumber : Satori (dalam Ambardi 2009: 11)

61. Bahwa Seiring dengan perkembangan studi sistem kepartaian, Siaroff (2000 dalam Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 55) berusaha untuk memperbaharui studi sebelumnya yang melihat sistem kepartaian berdasarkan jumlah dengan mengombinasikan pendekatan Alan Ware yang memperhitungkan partai politik ketika mendapatkan minimal 3% kursi, dengan tipologi sistem kepartaian Blondel. Selain membuat klasifikasi berdasarkan persentase kursi yang dimiliki, tipologi sistem kepartaian Siaroff diukur juga melalui besaran ENPP. Berikut adalah klasifikasi sistem kepartaian menurut Siaroff:

Tabel.5
Klasifikasi Sistem Kepartaian Siaroff

No.	System	ENPP
1	Two-party	1,92
2	Two and a half party	2,56
3	Moderate multiparty with one dominant party	2,95
4	Moderate multiparty with two main parties	3,17

5	Moderate multiparty with balance among main parties	3,69
6	Extreme multiparty with dominant party	3,96
7	Extreme multiparty with two main parties	4,41
8	Extreme multiparty with balance among the parties	5,56

Sumber: Siaroff 2000 (Wolinetz dalam Katz & Crotty 2006: 58)

62. Bahwa sebagai contoh lain dengan menggunakan klasifikasi Siaroff pada Pemilu Brazil tahun 2022 lalu yang menggunakan sistem pemilu proporsional menghasilkan 23 partai politik yang meraih kursi di parlemen, namun jika dihitung menggunakan indeks ENPP menunjukkan angka 10 yang artinya konsentrasi kursi mayoritas hanya dimiliki oleh 10 partai. Adapun sistem kepartaian di Brazil dapat dikategori dalam *Extreme multiparty with balance among the parties*;

Tabel. 6
Hasil Pemilu Brazil 2022

No	Partai Politik	Kursi	%si	si ²	ENPP1/Σsi ²
1	Liberal Party (PL)	99	0,19	0,0	9,9
2	Workers' Party (PT)	69	0,13	0,0	
3	Brazil Union (União)	59	0,12	0,0	
4	Progressive Party (PP)	47	0,09	0,0	
5	Brazilian Democratic Movement (MDB)	42	0,08	0,0	
6	Social Democratic Party (PSD)	42	0,08	0,0	
7	Republicans (Republicanos)	40	0,08	0,0	
8	Democratic Labour Party (PDT)	17	0,03	0,0	
9	Brazilian Socialist Party (PSB)	14	0,03	0,0	
10	Brazilian Social Democratic Party (PSDB)	13	0,03	0,0	
11	Podemos (PODE)	12	0,02	0,0	
12	Socialism and Liberty Party (PSOL)	12	0,02	0,0	
13	Avante	7	0,01	0,0	
14	Communist Party of Brazil (PC do B)	6	0,01	0,0	
15	Social Christian Party (PSC)	6	0,01	0,0	
16	Green Party (PV)	6	0,01	0,0	
17	Cidadania	5	0,01	0,0	
18	Patriot (PATRI)	4	0,01	0,0	
19	Solidarity (Solidariedade)	4	0,01	0,0	
20	Novo	3	0,01	0,0	
21	Republican Party of the Social Order (PROS)	3	0,01	0,0	
22	Sustainability Network (REDE)	2	0,00	0,0	
23	Brazilian Labour Party (PTB)	1	0,00	0,0	

*Sumber perolehan kursi berasal dari

https://data.ipu.org/node/24/elections/election-results?chamber_id=13349&election_id=79294

63. Bahwa berdasarkan perkembangan klasifikasi sistem kepartaian ini dapat disimpulkan bahwa jumlah partai politik di parlemen tidak menjadi satu-satunya alat ukur dalam

membuat kategorisasi sistem kepartaian. Besaran kursi yang dimiliki oleh partai politik menjadi salah satu indikator penting dalam membentuk sistem kepartaian karena interaksi antar partai yang menjadi definisi sistem kepartaian dipengaruhi oleh relevansi atau konsentrasi jumlah kursi yang dimiliki oleh partai politik di parlemen. Sehingga sekalipun terdapat banyak partai politik di parlemen tetapi konsentrasi kursi mayoritas dikuasai oleh dua partai maka dapat diklasifikasikan ke dalam sistem dua partai. Sedangkan jika terdapat banyak partai politik di parlemen namun konsentrasi kursi mayoritas hanya dimiliki tiga atau empat partai politik, maka dapat diklasifikasi sebagai sistem multipartai sederhana;

▪ **TENTANG FAKTA AMBANG BATAS PARLEMEN YANG TERUS NAIK, TAPI GAGAL MENGURANGI JUMLAH PARTAI POLITIK DI PARLEMEN INDONESIA**

64. Bahwa berdasarkan uraian di atas, penting untuk dijawab, sejauh mana efektivitas pemberlakuan ambang batas parlemen dalam menyederhanakan sistem kepartaian di Indonesia?;
65. Bahwa UU No 10/2008 menetapkan besaran ambang batas parlemen Pemilu DPR 2,5%. Hasil Pemilu 2009 menunjukkan ketentuan ini berhasil mengurangi jumlah partai politik di DPR, dari 17 (hasil Pemilu 2004 yang tidak menggunakan ambang batas parlemen) menjadi 9 partai politik. Setelah besaran ambang batas parlemen Pemilu DPR dinaikkan menjadi 3,5% oleh UU No 8/2012, Pemilu 2014 menghasilkan jumlah partai masuk DPR justru naik menjadi 10 partai politik. Lalu, UU No 7/2017 menaikkan lagi ambang batas parlemen Pemilu DPR menjadi 4%. Hasil Pemilu 2019 menunjukkan, jumlah partai politik turun tapi tidak signifikan, yakni 9 partai politik. Dari tiga Pemilu DPR tersebut dapat disimpulkan bahwa ambang batas parlemen berhasil mengurangi jumlah partai politik di DPR. Namun peningkatan besaran ambang batas parlemen tidak berkorelasi langsung dengan penurunan jumlah partai politik masuk DPR;
66. Bahwa jika tujuan dari penerapan ambang batas parlemen adalah menyederhanakan sistem kepartaian, tetapi setelah melihat penjelasan beberapa ahli mengenai konsep dan cara menghitung sistem kepartaian, maka menyederhanakan sistem kepartaian di DPR tidak selalu identik dengan mengurangi jumlah partai politik di DPR. Sebab, sistem kepartaian tidak selalu ditentukan oleh berapa jumlah partai politik di DPR, melainkan oleh berapa besar konsentrasi kursi ke partai politik di DPR. Maksudnya, semakin besar jumlah kursi yang terkonsentrasi ke sedikit partai politik, sistem kepartaian semakin sederhana; sebaliknya semakin besar jumlah kursi yang menyebar ke banyak partai politik, sistem kepartaian semakin ekstrim. Salah satu cara untuk mengukur konsentrasi kursi partai politik adalah dengan menggunakan Indeks ENPP (*effective number of parties in parliament*) yang dirumuskan oleh Laakso dan Taagepara;
67. Bahwa menghitung jumlah partai politik di DPR dan perolehan kursi masing-masing partai politik, Indeks ENPP hasil Pemilu DPR pasca-Orde Baru adalah sebagai berikut: Pemilu 1999 (4,7), Pemilu 2004 (7,1), Pemilu 2009 (6,2), Pemilu 2014 (8,2), dan Pemilu 2019 (7,5). Dengan kata lain, Pemilu 1999 menghasilkan sistem lima partai, Pemilu

2004 menghasilkan sistem tujuh partai, Pemilu 2009 menghasilkan sistem enam partai, Pemilu 2014 menghasilkan sistem delapan partai, dan Pemilu 2019 menghasilkan sistem tujuh partai. Itu artinya hanya Pemilu 1999 yang menghasilkan sistem pluralisme moderat atau multipartai sederhana, sedangkan pemilu-pemilu berikutnya menghasilkan sistem pluralisme ekstrim atau multipartai ekstrim.

Tabel. 7
Hasil Pemilu Pascareformasi dan Indeks ENPPnya

Pemilu	Partai Politik Peserta Pemilu	Ambang Batas Parlemen	Partai Politik di DPR	Indeks ENPP
Pemilu 1999	48	0%	21	4,7
Pemilu 2004	24	0%	17	7,1
Pemilu 2009	38	2,5%	9	6,2
Pemilu 2014	12	3,5%	10	8,2
Pemilu 2019	16	4%	9	7,5

68. Bahwa dengan fakta diatas, jelaslah bahwa ambang batas parlemen tidak cukup efektif dalam menyederhanakan sistem kepartaian di Indonesia. Menariknya jika melihat hasil dari Pemilu DPR tahun 1999 yang sama sekali tidak menerapkan ambang batas parlemen, justru menghasilkan sistem multipartai sederhana, sementara Pemilu 2009, Pemilu 2014, dan Pemilu 2019 yang masing-masing memasang ambang batas parlemen Pemilu DPR 2,5%, 3,5%, dan 4%, menghasilkan sistem multipartai ekstrim.

▪ **TENTANG HUBUNGAN AMBANG BATAS PARLEMEN DENGAN SISTEM PEMILU PROPORSIONAL, DAN KONSISTENSI KERANGKA HUKUM PEMILU DI INDONESIA**

69. Bahwa dalam konsep sistem pemilu ambang batas parlemen dikenal dalam dua jenis yakni ambang batas formal yang secara spesifik diatur dalam undang-undang yang besarnya ditentukan oleh kesepakatan politik pembentuk undang-undang dan ambang batas matematis yang besarnya dihitung berdasarkan rumus ambang batas *effective* atau *effective threshold*;

70. Bahwa Ambang batas efektif/alamiah merupakan angka matematis yang dipengaruhi oleh variabel *district magnitude* yang menghasilkan angka minimum perolehan suara bagi partai politik untuk mendapatkan kursi. Besaran angka ini bisa berubah-ubah dan terselubung yang besarnya bisa saja tidak diketahui serta tidak ditentukan dalam

regulasi pemilu. Sedangkan ambang batas formal merupakan syarat minimal perolehan suara partai politik untuk diikutsertakan dalam proses konversi suara menjadi kursi. Besaran angka persentase minimal perolehan suara ambang batas parlemen dicantumkan secara legal dalam regulasi pemilu yang ada. Asal mula munculnya konsep ini menurut Reynolds et.al (2005: 94) adalah sebagai upaya membatasi pemilihan kelompok-kelompok ekstremis di Jerman dan dirancang untuk menghalangi partai-partai sangat kecil mendapatkan representasi;

71. Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) merupakan salah satu variabel dasar dari sistem pemilu yang berdampak langsung terhadap konversi suara ke kursi. Sehingga ambang batas ini sangatlah lekat kaitannya dengan proporsionalitas hasil pemilu, dan konsistensi pengaturan di dalam sebuah regulasi pemilu;
72. Bahwa di dalam Pasal 168 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2017 diatur “Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka” yang artinya hasil pemilu haruslah mengedepankan proporsionalitas atau keberimbangan antara perolehan suara yang didapatkan partai dengan jumlah kursi yang didapatkan;
73. Bahwa untuk menjawab, apa yang dimaksud sistem pemilu proporsional, penting kiranya bagi Pemohon untuk mengedepankan beberapa definisi pemilu proporsional, yang dikemukakan oleh beberapa ahli politik dan pemilu, di mana definisi ini sudah banyak disampaikan dalam karya ilmiah yang terpublikasi secara luas;
74. Bahwa Arend Lijpart dalam studinya yang berjudul *Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas* tahun 2003, mendefinisikan derajat proporsionalitas pemilu ke dalam dua elemen dasar yakni: (1) *The degree to which the seat percentages of the different parties correspond to their vote percentages* (derajat di mana persentase perolehan kursi setimpal dengan persentase perolehan suara); (2) *The degree to which large and small parties are treated equally* (derajat dimana partai besar dan kecil diperlakukan secara setara) (Lijpart 2003; 170-171);
75. Bahwa dalam tulisan lainnya yang berjudul *Proportionality by Non-PR Methods Ethnic Representation in Belgium, Cyprus, Lebanon, New Zealand, West Germany, and Zimbabwe* tahun 2003, Lijpart mengatakan bahwa *The principle aim of proportional representation (PR) is exactly what its name implies: the allocation of seats in representation bodies according to the number of votes received by political parties or by individual candidates* (Prinsip yang dituju dari sistem pemilu perwakilan berimbang (proporsional) adalah sesuai dengan yang tersirat pada namanya: alokasi kursi di lembaga perwakilan selaras dengan jumlah suara yang didapatkan oleh partai politik atau oleh kandidat;
76. Bahwa selain Lijpart, definisi pemilu proporsional juga dapat dilihat di dalam studi yang berjudul *International Encyclopedia of Election (Richard Rose (ed))*. Di dalam studi tersebut dijelaskan bahwa menjelaskan proporsionalitas hasil pemilu sebagai *a principle according to which parties receive more or less the same share of the seat*

they win of the votes; if party wins 20 percent of the votes, then under a proportional representation system, it should receive close to 20 percent of the seats. Indeed in a completely proportional outcome, every party wins exactly its "fair share" of the seats, a situation referred to as full proportionality". (sebuah prinsip yang berkaitan dengan partai politik mendapatkan lebih atau kurang perolehan kursi yang sama dari jumlah suara yang dimenangkan; jika partai politik memenangkan 20 persen suara di bawah sistem pemilu perwakilan berimbang (proporsional), maka harus menerima mendekati 20 persen kursi. Hasilnya harus sepenuhnya proporsional (berimbang), setiap partai persis memenangkan "pembagian yang adil" dari kursi, sebagai situasi yang merujuk pada proporsionalitas secara penuh);

77. Bahwa selain itu, terdapat pula tulisan Andrew Reynolds dkk pada tahun 2005 yang berjudul **Electoral System Design: The New International IDEA Handbook**. Di dalam tulisan tersebut dijelaskan bahwa *"Alasan yang mendasari semua sistem PR adalah untuk dengan sadar mengurangi disparitas antara porsi perolehan suara nasional sebuah partai dan porsinya dalam kursi parlementer; jika sebuah partai besar memperoleh 40 persen suara, mestinya ia meraih kurang lebih 40 persen kursi, dan sebuah partai kecil dengan 10 persen suara harusnya juga mendapat 10 persen kursi legislatif"*. Selain itu dalam penjelasannya lebih jauh salah satu kelebihan dari sistem pemilu proporsional ialah *"Hanya menghasilkan sangat sedikit suara terbuang. Ketika ambang batas rendah, hampir semua suara yang diberikan dalam pemilihan-pemilihan PR masuk ke kandidat yang dipilih. Ini meningkatkan persepsi pemilih bahwa tidak sia-sia pergi ke tempat pemungutan suara saat pemilihan, sebab mereka bisa merasa lebih yakin bahwa suara mereka akan membuat perbedaan dalam hasil pemilihan, betapapun kecilnya"*
78. Bahwa dari tiga definisi yang diuraikan diatas, dapat ditarik beberapa poin utama di dalam menyelenggarakan pemilu proporsional:
- Pertama, sebuah negara yang mengatakan menyelenggarakan pemilu legislatifnya dengan sistem proporsional, mesti memperhatikan dan mendesain sistem pemilunya, agar jumlah atau persentase suara yang didapat oleh partai politik, selaras dengan jumlah kursi atau persentase kursi yang diraihnya di parlemen. Misalnya, jika partai politik peserta pemilu mendapatkan suara sebesar 10%, ketika suara itu dikonversikan menjadi kursi legislatif, partai politik tersebut mesti pula mendapatkan 10% kursi legislatif di parlemen. Jika partai politik tersebut mendapatkan 5% suara pemilih, partai politik tersebut mesti mendapatkan 5% dari total kursi lembaga perwakilan. Kondisi inilah yang disebut dengan pemilu proporsional, dimana hasil pemilunya juga proporsional.**
- Kedua, salah satu kelebihan pemilu proporsional adalah meminimalisir suara yang terbuang, sehingga menimbulkan persepsi yang positif bagi pemilih, kedatangan mereka ke TPS tidak sia-sia;**
79. Bahwa tujuan dari pemilu proporsional adalah agar lembaga perwakilan rakyat benar-benar representatif; atau agar setiap suara yang diberikan oleh pemilih terwakili di lembaga perwakilan rakyat. Ketika di dalam sebuah pemilu dengan sistem proporsional, tetapi justru banyak suara pemilih yang terbuang, atau tidak dihitung

untuk mewujudkan representasi di lembaga perwakilan, artinya ada kesalahan fatal di dalam penerapan sistem pemilu proporsionalnya;

80. Bahwa salah satu penyebab terjadinya kesalahan fatal di dalam mewujudkan sistem pemilu proporsional karena banyaknya suara yang terbuang itu disebabkan oleh pengaturan Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang tidak dirumuskan secara tepat. Akibatnya tentu saja membuat inkonsistensi antara pengaturan pemilu proporsional dan ambang batas menimbulkan ketidakpastian hukum. Intinya, pengaturan ambang batas sesuai dengan ketentuan UU a quo telah menyebabkan hasil pemilu yang tidak proporsional;
81. Bahwa ketika pemilu di Indonesia menegaskan bahwa sistem pemilu legislatifnya menggunakan sistem proporsional, tetapi hasil pemilunya menunjukkan hasil yang tidak proporsional, karena persentase suara yang diperoleh partai politik, tidak selaras dengan persentase perolehan kursi di parlemen, artinya ada persoalan mendasar yang mesti dituntaskan di dalam sistem pemilu proporsional di Indonesia;
82. Bahwa persoalan tersebut tentu saja berkaitan langsung dengan daulat rakyat sebagai fondasi utama dari penyelenggaraan pemilu, serta pemenuhan asas pemilu yang jujur dan adil di dalam Pasal 22E Ayat (1), dan tentang adanya kepastian hukum di dalam sebuah regulasi penyelenggaraan pemilu sebagaimana diatur di dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945, dan tentu saja berkaitan pula dengan prinsip negara hukum di dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945;
83. Bahwa salah satu yang menentukan hasil pemilu menjadi proporsional atau tidak adalah ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang notabene adalah salah satu variabel dari sistem pemilu;
84. Bahwa untuk merumuskan dan menentukan besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) penyelenggaraan pemilu sebuah negara, tentulah harus jelas rujukan rumus matematika pemilu yang digunakan, sehingga besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menemukan rasionalitasnya, sebagaimana dipertimbangkan dan diputus oleh MK pada putusan-putusan sebelumnya;
85. Bahwa MK mengatakan keputusan politik di level undang-undang yang mengatur ambang batas parlemen, adalah pilihan yang konstitusional, sepanjang tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas (***vide Putusan MK No. 3/PUU-VII/2009***);
86. Bahwa untuk membuktikan agar ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas menjadi sangat penting untuk mempertanyakan, apa basis argumentasi dan rumusan dari pembentuk undang-undang menetapkan besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebesar 4% di dalam UU a quo. Apakah perhitungan untuk sampai ke besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) 4% sudah sesuai dengan rumus matematika pemilu yang sesuai dengan prinsip pemilu proporsional?;

87. Bahwa sepanjang yang pemohon telusuri, sama sekali tidak ditemukan basis perhitungan yang terbuka, transparan, dan sesuai dengan prinsip pemilu proporsional sehingga ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menjadi 4% sebagaimana diatur di dalam UU a quo;
88. Bahwa karena perumusan besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) tidak pernah dilakukan dengan terbuka dan menggunakan teori perhitungan matematika pemilu oleh banyak peneliti dan ilmuwan, telah menyebabkan hasil pemilu di Indonesia sejak Pemilu 2009, Pemilu 2014, dan Pemilu 2019 tidak proporsional;
89. Bahwa ketika pemohon telah melakukan perhitungan terhadap hasil Pemilu 2009, 2014, dan Pemilu 2019 terdapat hasil disproporsionalitas hasil pemilu. Ketika hasil pemilu tidak proporsional karena disebabkan oleh ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang tidak dihitung secara terbuka, akurat, dan transparan, tentu mengakibatkan sistem pemilu proporsional menjadi tidak pasti;
90. Bahwa selain mengakibatkan ketidakpastian hukum karena hasil pemilu Indonesia justru tidak proporsional, tentu saja pengaturan UU a quo telah mengakibatkan pertentangan dengan asas pemilu di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945, terutama berkaitan dengan asas pemilu yang jujur dan adil, bertentangan dengan prinsip negara hukum sesuai dengan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945, karena sebuah aturan hukum yang tidak konsisten dan saling bertentangan adalah bertentangan dengan prinsip negara hukum, serta bertentangan pula dengan prinsip kedaulatan berada di tangan rakyat, sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945, karena telah terbukti penentuan ambang batas parlemen tidak dilaksanakan dengan rumusan yang rasional telah mengabaikan hak keterwakilan rakyat sebagaimana pengejawantahan dari prinsip daulat rakyat.

▪ **TENTANG HASIL PEMILU INDONESIA YANG TIDAK PROPORSIONAL**

91. Bahwa untuk menghitung proporsionalitas sebuah hasil pemilu, terdapat beberapa rumusan yang digunakan oleh para ahli yang sudah dirujuk dan digunakan oleh banyak ahli politik, pemilu, dan ilmu pemerintahan;
92. Bahwa dari berbagai macam rumusan untuk menghitung indeks terhadap proporsionalitas pemilu, terdapat dua indeks yang paling sering digunakan di dalam studi kepemiluan. Keduanya adalah *Loosmore-Henby Indeks* (LSI) indeks dan *Least square index* (LSq) indeks. LHI melakukan evaluasi terhadap profesionalitas hasil pemilu melalui cara pandang pemilih, yang secara spesifik dilihat dari proporsi dari suara pemilih yang terbuang *wasted vote*, sedangkan LSq memfokuskan dirinya untuk melihat nasib partai politik dalam memperoleh kursi, dalam hal berkaitan apakah setiap partai politik perlakukan sama dan berimbang dalam memperoleh kursi yang setara dengan perolehan suaranya;

93. Bahwa ahli kepemiluan Tageepara dan Grofman pada tahun 2003 memeriksa 19 performa indeks di dalam mengukur proporsionalitas hasil pemilu. Hasilnya LSq indeks yang menurut Tageepara yang paling relevan untuk dibandingkan dengan indeks yang lain untuk menghitung proporsionalitas sebuah pemilu;

94. Bahwa indeks LSq dihitung dengan cara:

$$\sqrt{\frac{1}{2}\sum(v_i - s_i)^2}$$

(akar dari satu per dua dikali dengan jumlah persentase suara seluruh partai dikurang persentase kursi seluruh partai pangkat dua)

Sedangkan indeks LHI dihitung dengan cara:

LHI indeks

$$\frac{1}{2}\sum(v_i - s_i)$$

(satu per dua dikali dengan jumlah persentase suara seluruh partai dikurang persentase kursi seluruh partai);

95. Bahwa baik LHI dan LSq indeks menghasilkan bilangan desimal dalam mengukur proporsionalitas hasil pemilu. Terhadap dua indeks ini *The independent on Voting System* Inggris atau biasa disebut komisi Jenkin (1998) dan dikutip oleh studi Philip Kestelmen yang berjudul *Alternative Voting in Proportion* mengklasifikasikan bilangan desimal yang dihasilkan oleh indeks LHI ke dalam tiga tingkatan proporsionalitas:

(1) *full proportional* jika bilangan desimal yang dihasilkan adalah 4-8%;

(2) *semi-proportional* jika bilangan desimal yang dihasilkan di bawah 10%;

(3) *non-proportional* jika bilangan desimal yang dihasilkan lebih 15%.

Sedangkan untuk indeks LSq yang sebetulnya hasil indeks LSq merupakan akar pangkat dua dari hasil indeks LHI dapat dilihat dari setengah persentase dari hasil LHI untuk mengkategorisasikan *full/semi/non-proportional*. Meskipun jika merujuk pada studi Borisyuk, Rallings, dan Thrasher (2004) jika hasil hitung LSq adalah 0-1 maka hasil pemilu tersebut terkategori sebagai *full proportional*;

96. Bahwa meskipun formula hitung proporsionalitas hasil pemilu tersebut tidak memasukkan variabel ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*), namun ambang batas sangat berpengaruh terhadap perolehan kursi partai politik. Sebab dalam menghitung proporsionalitas sebuah hasil pemilu, partai politik yang tidak lolos ambang batas parlemen tetap disertakan, karena ada suara pemilih yang telah dititipkan kepada partai politik tersebut sebagai wujud dari representasi politik;

97. Bahwa setelah pemohon memasukkan data hasil pemilu yang bersumber dari data komisi pemilihan umum, terutama data perolehan suara dan raihan kursi partai politik ke dalam dua rumusan indeks, yakni LSI dan LSq, terdapat tren peningkatan disproportionalitas hasil pemilu setelah diterapkannya ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*);

98. Bahwa Pemilu 1999 menghasilkan indeks LHI 10,6 dan LSq 3,3 yang dapat terkategori semi proporsional. Pada Pemilu 2004 sekalipun ambang batas

parlemen (parliamentary threshold) belum diterapkan terjadi peningkatan angka disproportionalitas dengan jumlah indeks LHI 19,8 dan LSq 4,4. Jika merujuk pada studi Komisi Jenkin (1998) dan Philip Kestelman, hasil pemilu ini tersebut tidak proporsional karena melebihi angka 15%;

99. Bahwa Indeks LHI dan LSq semakin melonjak dan tertinggi di Pemilu 2009 di mana ambang batas parlemen pertama kali diterapkan dengan angka 44,9 (LHI) dan 6,7 (LSq). Angka ini menunjukkan hasil pemilunya menjadi semakin tidak proporsional. Salah satu penyebabnya adalah banyaknya jumlah partai politik peserta pemilu yang suaranya tidak terkonversi menjadi kursi akibat penerapan ambang batas parlemen (parliamentary threshold) 2,5%;

100. Bahwa pada Pemilu 2014, indeks proporsionalitas pemilu agak membaik ketika indeks LHI menjadi 7,8 dan indeks LSq menjadi 2,8. Kondisi ini disebabkan oleh jumlah partai politik peserta pemilu yang sedikit yakni 12 partai dengan tiga partai yang tidak terkonversi jadi kursi perolehan suaranya, dengan pemberlakuan ambang batas parlemen (parliamentary threshold) 3,5%;

101. Bahwa untuk lebih jelasnya trend disproportionalitas hasil pemilu di Indonesia dapat dilihat pada tabel di bawah ini, sekaligus juga dapat secara detail dilihat bagaimana tingginya suara pemilih yang terbuang sebagai akibat pemberlakuan ambang batas parlemen:

Tabel. 8
AMBANG BATAS PARLEMEN, SUARA TERBUANG DAN INDEKS DISPROPORSIONALITAS

Pemilu	Jumlah Partai Peserta Pemilu	Jumlah Partai di DPR	Total Suara	Ambang Batas Parlemen	Suara Terkonversi ke Kursi	Suara Terbuang	Indeks Disproporsionalitas	
							LHI	LSq
1999	48	23	105.553.708	0	101.765.638	3.788.070	10,6	3,3
2004	24	15	113.490.795	0	105.923.510	7.567.285	19,8	4,4
2009	38	9	104.048.118	2,5%	85.000.637	19.047.481	44,9	6,7
2014	12	10	124.885.737	3,5%	121.920.762	2.964.975	7,8	2,8
2019	16	9	139.972.260	4%	126.376.418	13.595.842	20,6	4,5

Sumber: Diolah dari data hasil Pemilu Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia

102. Bahwa jika merujuk pada tabel 8 di Pemilu 2014 terjadi penurunan jumlah suara terbuang dan angka disproportionalitas akibat menurunnya jumlah partai politik peserta pemilu, dari 38 partai politik peserta Pemilu 2009 menjadi 12 partai politik di Pemilu 2014, namun besaran angka parliamentary threshold tetap menjadi

variabel utama yang berpengaruh terhadap tinggi dan rendahnya disproportionalitas hasil pemilu. Sebagai contoh, jika merujuk pada hasil Pemilu 2014 yang tertera pada tabel 9 menerapkan angka Parliamentary Thershold 1% maka suara yang terbuang hanya suara Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia yang hanya memperoleh 1.142.067 atau 0.91% suara. Sedangkan jika pada Pemilu 2014 menerapkan besaran *Parliamentary Threshold* sebesar 6% maka besaran suara yang terbuangan dan berujung pada disproportionalitas bertambah akibat terbuangnya suara Partai Hati Nurani Rakyat, Partai Bulan Bintang, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia sebesar 9.540.366 suara.

Tabel 9. Hasil Pemilu DPR 2014

No. Urut Partai	Partai Politik	Perolehan Suara	
		Jumlah	Persentase (%)
4	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	23.673.018	18,96
5	Partai Golongan Karya	18.424.715	14,75
6	Partai Gerakan Indonesia Raya	14.750.043	11,81
7	Partai Demokrat	12.724.509	10,19
2	Partai Kebangkitan Bangsa	11.292.151	9,04
8	Partai Amanat Nasional	9.459.415	7,57
3	Partai Keadilan Sejahtera	8.455.614	6,77
1	Partai Nasional Demokrat	8.412.949	6,74
9	Partai Persatuan Pembangunan	8.152.957	6,53
10	Partai Hati Nurani Rakyat	6.575.391	5,27
11	Partai Bulan Bintang	1.822.908	1,46
12	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.142.067	0,91
	JUMLAH	124.885.737	100,00

103. Bahwa setelah melihat angka disproportionalitas pemilu Indonesia di atas, tentu menjadi sebuah persoalan konstitusional, bagaimana tentang kepastian hukum pengaturan pemilu proporsional di dalam UU a quo, sementara hasil pemilunya tidak proporsional. Menurut pemohon ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan juga bertentangan dengan asas jujur dan adil di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945;
104. Bahwa penting juga untuk dijawab, bagaimana eksistensi ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) ketika pengaturan ambang batas parlemen tersebut membuat jutaan suara pemilih yang telah diberikan menjadi terbuang, dan hal tersebut jelas bertentangan dengan persamaan kedudukan warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan, karena dengan dibuang begitu saja suara yang sudah diberikan oleh pemilih kepada partai politik yang telah dipilihnya, tanpa diikuti di dalam konversi suara menjadi kursi, telah pula bertentangan dengan kedaulatan rakyat dan rasionalitas;

105. Bahwa menurut pemohon, meskipun terdapat persoalan proporsionalitas dan hilangnya suara sebagai akibat pemberlakuan ambang batas parlemen, pemohon menilai, ambang batas parlemen masih menjadi sesuatu yang wajar untuk diatur di dalam sistem pemilu proporsional seperti di Indonesia, dengan tujuan untuk memacu partai-partai politik untuk bekerja mendapatkan suara pemilih, sehingga melewati ambang batas parlemen dan bisa diikutkan di dalam perhitungan kursi di DPR;
106. Bahwa dengan pertimbangan itu, menjadi sangat penting penentuan besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menggunakan formula yang tepat, agar tujuan untuk menyaring partai politik yang tidak mendapat dukungan signifikan dari pemilih untuk meraih kursi dapat betul-betul diwujudkan. Tetapi bersamaan dengan itu, ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) mesti pula dirumuskan secara tepat, tanpa menyebabkan banyak suara terbuang sehingga hasil sistem pemilu proporsional tetap proporsional;
107. Bahwa untuk mencari formula ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang tepat, sejumlah ahli pemilu sepakat menggunakan konsep ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) efektif;
108. Bahwa ahli pemilu Taagepara (1998, 2000) menurut Gallagher (2004) membuat kemajuan sekaligus kontribusi utama dalam merumuskan formula hitung mencari angka ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) efektif pada level nasional;
109. Bahwa dalam mencari formula ambang batas parlemen yang tepat, sejumlah ahli pemilu sepakat menggunakan konsep ambang batas parlemen efektif. Rumus ambang batas parlemen ini dinilai dapat menjaga proporsionalitas hasil pemilu. Besaran alokasi kursi per-daerah pemilihan atau *district magnitude* merupakan variabel dasar untuk menghitung besaran ambang batas parlemen efektif. Hal ini karena daerah pemilihan sering disebut sebagai ambang batas terselubung karena besaran daerah pemilihan menentukan jumlah partai yang dapat memperoleh kursi. Semakin besar daerah pemilihan, semakin terbuka peluang bagi partai politik untuk mendapatkan kursi. Begitu pula sebaliknya, semakin kecil daerah pemilihan, semakin kecil peluang partai politik untuk mendapatkan kursi;
110. Bahwa dari konsep inilah muncul formula ambang batas efektif untuk bisa mendapatkan kursi di daerah pemilihan. Dikenal istilah ambang batas atas dan ambang batas bawah. Kedua konsep ini adalah untuk melihat peluang partai politik dalam mendapatkan kursi di daerah pemilihan. Untuk bisa mendapatkan kursi pertama di daerah pemilihan, partai politik harus dapat melampaui ambang batas atas (*upper threshold*), sementara untuk bisa mendapatkan kursi sisa, partai politik harus melampaui ambang batas bawah (*lower threshold*). Konsep ini digagas oleh Rae/Hanby/Loosemore (1971);
111. Bahwa penjelasan ada poin ini adalah tentang formula ambang batas atas dan formula ambang batas bawah
Ambang batas atas (*upper threshold*): $1/(m+1)$

Ambang batas bawah (*lower threshold*): $1/(2m)$

Di mana M adalah besaran daerah pemilihan

112. Bahwa konsep di poin No. 110, berlaku untuk metode penghitungan yang menggunakan metode kuota. Sementara dalam sistem pemilu proporsional juga dikenal metode formula alokasi kursi dengan menggunakan metode divisor atau rata-rata tertinggi. Untuk itu Taagepera dan Shugart membuat formulasi rumus ambang batas efektif (*effective threshold*). Rumus ambang batas efektif ini merupakan kombinasi dari formula ambang batas atas dan ambang batas bawah, yang dirumuskan sebagai berikut:

$$\begin{aligned}T_{\text{eff}} &= 50\%/(m+1)+50\%/2m \\ &= 50\%.2m+50\%(m+1)/2m(m+1) \\ &= 50\%(2m+m+1)/2m(m+1) \\ &= 50\%(3m+1)/2m(m+1) \\ &= 50\%(3+1/m)/2(m+1) \\ &= 75\%/(m+1)\end{aligned}$$

Di mana M adalah besaran daerah pemilihan

113. Bahwa rumusan di dalam poin No. 111, berlaku untuk melihat peluang partai politik untuk bisa mendapatkan kursi di daerah pemilihan. Sehingga kesimpulannya adalah, jika partai politik ingin mendapatkan kursi pertama di daerah pemilihan, maka partai politik harus melampaui ambang batas atas, untuk mendapatkan kursi sisa maka partai politik harus melampaui ambang batas aman. Sementara jika partai politik ingin berada dalam posisi aman, maka setidaknya partai politik harus melampaui ambang batas efektif;

114. Bahwa penjelasan mengenai ambang batas efektif di atas adalah untuk melihat peluang partai politik mendapatkan kursi di tingkat daerah pemilihan. Sementara penerapan angka ambang batas parlemen di level undang-undang adalah hal yang konstitusional. Untuk itu dalam menentukan besaran angka ambang batas formal atau angka ambang batas yang dicantumkan dalam undang-undang perlu ditetapkan dengan cara yang sesuai dengan metode hitung yang rasional dan berbasiskan pada perhitungan akademik yang terbuka dan adil;

115. Bahwa salah satu rumusan yang digunakan dalam menentukan nilai angka ambang batas parlemen adalah dengan menggunakan formula yang dirumuskan oleh Taagepera. Formula ini dikenal dengan istilah ambang batas optimal;

116. Bahwa di Spanyol terdapat 350 kursi parlemen yang tersebar di 52 daerah pemilihan. Rata-rata besaran daerah pemilihan untuk di Spanyol adalah 6.7. Sehingga jika ingin mengetahui peluang partai politik untuk bisa mendapatkan kursi di daerah pemilihan maka dapat menggunakan ambang batas efektif. Setelah dihitung akan ditemukan angka ambang batas efektifnya adalah 9.7%. Angka ambang batas ini berlaku hanya di tingkat daerah pemilihan saja, tidak berlaku di tingkat nasional. Jika hal ini diterapkan secara nasional maka akan sangat mudah bagi partai politik untuk bisa mendapatkan kursi. Hal ini juga serupa dengan Irlandia pada Pemilu 2002. Irlandia

memiliki 165 kursi dengan rata-rata daerah pemilihan 4. Jika menggunakan rumus ambang batas efektif akan ditemukan angka 15%. Sekali lagi angka ambang batas ini berlaku untuk tingkat daerah pemilihan;

117. Bahwa untuk itulah Taagepera merumuskan ambang batas efektif untuk level nasional. Konsep ini merupakan gabungan konsep representasi dan juga memiliki sifat eksklusif (artinya agar tidak serta merta partai politik mudah untuk mendapatkan kursi parlemen). Sehingga rumusan yang digagas oleh Taagepera adalah sebagai berikut:

$$T = 75\% / ((M+1) * \sqrt{E})$$

atau

$$T = 75\% / ((S/E)+1) * \sqrt{E}$$

atau

$$T = 75\% / ((S+E)/E * \sqrt{E})$$

di mana, M rata-rata besaran daerah pemilihan, S jumlah kursi parlemen dan E jumlah daerah pemilihan

118. Bahwa Dengan menghitung rata-rata besaran daerah pemilihan, jumlah kursi, dan jumlah daerah pemilihan pada empat pemilu DPR terakhir apabila dibulatkan maka ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) efektif untuk Pemilu DPR adalah 1% dari suara partai politik nasional. Besaran ambang batas ini mampu menyaring partai politik yang tidak mendapatkan dukungan signifikan dari pemilih untuk masuk DPR dan mengikuti pemilu berikutnya, sekaligus mampu menjaga hasil pemilu proporsional tetap proporsional;

119. Bahwa ketika Pemohon membandingkan perhitungan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) seperti apa yang diatur di dalam undang-undang, termasuk UU a quo, dengan besaran ambang batas parlemen 1% terdapat perbedaan jumlah partai politik yang lolos ke parlemen. Lebih lengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel. 9
PARTAI POLITIK DAN AMBANG BATAS PARLEMEN MENURUT UNDANG-UNDANG
DENGAN AMBANG BATAS PARLEMEN EFEKTIF 1%

Pemilu	Jumlah Partai Politik Peserta Pemilu	Jumlah Partai Politik Lolos Ambang Batas Parlemen Efektif 1%	Jumlah Partai Politik Lolos Ambang Batas Parlemen Menurut Undang-undang	Selisih
Pemilu 2009	38	15	9	6
Pemilu 2014	12	11	10	1
Pemilu 2019	16	13	9	4

120. Bahwa seandainya ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) efektif diterapkan pada tiga pemilu terakhir, maka secara berturut-turut pada Pemilu 2009, 2014, dan 2019 partai politik yang mendapatkan kursi di parlemen adalah 15, 11, dan 13 partai. Namun karena ambang batas yang digunakan masing-masing untuk Pemilu 2009, 2014, dan 2019 adalah 2,5%, 3,5%, dan 4% beberapa partai politik tidak disertakan di dalam penghitungan kursi di parlemen. Tabel di bawah ini akan memperlihatkan partai politik yang dirugikan dengan pemberlakuan ambang batas parlemen selama Pemilu 2009, 2014, dan 2019:

Tabel. 10
PARTAI POLITIK YANG LOLOS
AMBANG BATAS PARLEMEN EFEKTIF 1% TETAPI TIDAK LOLOS
AMBANG BATAS PARLEMEN MENURUT UNDANG-UNDANG

Pemilu	Partai Politik
Pemilu 2009	Partai Bulan Bintang Partai Kebangkitan Nasional Ulama Partai Damai Sejahtera Partai Bintang Reformasi Partai Peduli Rakyat Nasional
Pemilu 2014	Partai Bulan Bintang
Pemilu 2019	Partai Persatuan Indonesia Partai Berkarya Partai Solidaritas Indonesia Partai Hati Nurani Rakyat

121. Bahwa secara lebih detail, Pemohon juga menghitung perolehan kursi partai politik yang tidak lolos ambang batas parlemen sesuai dengan undang-undang yang berlaku, dan membandingkannya jika ambang batas parlemen diberlakukan dengan rumusan efektif, yakni 1%. Berikut tabel detailnya beserta dengan daerah pemilihannya:

Tabel. 11
PEROLEHAN KURSI PARTAI POLITIK LOLOS AMBANG BATAS PARLEMEN EFEKTIF 1%
TETAPI TIDAK LOLOS AMBANG BATAS PARLEMEN MENURUT UNDANG-UNDANG

Pemilu	Partai Politik	Jumlah Kursi	Daerah Pemilihan
2009	Partai Bulan Bintang	3	Jabar III, NTB, Sulsel III
	Partai Kebangkitan Nasional Ulama	5	Jatim II, Jatim III, Jatim IV, Jatim IX, Jatim X
	Partai Damai Sejahtera	5	Sumut I, Sumut III, NTT 2, Sulut, Papua
	Partai Bintang Reformasi	1	Sulsel II

	Partai Peduli Rakyat Nasional	1	Sumut II
2014	-	-	-
2019	Partai Soildaritas Indonesia	3	Banten III, DKI Jakarta II, DKI Jakarta III
	Partai Persatuan Indonesia	2	NTT II, Sumut III

122. Bahwa selain persebaran kursi, pemohon juga menghitung total suara yang terbuang ketika membandingkan pemberlakuan ambang batas parlemen sebagaimana diatur di dalam undang-undang a quo, termasuk pemilu sebelumnya, lalu membandingkannya dengan simulasi ambang batas efektif sebesar 1%. Detailnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel. 12
PERBANDINGAN SUARA TERBUANG ANTARA AMBANG BATAS PARLEMEN EFEKTIF
DENGAN AMBANG BATAS PARLEMEN MENURUT UNDANG-UNDANG

Pemilu	Jumlah Suara Terbuang Batas Efektif 1%	Jumlah Suara Terbuang Batas Menurut undang	Selisih
Pemilu 2009	10.146.823	19.047.481	8.900.658
Pemilu 2014	1.142.067	2.964.975	1.822.908
Pemilu 2019	2.115.159	13.595.842	11.480.683

123. Bahwa dengan uraian dan data yang pemohon sampaikan di atas, terlihat jelas, bahwa adanya ketentuan ambang batas parlemen sebagaimana kebijakan hukum pembentuk undang-undang adalah hal yang konstitusional, dan tidak dapat pula dihilangkan. Tetapi, hal mendasar yang perlu dipastikan di dalam merumuskan ambang batas parlemen adalah, mesti memperhatikan prinsip proporsionalitas pemilu sebagaimana sistem pemilu yang dianut di Indonesia;

124. Bahwa penerapan ambang batas parlemen efektif sebagaimana pemohon uraikan di atas, tidak saja mampu menjaga proporsionalitas hasil sistem pemilu proporsional, tetapi juga mampu menghindarkan dari pelanggaran konstitusi akibat hilangnya hak partai politik meraih kursi di daerah pemilihan dan hak pemilih di satu daerah pemilihan memiliki wakil sendiri di DPR;

125. Bahwa pertanyaan klasiknya adalah apakah ambang batas parlemen efektif, yang berdasarkan perhitungan pemohon menjadi 1% akan menambah ekstremitas sistem multipartai ekstrim yang dihasilkan oleh besaran ambang batas parlemen 2,5% 3,5%, dan 4%?;

126. Bahwa simulasi yang dilakukan oleh pemohon menjawab hal tersebut, dengan menghasilkan bahwa pemberlakuan ambang batas parlemen efektif sama sekali tidak menambah ekstremitas sistem multipartai di Indonesia yang diukur dari hasil ENPP berikut:

Tabel. 13
Ambang Batas Efektif dan Indeks ENPP

Pemilu	Partai Politik Peserta Pemilu	Ambang Batas Parlemen	Partai Politik di DPR	Indeks ENPP
Pemilu 2009	38	1%	14	6,8
Pemilu 2014	12	1%	10	8,2
Pemilu 2019	16	1%	11	7,7

127. Bahwa jika dibandingkan kenaikan ambang batas parlemen yang diatur di dalam UU Pemilu tahun 2009, 2014, dan 2019, dengan penerapan ambang batas efektif tidak signifikan mempengaruhi perubahan indeks ENPP. Berdasarkan ambang batas efektif 1% terbukti tidak berdampak pada semakin ekstrimnya multipartai ekstrim yang dapat dilihat melalui tabel berikut:

Tabel. 14
Perbandingan ENPP Ambang Batas Parlemen di UU Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen Efektif

Pemilu	Partai Politik Peserta Pemilu	Ambang Batas Parlemen di UU Pemilu	Partai Politik di DPR	ENPP	Ambang Batas Parlemen Efektif	Partai Politik di DPR	ENPP
2009	38	2,50%	9	6,2	1%	14	6,8
2014	12	3,50%	10	8,2	1%	10	8,2
2019	16	4%	9	7,5	1%	11	7,7

128. Bahwa ambang batas parlemen mesti dirancang dengan rumusan yang terukur, rasional, dan terbuka, sehingga tidak hanya bertujuan untuk menyeleksi partai politik yang akan diikutkan di dalam proses konversi suara menjadi kursi, tetapi juga sangat penting untuk memperhatikan bagaimana agar suara pemilih yang terbuang mesti sekecil mungkin. Hal ini sejalan dengan prinsip utama pemilu proporsional, bahwa semakin kecil suara yang terbuang, maka representasi pemilih semakin terwakili di lembaga perwakilan, dan semakin proporsional pula hasil pemilunya;

129. Bahwa pertanyaan penting saat ini, ketentuan di dalam UU a quo, yang merumuskan ambang batas parlemen sebesar 4% dari total suara sah, sebagai syarat partai politik diikutkan di dalam perhitungan kursi DPR, menggunakan rumusan yang seperti apa?

Atau pertanyaan kuncinya, besaran angka 4% dihasilkan dari perhitungan apa? Hal ini sama sekali tidak pernah dihitung secara terbuka, transparan, dan melibatkan partisipasi publik secara luas, sebagaimana prasyarat pembahasan undang-undang pemilu di dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019 termasuk pula Putusan MK terakhir, No. 114/PUU-XX/2022;

130. Bahwa berdasarkan uraian, data, dan argumentasi yang sudah pemohon sampaikan diatas, pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebesar 4% telah secara nyata dan faktual menyebabkan hasil pemilu menjadi tidak proporsional;
131. Bahwa hasil pemilu yang tidak proporsional ini, telah menyebabkan pengaturan sistem pemilu proporsional menjadi inkonsisten antara regulasi di dalam undang-undang pemilu dengan kondisi faktual perhitungan proporsionalitas pemilu. Inkonsistensi di dalam sebuah kerangka hukum pemilu, yakni di dalam UU quo, tentu saja telah menyebabkan sebuah ketidakpastian hukum, yang tidak diperbolehkan oleh Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945;
132. Bahwa ketentuan di dalam undang-undang pemilu menyebutkan bahwa pemilu legislatif di Indonesia dilaksanakan dengan sistem proporsional. Untuk menguji apakah benar sistem pemilu di Indonesia proporsional, caranya adalah dengan menghitung hasil pemilu dengan indeks proporsionalitas yang sudah digunakan dan dijelaskan oleh Pemohon. Apakah hasil pemilu benar-benar proporsional, tentu mesti dibuktikan dengan cara-cara yang rasional pula. Pemohon, melalui hasil perhitungan yang sudah dilampirkan di dalam alat bukti permohonan ini, menunjukkan dampak dari pengaturan ambang batas parlemen, telah membuat hasil pemilu menjadi tidak proporsional, dan tentu ini telah melanggar prinsip negara hukum, yang salah satu alat ukurnya, sebuah kerangka hukum yang ada di dalam undang-undang, tidak boleh saling bertentangan satu dengan yang lainnya;
133. Bahwa adanya kerangka hukum pemilu yang telah secara terang menunjukkan adanya ketidakpastian hukum, di mana di satu sisi pemilu legislatif disebutkan menggunakan sistem pemilu proporsional di dalam a quo, namun dikarenakan ketentuan ambang batas parlemen yang juga terdapat di dalam UU a quo, telah secara faktual membuat hasil pemilu legislatif di Indonesia menjadi tidak proporsional. Artinya, adanya kerangka hukum pemilu yang disusun, lalu membuat ketidakpastian hukum, jelas salah satu bentuk pelanggaran terhadap prinsip negara hukum, sebagaimana dijamin oleh Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945;
134. Bahwa selain menyebabkan ketidakpastian hukum, pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) di dalam undang-undang a quo juga telah menyebabkan sebuah regulasi pemilu yang tidak terukur, rasional, dan memberikan keadilan, sebagaimana asas pemilu yang jujur, dan adil di dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945;

135. Bahwa perkara yang diajukan oleh pemohon ini, merupakan persoalan konstitusionalitas norma, yang tempat satu-satunya menguji sebuah konstitusionalitas norma hukum adalah di Mahkamah Konstitusi;
136. Bahwa kepentingan lebih besar dari permohonan ini adalah perkara a quo akan mengupayakan agar kerangka hukum pemilu dan penyelenggaraan pemilu betul-betul tidak melenceng dari nilai-nilai konstitusional yang sudah diberikan oleh konstitusi, utamanya berkaitan dengan kedaulatan rakyat, jaminan prinsip negara hukum Indonesia, persamaan kedudukan warga negara di hadapan hukum, pemenuhan asas pemilu, dan kepastian hukum;
137. Bahwa berdasarkan uraian dan argumentasi di atas, telah secara terang dan jelas, bahwa ketentuan di dalam UU a quo bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 22E Ayat (1), dan Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945, dan mesti dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

▪ **Tentang Permintaan Menjadikan Pemeriksaan Perkara a quo Sebagai Prioritas di Mahkamah Konstitusi**

138. Bahwa permohonan a quo berkaitan langsung dengan perhitungan ambang batas parlemen dan kesempatan kepada partai politik peserta Pemilu 2024 yang nanti akan diikutkan di dalam perhitungan alokasi suara menjadi kursi ke DPR;
139. Bahwa permohonan a quo juga akan sangat berkaitan dengan berapa besaran jumlah suara pemilih yang akan terbuang sebagai akibat dari ketentuan ambang parlemen sebagaimana diatur di dalam ketentuan uu a quo;
140. Bahwa berdasarkan hasil Pemilu 2019, dimana jumlah suara pemilih yang terbuang mencapai belasan juta suara, sebagai akibat pemberlakuan ambang batas parlemen, pemohon berharap kejadian yang sama tidak terulang kembali di Pemilu 2024;
141. Bahwa dengan semakin dekatnya hari pemungutan suara Pemilu 2024, yakni akan dilaksanakan pada 14 Februari 2024, dan rekaptulasi suara yang diperkirakan akan berlangsung pada bulan Maret-April 2024, penting bagi Mahkamah untuk menjadikan perkara ini sebagai prioritas pemeriksaan, sehingga upaya untuk memberikan hasil pemilu yang konsisten dengan sistem pemilu proporsional dan menghindari suara pemilih terbuang semakin besar sebagai akibat dari ketentuan ambang batas parlemen dapat dihindari;
142. Bahwa berdasarkan timeline waktu pelaksanaan Pemilu 2024, dan pentingnya pokok permohonan ini untuk meminimalisir suara terbuang, serta menjaga prinsip pemilu proporsional, penting kiranya Mahkamah menjadikan permohonan ini sebagai prioritas di dalam pemeriksaan perkara;

143. Berdasarkan uraian argumentasi yang telah disampaikan diatas, kami memohon kepada Mahkamah untuk menjadikan pemeriksaan perkara ini sebagai prioritas pemeriksaan di Mahkamah, dengan tetap memberikan kesempatan kepada pemohon ini melakukan pembuktian secara maksimal.

D. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan argumentasi konstusionalitas norma hukum yang telah diuraikan tersebut diatas, maka Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat mengabulkan hal-hal sebagai berikut:

Dalam Provisi:

1. Mengabulkan Permohonan Provisi Pemohon;
2. Menjadikan Perkara Pengujian Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sepanjang frasa "**paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional**" yang diajukan oleh Pemohon sebagai perkara yang diprioritaskan untuk diperiksa di Mahkamah Konstitusi, dengan tetap mempertimbangkan ruang pembuktian secara maksimal .

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan permohonan yang dimohonkan oleh pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sepanjang frasa "**paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional**" bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "***Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara efektif secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR dengan ketentuan besaran sebagai berikut:***
 - a. **Bilangan 75% dibagi dengan rata-rata besaran daerah pemilihan, ditambah satu, dan dikali dengan akar jumlah daerah pemilihan;**
 - b. **Dalam hal hasil bagi besaran ambang parlemen sebagaimana dimaksud huruf a menghasilkan bilangan desimal, dilakukan pembulatan**"
3. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia untuk dimuat dalam Berita Negara;

Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, Kami mohon putusan seadil-adilnya *ex aequo et bono*.

**Hormat Kami,
Kuasa Hukum Pemohon**



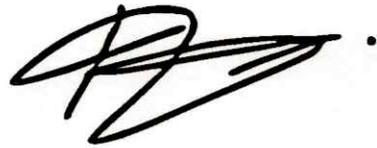
Fadli Ramadhanil, S.H., M.H.



Ihsan Maulana, S.H.



Heroik Mutaqin Pratama, S.IP., M.IP



Kahfi Adlan Hafiz, S.H.