

SKRIPSI

PARLIAMENTARY TRESHOLD
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 116/PUU-XXI/2023



Oleh:

KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN

NIM; 23011082

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM DARUL 'ULUM
LAMONGAN
2025

SKRIPSI

PARLIAMENTARY TRESHOLD
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 116/PUU-XXI/2023

**Diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan
Guna memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Darul Ulum Lamongan**



Oleh:

KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN

NIM: 23011082

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM DARUL ULUM
LAMONGAN
2025

PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING

1. JUDUL SKRIPSI : *PARLIAMENTARY TRESHOLD*
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 116/PUU-XXI/2023
2. NAMA MAHASISWA : KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN
3. NIM : 23011082
4. PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

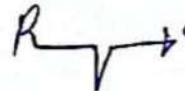
Telah Mengetahui Syarat Untuk Diajukan
Lamongan, 15 Agustus 2025

Pembimbing 1



CIPTO KUNCORO, S.H., M.H.
NPP : 88.01.0015

Pembimbing 2



RUSYDI, S.H., M.H.
NPP : 02.01.015

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

PARLIAMENTARY TRESHOLD
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 116/PUU-XXI-2023

Oleh:

KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN

NIM: 23011082

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Tim Penguji
pada tanggal 16 Agustus 2023**

TIM PENGUJI

Penguji I:

CIPTO KUNCORO, S.H., M.H.

Penguji II:

MOH. HUDI, S.H., M.H.



Two handwritten signatures are shown on horizontal lines. The top signature is in blue ink and appears to be 'Cipto Kuncoro'. The bottom signature is in black ink and appears to be 'Moh. Hudi'.

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Siti Afiyah', is written over a horizontal line.

Dr. Hj. SITI AFIYAH, S.H., M.H.

NIDN. 0713046503

**PERNYATAAN
ORISINALITAS SKRIPSI**

Yang Bertandatangan dibawah ini:

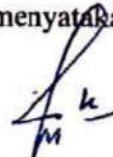
Nama : KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN
NIM : 23011082
Tempat, Tanggal Lahir : LAMONGAN, 14 JUNI 1999
Prodi/Fakultas/Univ : PRODI ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM DARUL 'ULUM
LAMONGAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa isi sebagian maupun keseluruhan Skripsi saya dengan judul "**PARLIAMENTARY TRESHOLD PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 116/PUU-XXI/2023**" adalah benar-benar hasil karya intelektual mandiri, bukan merupakan karya pihak lain yang saya akui sebagai karya mandiri. Semua referensi yang dikutip maupun dirujuk telah ditulis secara lengkap pada daftar bacaan.

Apabila ternyata pernyataan ini tidak benar atau naskah skripsi ini terbukti terdapat unsur PLAGIASI, saya bersedia SKRIPSI ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (SARJANA HUKUM) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lamongan, 15 Agustus 2025

Yang menyatakan



KUKUH AMANTUBILLAH ZAEN
NIM: 2301108

MOTTO

“Lex semper dabit remedium – Hukum selalu memberikan solusi”

“Dari kebijakan terbuka menuju standar konstitusional yang terikat”

ABSTRAK

Parliamentary threshold telah menjadi instrumen kebijakan yang sentral sekaligus kontroversial dalam sistem pemilu Indonesia sejak pertama kali diterapkan pada Pemilu 2009. Kebijakan ini bertujuan menyederhanakan sistem multipartai guna mewujudkan pemerintahan presidensial yang efektif. Namun, dalam praktiknya, *parliamentary threshold* memicu perdebatan mengenai dampaknya terhadap representasi politik, keadilan pemilu, dan kedaulatan rakyat, yang ditandai dengan tingginya jumlah suara terbuang (*wasted votes*). Penelitian ini mengkaji pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia dan menganalisis implikasi dari Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 116/PUU-XXI/2023. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, penelitian ini menemukan bahwa penetapan besaran ambang batas parlemen, khususnya 4% dalam UU Pemilu, tidak didasarkan pada metode dan argumentasi rasional yang memadai. Putusan MK tersebut menyatakan Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), yang tetap berlaku untuk Pemilu 2024 namun harus diubah sebelum Pemilu 2029. Implikasi putusan ini secara fundamental mengubah paradigma kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) menjadi kebijakan hukum yang terikat (*bounded legal policy*), di mana pembentuk undang-undang diwajibkan merumuskan ambang batas baru secara transparan, partisipatif, dan berbasis kajian akademis untuk menjaga keseimbangan antara penyederhanaan partai dan prinsip proporsionalitas.

Kata Kunci: *Parliamentary Threshold*, Putusan Mahkamah Konstitusi, Sistem Pemilu, Kedaulatan Rakyat, Representasi Politik.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga skripsi berjudul “*PARLIAMENTARY THRESHOLD* PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 116/PUU-XXI/2023” dapat diselesaikan.

Pemilihan judul “*PARLIAMENTARY THRESHOLD* PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 116/PUU-XXI/2023” mencerminkan pendekatan akademik yang strategis dan komprehensif dalam menganalisis transformasi konseptual dan praktis *parliamentary threshold* di Indonesia. Kata “pasca” dalam judul bukan sekadar penanda temporal, melainkan mengindikasikan adanya *paradigm shift* yang fundamental dalam memahami dan mengimplementasikan mekanisme ambang batas parlemen. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-XXI/2023 telah menciptakan *watershed moment* dalam sejarah hukum pemilu Indonesia, mengubah *parliamentary threshold* dari sekadar instrumen teknis menjadi isu konstitusional yang kompleks dengan implikasi jangka panjang.

Terminologi “*Parliamentary Threshold*” dipilih secara deliberatif untuk menekankan bahwa penelitian ini fokus pada aspek teknis dan yuridis mekanisme *threshold*, bukan pada dampak politiknya semata. Penggunaan istilah dalam bahasa Inggris juga mencerminkan karakter universal dari konsep ini yang diterapkan di berbagai negara dengan sistem pemilu proporsional, sehingga memungkinkan analisis komparatif yang lebih luas.

Spesifikasi “Nomor 116/PUU-XXI/2023” dalam judul memiliki signifikansi khusus karena putusan ini merupakan terobosan hukum yang mengubah lanskap konstitusional *parliamentary threshold*. Berbeda dengan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yang cenderung memberikan keleluasaan penuh kepada pembentuk undang-undang (*open legal policy*), putusan ini menetapkan parameter konstitusional yang mengikat (*bounded legal policy*). Hal ini menjadikan putusan tersebut sebagai turning point yang layak dijadikan fokus utama penelitian.

Tema mengenai *parliamentary threshold* diangkat karena merupakan isu yang krusial dan berkelanjutan dalam sistem pemilu di Indonesia. Kebijakan ini bertujuan untuk menyederhanakan sistem kepartaian guna menciptakan stabilitas pemerintahan. Namun, penerapannya menimbulkan perdebatan terkait aspek keadilan, representasi suara rakyat, dan hak asasi manusia. Puncak dari dinamika ini adalah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 yang menyatakan Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Pemilu konstitusional bersyarat. Hal inilah yang menjadi fokus utama penelitian ini untuk mengkaji implikasi putusan tersebut terhadap sistem pemilu dan demokrasi di Indonesia.

Untuk memberikan alur pembahasan yang runtut, skripsi ini diawali dengan Bab I yang mengurai kerangka penelitian yang mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan, manfaat, orisinalitas, hingga metode penelitian yang digunakan. Pembahasan dilanjutkan pada Bab II dengan mengkaji landasan konseptual mengenai pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia. Bab ini mengupas secara mendalam tinjauan umum pemilu, sistem pemilu di Indonesia, hingga pengertian dan pengaturan *parliamentary threshold* beserta analisis pemberlakuannya bagi kontestan pemilu. Fokus penelitian kemudian beralih pada analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 yang diuraikan pada Bab III. Dalam bab ini, dijelaskan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review*, analisis mendalam terhadap pertimbangan hakim, serta implikasi dan tantangan implementasi putusan tersebut. Sebagai penutup, Bab IV skripsi ini merangkum seluruh rangkaian analisis dalam simpulan yang menjawab permasalahan penelitian, serta dilengkapi dengan saran-saran konstruktif berdasarkan temuan penelitian.

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi perbaikan di masa mendatang. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan menambah khazanah pengetahuan, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.

Lamongan, 15 Agustus 2025

Kukuh Amantubillah Zaen

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Dr. Hj. Siti Afiyah, M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Darul ‘Ulum Lamongan.
2. Bapak Moh. Hudi, S.H., M.H. selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum Universitas Islam Darul ‘Ulum Lamongan.
3. Bapak Cipto Kuncoro, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan masukan yang sangat berharga dalam penyusunan skripsi ini.
4. Bapak Rusydi, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah memberikan koreksi dan saran perbaikan untuk penyempurnaan skripsi ini.
5. Seluruh sivitas akademika Fakultas Hukum Universitas Darul ‘Ulum Lamongan yang telah memberikan dukungan akademis.
6. Perpustakaan Mahkamah Konstitusi RI yang telah menyediakan akses terhadap dokumen-dokumen putusan dan risalah persidangan.
7. Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) yang telah memberikan data dan informasi pendukung penelitian.
8. Keluarga yang telah memberikan dukungan moral dan material selama proses penulisan skripsi ini.
9. Rekan-rekan mahasiswa yang telah memberikan diskusi dan masukan akademis yang konstruktif.

Lamongan, 15 Agustus 2025

Kukuh Amantubillah Zaen

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING	iii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	v
MOTTO	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	viii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL	
Tabel 1. 1 Penelitian dari Peneliti Terdahulu.....	7
Tabel 2. 1 Kelebihan dan Kelemahan Sistem Distrik	30
Tabel 2. 2 Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional.....	33
Tabel 2. 3 Perbedaan Sistem Proporsioanl Terbuka dan Proporsional Tertutup	34
Tabel 2. 4 Perkembangan Penerapan <i>Parliamentary Treshold</i> dalam Pemilu 2009-2024.....	44
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	5
1.4. Manfaat Penelitian.....	6
1.5. Orisinalitas Penelitian.....	7
1.6. Metode Penelitian	10
a. Tipe penelitian	10
b. Pendekatan masalah.....	11
c. Sumber bahan hukum	11
d. Metode pengumpulan bahan hukum	12
e. Analisis bahan hukum.....	13

1.7. Pertanggungjawaban Sistematika.....	13
BAB II PEMBERLAKUAN <i>PARLIAMENTARY THRESHOLD</i> DI INDONESIA BAGI PARA KONTESTAN	
PEMILIHAN UMUM	15
2.1. Tinjauan Umum tentang Pemilu.....	15
a. Sejarah Pemilu di Indonesia	15
b. Pengertian Pemilu.....	22
c. Tujuan dan Fungsi Pemilu	23
d. Prinsip (Asas-asas) Pemilu	25
2.2. Sistem Pemilu di Indonesia	28
a. Sistem Distrik dan Sistem Proporsional	29
b. Penyelenggaraan Pemilu di Indoensia.....	35
2.3. <i>Parliamentary Threshold</i>	36
a. Pengertian <i>Parliamentary Threshold</i>	36
b. Pengaturan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam UU Pemilu.....	38
2.4. Kajian tentang Pemberlakuan <i>Parliamentary Threshold</i> Bagi Para Kontestan Pemilihan Umum	44
a. Dampak terhadap Struktur Sistem Kepartaian	44
b. Dampak terhadap Kualitas Demokrasi dan Representasi.....	45
c. Dampak terhadap Dinamika Koalisi dan Stabilitas Pemerintahan	46
d. Implikasi bagi Calon Anggota Legislatif	46
e. Metode Perhitungan Efektivitas <i>Parliamentary treshold</i>	47
f. Tantangan bagi Kontestan Pemilu	50
BAB III <i>PARLIAMENTARY TRESHOLD</i> DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 116/PUU-XXI/2023.....	52
3.1. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi	52
a. Pengertian Mahkamah Konstitusi.....	52
b. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi.....	53
c. Tugas dan Fungsi Mahkamah Konstitusi	54

3.2. Pengujian Formil dan Materiil dalam Hukum Acara	
Mahkamah Konstitusi.....	55
a. Pengujian Formil (<i>Formele Toetsingsrecht</i>).....	58
b. Pengujian Materiil (<i>Materiele Toetsingsrecht</i>)	60
c. Pembatasan Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi.....	61
3.3. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi	
Nomor 116/PUU-XXI/2023 terkait Uji Materiil	
Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu	63
a. Profil Perkara dan Konteks Hukum.....	63
c. Posita dan Argumentasi Permohonan.....	64
d. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi.....	69
e. Amar Putusan dan Implikasi Yuridis.....	74
3.4. Implikasi dan Tantangan Implementasi Putusan	
Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-XXI/2023.....	77
a. Implikasi	77
b. Tantangan Implementasi	79
BAB IV PENUTUP	82
4.1. Kesimpulan.....	82
4.2. Saran	83
DAFTAR BACAAN.....	85
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyebutkan: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Kedaulatan rakyat sering dimaknai sebagai kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara yang sering dikaitkan dengan kata demokrasi yang menurut asal katanya berarti “rakyat berkuasa” atau *government or rule by the people*.¹ Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya berasal dari rakyat, oleh karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan, memberi arah, serta menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Lalu, apa kaitannya antara demokrasi, lembaga perwakilan rakyat, dan pemilihan umum?

Demokrasi sangat terkait dengan pemilihan umum. Menurut tahapannya, dikenal demokrasi langsung, dan demokrasi tidak langsung. Dalam situasi dan kondisi negara-negara di dunia saat ini, maka demokrasi tak langsung atau demokrasi melalui perwakilan lah yang secara real dapat dijalankan. Untuk memilih para wakil-wakil rakyat yang representatif itulah pemilihan umum merupakan sarannya. Tidak adanya pemilihan umum yang kompetitif, yang jujur dan adil, dapat dianggap sebagai kurang atau tidak adanya demokrasi.²

¹ Topo Santoso, Ida Budhiati, and Tarmizi, *Pemilu di Indonesia: kelembagaan, pelaksanaan, dan pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, h. 4.

² *Ibid.*, h. 16.

Salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala dan berkesinambungan melalui Pemilihan Umum (Pemilu).³ Dalam catatan sejarah, Indonesia telah menyelenggarakan beberapa kali Pemilu, yaitu Pemilu tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, 2019, dan 2024. Dalam empat periode pemilu legislatif, yakni tahun 2009, 2014, 2019, dan tahun 2024, diberlakukan kebijakan mengenai *Parliamentary Threshold* yang merupakan besaran angka suara sah partai politik (Parpol) agar bisa mengirimkan wakilnya di parlemen.⁴ Pada Pemilu tahun 2009, ketentuan ambang batas perolehan kursi parlemen itu tercantum dalam Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa “partai politik peserta Pemilihan Umum harus memenuhi sekurang-kurangnya 2,5 persen suara dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)”.

Ketentuan tentang *parliamentary threshold* atau ambang batas bagi partai politik untuk dapat mendudukkan anggotanya di parlemen menuai pro dan kontra. Memang pada umumnya, baik DPR maupun pengamat berpandangan bahwa *parliamentary threshold* secara teoritis baik. Namun dari dinamika yang berkembang terkait dengan tingkat kesadaran budaya politik masyarakat tampaknya gagasan ini akan mengalami kendala.⁵

³ Dedi Mulyadi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif dalam Perspektif Hukum di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2013, h. 56-57.

⁴ Hukumonline, “Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas,” 2008 <<https://www.hukumonline.com/berita/a/parliamentary-threshold-di-lebih-efektif-menjaring-parpol-berkualitas--hol18498/>> diakses 6 Juni 2025.

⁵ Sunny U. Firdaus, “Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 2, 2011, h. 94.

Pada Pemilu tahun 2014 sebanyak 3,5% (tiga koma lima persen) sedangkan pada pemilu 2019 dan 2024 meningkat menjadi 4% (empat persen). Isu ini pun menuai banyak reaksi di masyarakat khususnya di kalangan cendekiawan dan pakar-pakar lainnya. Beberapa diantaranya ada yang menyetujui, sedangkan di pihak lainnya menolak keras wacana tersebut. Alasan pihak yang menyetujui rencana tersebut berpendapat bahwa pembatasan partai politik lebih mampu menciptakan kestabilan di dalam pemerintahan. Di pihak yang menolak beralasan:

Pertama, kaitannya dengan HAM dan demokrasi.

Negara Indonesia dalam konstitusinya menjamin warga negara untuk berkumpul dan berserikat termasuk di dalamnya mendirikan partai politik. Maka, dengan adanya pembatasan partai tersebut, negara dalam hal ini telah melanggar aturannya sendiri dan hal ini jelas tidak dapat dibenarkan. HAM menjadi terlanggar dan demokrasi tidak lagi sebagaimana diisyaratkan alaminya mendirikan partai politik.

Kedua, pembatasan partai politik sebagai suatu *feedback*.

Orde Baru dengan segala kekuasaannya berhasil mempertahankan sistem tripartai yang terdiri dari Golongan Karya (Golkar), Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) pimpinan Soerjadi yang pada perkembangannya pecah dan hingga saat ini lebih unggul dengan sempalannya yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang dipimpin oleh Megawati Soekarno Poetri. Upaya pembatasan partai politik sama artinya mengembalikan Indonesia ke rezim keterkekangan tersebut.⁶

Kehadiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu)⁷ tak pelak memunculkan gugatan ke Mahkamah Konstitusi yang dimohonkan oleh Khoirunnisa Nur Agustyati dan Irmalidarti, Ketua dan Bendahara Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem). Ruang lingkup yang dimohonkan uji materiil oleh Pemohon adalah

⁶ SD. Fuji Lestari Hasibuan and Yonna Wati, "Pemberlakuan *Parliamentary Threshold* dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum," *Jurnal Pro Justitia (JPJ)*, Vol. 1 No. 1, 2020, h. 3-4 doi:10.57084/jpj.v1i1.246.

⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

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.⁸ Adapun petitem yang diajukan Pemohon adalah 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 Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, kami mohon putusan seadil-adilnya *ex aequo et bono*.⁹

⁸ *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023*, h. 9.

⁹ *Ibid.*, h. 52-53.

Permasalahannya ialah apakah pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia memiliki dampak atau konsekuensi bagi para kontestan pemilihan umum? Permasalahan yang lain adalah apa implikasi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 yang menyatakan Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Pemilu konstitusional bersyarat terhadap sistem pemilu dan demokrasi di Indonesia? Berdasarkan uraian tersebut di atas, sangat menarik untuk mengadakan penelitian terhadap masalah tersebut untuk dituangkan ke dalam bentuk skripsi dengan judul: “***Parliamentary Threshold Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor116/PUU-XXI/2023***”.

1.2. Rumusan Masalah

Berpijak dari latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia bagi para kontestan pemilihan umum?
2. Bagaimana implikasi Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu yang dinyatakan konstitusional bersyarat terhadap sistem pemilu dan demokrasi di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melakukan penelitian masalah tersebut adalah untuk mencari jawaban atas pertanyaan penelitian dalam rumusan masalah, sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia bagi para kontestan pemilihan umum.

2. Untuk mengkaji implikasi Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu yang dinyatakan konstitusional bersyarat terhadap sistem pemilu dan demokrasi di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian terhadap masalah yang dikemukakan dalam penulisan ini diharapkan memberi manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoretis

- a. Bagi mahasiswa

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan mengenai pemberlakuan *parliamentary threshold* yang diterapkan di Indonesia bagi para kontestan pemilihan umum.

- b. Bagi Program Studi Ilmu Hukum

Hasil penelitian ini diharapkan akan menambah khasanah literatur sebagai sumbangan pemikiran bagi perkembangan Hukum Tata Negara, khususnya pengetahuan tentang *parliamentary threshold* dalam sistem Pemilu di Indonesia.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi masyarakat

Diharapkan dengan hasil penelitian ini dapat memberikan pemahaman tentang *parliamentary threshold* dalam sistem Pemilu di Indonesia.

- b. Bagi pembentuk undang-undang

Hasil penelitian ini diharapkan agar dalam menyusun UU Pemilu pada masa mendatang mempertimbangkan masukan dari kalangan akademisi, praktisi,

organisasi partai politik sehingga produk hukum yang dihasilkan dapat memenuhi perkembangan zaman.

c. Bagi peneliti lain

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai pertimbangan/ rujukan untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam terkait dengan *parliamentary threshold* sehingga dapat menghasilkan penelitian baru dengan kajian yang lebih mendalam.

1.5. Orisinalitas Penelitian

Untuk menghindari adanya *plagiarisme* (penjiplakan) karya ilmiah orang lain, maka perlu melakukan penelusuran/pencarian (*searching*) di internet, untuk menemukan hasil penelitian terdahulu (sebelumnya) yang dapat dibaca dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1. 1 Penelitian dari Peneliti Terdahulu.

No.	Nama Penulis	Perguruan Tinggi (PTN/PTS)	Keterangan (Substansi Kajian)
1	Patrico Firmansyah Tjandring ¹⁰	Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana Kupang	<p>Judul Skripsi: Problematika Ketidakadilan Pengaturan <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia.</p> <p>Permasalahan Apa <i>ratio legis</i> penerapan <i>parliamentary threshold</i> dalam Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia serta apakah <i>parliamentary threshold</i> sesuai dengan HAM dan keadilan, serta paham kedaulatan rakyat?</p> <p>Hasil Penelitian <i>Ratio legis</i> dari penerapan <i>parliamentary threshold</i> merupakan urusan dapur masing-masing negara yang tentunya berbeda. Besaran presentasinya pun disesuaikan</p>

¹⁰ Patrico Firmansyah Tjandring, "Problematika Ketidakadilan Pengaturan Parliamentary Threshold Dalam Sistem Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia," **Skripsi**, Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana, Kupang, Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana, Kupang, 2022.

			<p>dengan kondisi kultural dan historis negara yang menganutnya. Di Indonesia, <i>parliamentary threshold</i> berdasar pada terciptanya sistem multipartai yang sederhana guna mewujudkan pemerintahan yang efektif dan efisien.</p> <p>Perihal harmonisasi hukum, dalam implementasinya <i>parliamentary threshold</i> telah sesuai dengan HAM menurut UUD NRI Tahun 1945 melalui Pasal 28J Ayat (2) dan diperkuat oleh Pasal 4 Kovenan Internasional yang memuat syarat penderogasian HAM di bidang Sipil dan Politik, serta melihat dari mayoritas. Putusan MK dalam uji materiil terkait konstitusionalitas <i>parliamentary threshold</i> yang ditolak menurut berbagai pertimbangan. Menurut kacamata penulis hak untuk ikut serta dalam pemerintahan (memilih dan dipilih dalam pemilu) yang terbatas oleh <i>parliamentary threshold</i> dan dari aspek paham kedaulatan rakyat (<i>wasted voice</i>) secara nyata tidak menciptakan persamaan yang adil bagi warga negara.</p>
2	Tengku Suhaimi Hakim Putra ¹¹	Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan	<p>Judul Sripsi: Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik Dalam Sistem Pemilu Di Indonesia</p> <p>Permasalahan Bagaimana pengaturan ambang batas parlemen di Indonesia dan di negara lain, bagaimana pengaruh keberlangsungan partai politik dengan adanya ambang batas parlemen, serta bagaimana pemilihan umum dengan model "<i>parliamentary threshold</i>" yang demokratis untuk pemerintahan di Indonesia?</p> <p>Hasil Penelitian Ambang batas parlemen yang terdapat dalam Pasal 414 UU No. 7 Tahun 2017 pada dasarnya merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk menguatkan sistem pemerintahan presidensial, karena sistem multipartai merupakan bentuk kombinasi yang tidak sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial. Salah satu ciri</p>

¹¹ Tengku Suhaimi, "Analisis Pengaturan Pemilihan Umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Terhadap Pemilihan Umum Anggota Legislatif," **Skripsi**, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2018

<<http://repository.umsu.ac.id/bitstream/123456789/1539/1/SKRIPSI%20TENGKU%20SUHAIMI.pdf>>.

		<p>Sistem Presidensial adalah kedudukan yang setara antara lembaga eksekutif dan legislatif. Karena kedudukan keduanya saling keterkaitan antara satu sama lainnya, eksekutif membutuhkan dukungan legislatif untuk menjalankan program kerjanya, namun adanya fragmentasi politik yang berbeda akibat banyaknya partai di parlemen menyebabkan efektifitas pemerintahan menjadi terganggu.</p> <p><i>Parliamentary threshold</i> diakui bukan satu-satunya cara untuk menyederhanakan partai politik, namun PT juga harus diakui sebagai salah satu cara yang paling efektif karena tidak mengancam eksistensi partai politik tertentu dan <i>parlementary threshold</i> harus mampu mengakomodir semua golongan.</p>
--	--	--

Penelitian yang ditulis oleh Patrico Firmansyah Tjandring dari Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana Kupang, mengangkat 2 (dua) masalah penelitian, yaitu apa *ratio legis* penerapan *parliamentary threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia serta apakah *parliamentary threshold* sesuai dengan HAM dan keadilan, serta paham kedaulatan rakyat? Sementara itu penelitian yang ditulis oleh Tengku Suhaimi Hakim Putra dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan mengangkat 3 (tiga) permasalahan penelitian, yaitu pertama tentang bagaimana pengaturan ambang batas parlemen di Indonesia dan di negara lain, yang kedua bagaimana pengaruh keberlangsungan partai politik dengan adanya ambang batas parlemen, serta yang ketiga bagaimana pemilihan umum dengan model “*parliamentary threshold*” yang demokratis untuk pemerintahan di Indonesia?

Jika dibandingkan dengan penelitian saya, baik yang berkaitan dengan judul penelitian maupun pokok permasalahan penelitian ternyata berbeda (terdapat perbedaan). Penelitian saya berjudul: “Parliamentary Threshold Pasca

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023. Sedangkan permasalahan yang diteliti ada 2 (dua) hal yaitu yang terkait dengan bagaimana pemberlakuan *parliamentary threshold* di Indonesia bagi para kontestan pemilihan umum, serta bagaimanakah implikasi Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu yang dinyatakan konstitusional bersyarat terhadap sistem pemilu dan demokrasi di Indonesia. Dengan demikian dapat dikatakan penelitian saya tidak sama dengan penelitian Patrico Firmansyah Tjandring dan Tengku Suhaimi Hakim Putra.

1.6. Metode Penelitian

Dalam dunia riset, penelitian merupakan aplikasi atau penerapan metode yang telah ditentukan dengan persyaratan yang sangat ketat berdasarkan tradisi keilmuan yang terjaga sehingga hasil penelitian yang dilakukan memiliki nilai ilmiah yang dihargai komunitas ilmuwan terkait (*intersubjektif*)¹². Kepustakaan ilmu hukum terdapat berbagai macam penelitian. Menurut Roni Hanitijo Soemitro, penelitian hukum dibedakan menjadi "penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis"¹³. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder, sedangkan penelitian hukum sosiologis atau empiris terutama meneliti data primer.

a. Tipe penelitian

Dalam penulisan ini jenis penelitian yang dipilih adalah penelitian hukum normatif, yaitu "suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 26.

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, h. 1.

hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”¹⁴

b. Pendekatan masalah

Mendasarkan pemilihan metode penelitian hukum normatif, maka pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).¹⁵ Alasan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) karena dimaksudkan untuk menemukan aturan-aturan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, yakni masalah *parliamentary threshold*. Adapun pendekatan konsep (*conseptual approach*) dilakukan dengan mempelajari pendapat para sarjana dan dotrin-doktrin dalam ilmu hukum untuk membangun argumentasi dalam memecahkan permasalahan yang dikemukakan. Sedangkan alasan menggunakan pendekatan kasus karena berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap uji materiil Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu.

c. Sumber bahan hukum

Dengan mendasarkan pendekatan masalah penelitian yang dipergunakan, maka bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan ini meliputi:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹⁴ Marzuki, *Op.Cit.*, h. 35.

¹⁵ *Ibid.*, h. 93.

- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023;
- 5) Peraturan Perundang-undangan lain yang relevan.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku teks (literatur) karya-karya ilmiah para sarjana, artikel hukum yang dalam jurnal ilmiah, arsip dan dokumen Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023.

3) Bahan hukum tersier

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum yang memuat istilah dan pengertian-pengertian yang tidak dijumpai dalam peraturan perundang-undangan.

d. Metode pengumpulan bahan hukum

Bahan-bahan hukum yang terdapat dalam buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan dikumpulkan dengan cara mengadakan penelitian pustaka, artikel-artikel hukum dalam jurnal dikumpulkan dengan cara menelusuri dan mengunduh dari internet, arsip hukum dari instansi terkait.

e. Analisis bahan hukum

Bahan-bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, berupa peraturan perundang-undangan kemudian diolah dan dianalisis dengan mengutip pasal-pasal yang relevan dengan permasalahan, sedangkan pendapat para sarjana yang terdapat dalam buku-buku teks, artikel hukum dalam jurnal yang relevan dijadikan rujukan dan referensi untuk dijadikan landasan teori guna menjawab masalah penelitian yang dikemukakan.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematis

Penulisan skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab. Mulai Bab Pendahuluan sampai dengan Bab Penutup. Untuk jelasnya pertanggungjawaban sistematis adalah sebagai berikut:

Bab Kesatu (Bab I), yang merupakan pendahuluan, berisi uraian tentang latar belakang, kemudian dirumuskan masalahnya, selanjutnya uraian mengenai tujuan penelitian, dan manfaat penelitian baik secara teoretis maupun secara praktis. Uraian berikutnya adalah orisinalitas penelitian dengan mengetengahkan hasil penelitian terdahulu (sebelumnya). Selanjutnya uraian tentang metode penelitian, yang uraiannya meliputi tipe penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, serta analisa hasil penelitian. Bab kesatu ini diakhiri dengan uraian pertanggungjawaban sistematis.

Pada bab kedua (Bab II), membahas tentang pemberlakuan *parliamentary threshold* dalam pemilihan umum. Di dalam subbab-subbabnya dibahas mengenai tinjauan, yang dalam subbabnya diawali tentang Pemilu, diawali dengan membahas pengertian Pemilu, tujuan dan fungsi Pemilu, serta prinsip Pemilu.

Berikutnya membahas tentang macam-macam Pemilu, yang diawali dengan pengertian Pemilu, macam-macam Pemilu, sistem Pemilu di Indonesia tahun 2024. Kemudian membahas tentang *parliamentary threshold*, pengertian *parliamentary threshold* dan pengaturan *parliamentary threshold* dalam UU Pemilu. Bab kedua diakhiri dengan kajian pemberlakuan *parliamentary threshold* ini dapat diterapkan di Indonesia bagi para kontestan pemilihan umum.

Bab III berisi bahasan tentang *parliamentary threshold* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023. Di dalam subbab-subbabnya akan dibahas tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi, yang diawali dengan membahas tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, pengujian undang-undang secara formil dan materiil, analisis terhadap uji materiil Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu, serta implikasi dan Tantangan Implementasi Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023.

Bab keempat (Bab IV) yang merupakan penutup dari penulisan skripsi, berisi simpulan yang merupakan uraian secara ringkas jawaban dan bahasan terhadap pertanyaan penelitian yang tercantum dalam rumusan masalah, serta saran sebagai masukan dari temuan hasil penelitian.

BAB II

PEMBERLAKUAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DI INDONESIA BAGI PARA KONTESTAN PEMILIHAN UMUM

2.1. Tinjauan Umum tentang Pemilu

a. Sejarah Pemilu di Indonesia

Pemilihan umum (pemilu) merupakan salah satu pilar utama dalam sistem demokrasi modern, yang memungkinkan rakyat untuk berpartisipasi dalam menentukan kepemimpinan dan arah kebijakan negara. Di Indonesia, perjalanan pemilu telah mengalami transformasi yang panjang dan kompleks sejak masa awal kemerdekaan hingga era reformasi. Sejarah pemilu Indonesia mencerminkan dinamika politik, sosial, dan budaya yang berkembang dalam masyarakat Indonesia selama lebih dari tujuh dekade.

Gagasan untuk menyelenggarakan Pemilu di Indonesia telah muncul sejak 5 Oktober 1945, tak lama setelah Proklamasi Kemerdekaan. Namun, situasi politik yang belum stabil akibat Revolusi Nasional membuat rencana ini tertunda. Meskipun demikian, beberapa pemilihan lokal sempat diadakan di Karesidenan Kediri dan Surakarta pada tahun 1946¹⁶, menunjukkan komitmen awal terhadap praktik demokrasi. Maklumat Wakil Presiden No. X pada tahun 1945 yang melegitimasi pembentukan partai-partai politik juga menjadi fondasi penting bagi partisipasi politik di masa depan¹⁷.

Pemilu 1955 kemudian menjadi tonggak sejarah yang krusial. Pemilu ini

¹⁶ Fakultas Hukum UMSU, "Sejarah Pemilu di Indonesia," *fahum.umsu.ac.id* <10/08/2025> diakses 10 Agustus 2025.

¹⁷ *Ibid.*

dianggap sebagai pemilu paling demokratis dalam sejarah Indonesia. Pelaksanaannya dibagi menjadi dua tahap: 29 September 1955 untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante. Meskipun kondisi keamanan masih rawan akibat pemberontakan DI/TII, Pemilu ini berhasil berjalan lancar dan aman.¹⁸

Pemilu 1955 diikuti oleh jumlah partai politik dan organisasi yang sangat banyak, mencapai lebih dari 100 peserta, mencerminkan pluralisme politik yang kuat pada era Demokrasi Parlementer. Empat partai besar yang mendominasi perolehan suara dalam Pemilu DPR 1955 adalah Partai Nasional Indonesia (PNI): 22,3% suara (57 kursi), Masyumi: 20,9% suara (57 kursi), Nahdlatul Ulama (NU): 18,4% suara (45 kursi) dan Partai Komunis Indonesia (PKI): 16,4% suara (39 kursi)¹⁹

Hasil ini mencerminkan kekuatan ideologi nasionalis, Islam, dan komunis yang berkembang di Indonesia kala itu. Namun, periode Demokrasi Parlementer ini berakhir dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 oleh Presiden Soekarno yang membubarkan Konstituante dan DPR hasil Pemilu, digantikan oleh DPR-GR.

Setelah jeda yang panjang, Pemilu kedua di Indonesia baru dapat dilaksanakan pada tahun 1971, di bawah rezim Orde Baru pimpinan Presiden Soeharto. Sejak saat itu, Pemilu diadakan secara periodik setiap lima tahun (1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997). Ciri khas Pemilu di era ini adalah dominasi

¹⁸ Kesbangpol Kabupaten Kapuas Hulu, "Sejarah Dan Hasil Pemilihan Umum 1955," *kesbangpol.kapuashulukab.go.id* <<https://kesbangpol.kapuashulukab.go.id/sejarah-dan-hasil-pemilihan-umum-1955/>> diakses 16 Agustus 2025.

¹⁹ *Ibid.*

Golongan Karya (Golkar)²⁰. Tujuan Pemilu pada masa Orde Baru adalah untuk memilih anggota DPR dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat I dan II, sementara Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Pada Pemilu 1971, dari 10 partai politik yang bersaing untuk 351 kursi, hanya 8 partai yang berhasil meraih perwakilan. Golkar keluar sebagai pemenang dominan dengan 62,80% suara (34.348.713 suara), mengamankan 227 kursi. Di posisi kedua, NU memperoleh 18,67% suara (10.213.650 suara) dan 58 kursi, diikuti oleh PNI dengan 6,93% suara (20 kursi), Parmusi dengan 5,36% (24 kursi), PSII dengan 2,39% (10 kursi), Parkindo dengan 1,34% (7 kursi), Partai Katolik dengan 1,10% (3 kursi), dan Perti dengan 0,69% (2 kursi). Sementara itu, IPKI dan Partai Murba gagal mendapatkan kursi di parlemen.

Pada Pemilu 1977, terjadi penyederhanaan partai politik menjadi tiga entitas, terdiri dari dua partai politik dan satu organisasi masyarakat, yaitu Golongan Karya (Golkar). Kedua partai politik tersebut merupakan hasil fusi dari beberapa partai yang ada sebelumnya. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) terbentuk dari gabungan partai-partai Islam seperti NU, Perti, Parmusi, dan PSII. Sementara itu, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) merupakan gabungan dari PNI, IPKI, Murba, serta dua partai berbasis Kristen. Hal ini dilakukan untuk menciptakan stabilitas politik, meskipun pada praktiknya membatasi pilihan politik masyarakat dan memperkuat kontrol pemerintah. Golkar selalu menjadi

²⁰ Syarifuddin Jurdi, Basti Teteng and Fauzi Hadi Lukita, "Analisis Terhadap Sistem Pemilu Indonesia: dari Proporsional Tertutup ke Proporsional Terbuka," *VOX POPULI*, Vol. 6 No. 2, 2023, h. 151.

pemenang mayoritas dalam setiap Pemilu di era ini, dengan perolehan suara yang signifikan:

- 1) Pemilu 1977: Golkar (62,1%), PPP (29,3%), PDI (8,6%).
- 2) Pemilu 1982: Golkar (64,3%), PPP (27,8%), PDI (7,9%).
- 3) Pemilu 1987: Golkar (73,2%), PPP (16,0%), PDI (10,9%).
- 4) Pemilu 1992: Golkar (68,1%), PPP (17,0%), PDI (14,9%).
- 5) Pemilu 1997: Golkar (74,5%), PPP (22,5%), PDI (3,0%).²¹

Meskipun Pemilu dilaksanakan dengan asas Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia (Luber), kritik sering kali dialamatkan pada kurangnya kebebasan dan keadilan akibat intervensi pemerintah yang kuat dalam proses politik dan dugaan mobilisasi massa pro-pemerintah.

Jatuhnya rezim Orde Baru pada tahun 1998 membuka lembaran baru bagi demokratisasi di Indonesia. Pemilu dipercepat dari jadwal seharusnya pada tahun 2002 menjadi 1999, menandai dimulainya era Reformasi. Pemilu 1999 merupakan Pemilu pertama di era Reformasi, yang diikuti oleh 48 partai politik, menunjukkan revitalisasi pluralisme politik setelah era penyederhanaan partai.²² Hasilnya Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) meraih suara terbanyak dengan 33,76% (153 kursi), diikuti Golkar 22,46% (120 kursi), PKB 12,61% (51 kursi), PPP 10,72% (58 kursi), dan PAN 7,12% (34 kursi). Namun, pada Pemilu ini, Presiden dan Wakil Presiden masih dipilih oleh MPR.

Titik balik terpenting dalam sejarah Pemilu Indonesia terjadi pada Pemilu

²¹ Komisi Pemilihan Umum (KPU), *Sejarah Pemilihan Umum Republik Indonesia*, 2018, h. 3-4 <https://www.kpu.go.id/koleksigambar/1_OK_-_SEJARAH_PEMILU_1-5.pdf>.

²² Tim VOA Indonesia, "Sejarah Pemilu di Indonesia: Jejak Demokrasi dalam Sorotan Waktu," *VOA Indonesia* <<https://www.voaindonesia.com/a/sejarah-pemilu-di-indonesia-jejak-demokrasi-dalam-sorotan-waktu/7430662.html>> diakses 16 Agustus 2025.

2004. Berkat amandemen Undang-Undang Dasar 1945, untuk pertama kalinya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Pemilu 2004 dilaksanakan dalam dua tahap: pemilihan anggota parlemen, dan pemilihan presiden yang memungkinkan adanya putaran kedua jika tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak.

a) Pemilu Legislatif 2004: Diikuti oleh 24 partai politik. Hasilnya, Golkar (21,58%), PDIP (18,53%), PKB (10,57%), PPP (8,15%), Partai Demokrat (7,45%) menjadi lima besar.²³

b) Pemilu Presiden 2004:

1) Putaran 1: Diikuti 5 pasangan calon. Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla (SBY-JK) memimpin dengan 33,57% suara, diikuti Megawati Soekarnoputri-Hasyim Muzadi dengan 26,61%.²⁴

2) Putaran 2: SBY-JK meraih kemenangan mutlak dengan 60,62% suara, mengalahkan Megawati-Hasyim. SBY-JK terpilih sebagai Presiden dan Wakil Presiden pertama yang dipilih langsung oleh rakyat.²⁵

Pemilu 2009 adalah pemilu ketiga di era reformasi yang digelar dalam dua tahap. Tahap pertama, pada 9 April 2009, pemilih mencoblos untuk memilih anggota legislatif. Tahap kedua, pada 8 Juli 2009, pemilu khusus untuk memilih presiden dan wakil presiden dilaksanakan dalam satu putaran.

a) Pemilu legislatif 2009 melibatkan total 44 partai politik. Dari jumlah tersebut, 38 partai merupakan partai tingkat nasional, sementara enam partai

²³ Direktorat Statistik Ketahanan Sosial, *Statistik Politik 2024: Pemilu dari Masa ke Masa (1955-2024)*, Badan Pusat Statistik, 2023, h. 132 tersedia di: <<https://www.bps.go.id>>.

²⁴ *Ibid.*, 135.

²⁵ *Ibid.*, h. 136.

lainnya adalah partai lokal yang hanya berpartisipasi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Partai Demokrat berhasil menjadi pemenang Pemilu legislatif dengan 20,85% suara, diikuti Partai Golkar (14,45%), PDI-Perjuangan (14,03%), PKS (7,88%), PAN (6,01%), PPP (5,32%), PKB (4,94%), Partai Gerindra (4,46%), dan Partai Hanura (3,77%).²⁶

- b) Pemilu Presiden 2009 diikuti oleh 3 pasangan calon. Pasangan SBY-Boediono berhasil memenangkan Pemilu dalam satu putaran dengan perolehan 60,80% suara, mengalahkan Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto (29,79%) dan Jusuf Kalla-Wiranto (12,41%).²⁷

Pemilu 2014 Dilaksanakan dua kali:

- 1) Pemilu Legislatif 2014: Diikuti oleh 12 partai politik nasional dan 3 partai lokal Aceh. PDIP berhasil menjadi pemenang dengan 18,95% suara, diikuti Partai Golkar (14,75%), Partai Gerindra (11,85%), Partai Demokrat (10,19%), PKB (9,04%), PAN (7,59%), PKS (6,79%), Partai NasDem (6,72%), PPP (6,53%), dan Partai Hanura (5,26%).²⁸
- 2) Pemilu Presiden 2014: Diikuti oleh 2 pasangan calon. Pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla (Jokowi-JK) memenangkan Pemilu dengan 53,15% suara, mengalahkan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa.

Inovasi terbaru muncul pada pemilu 2019, ketika pemilihan legislatif dan presiden/wakil presiden dilakukan pada hari yang sama (17 April 2019). Ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya Pemilu, meskipun

²⁶ *Ibid.*, h. 153.

²⁷ *Ibid.*, h. 155.

²⁸ *Ibid.*, h. 164.

juga menimbulkan tantangan logistik yang kompleks.

- 1) Peserta Pemilu: Diikuti 16 partai politik nasional.
- 2) Hasil Pemilu Legislatif 2019: PDIP kembali menjadi pemenang dengan 19,33% suara, disusul Partai Gerindra (12,57%), Partai Golkar (12,31%), PKB (9,69%), Partai NasDem (9,05%), PKS (8,21%), Partai Demokrat (7,77%), PAN (6,84%), dan PPP (4,52%).²⁹
- 3) Hasil Pemilu Presiden 2019: Pasangan Joko Widodo-Ma'ruf Amin memenangkan Pemilu dengan 55,50% suara, mengalahkan pasangan Prabowo Subianto-Sandiaga Uno.

Pemilu 2024 dilaksanakan serentak pada 14 Februari 2024 untuk memilih Presiden, Wakil Presiden, dan anggota legislatif di semua tingkatan (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota).

- 1) Peserta Pemilu: Diikuti 18 partai politik nasional dan 6 partai lokal Aceh. Terdapat 3 pasangan calon presiden dan wakil presiden.
- 2) Hasil Pemilu Legislatif 2024: PDIP kembali meraih suara terbanyak dengan 16,72%, disusul Partai Golkar (15,29%), Partai Gerindra (13,22%), PKB (10,62%), Partai NasDem (9,66%), PKS (8,42%), Partai Demokrat (7,43%), dan PAN (7,24%).
- 3) Hasil Pemilu Presiden 2024: Pasangan Prabowo Subianto-Gibran Rakabuming Raka memenangkan Pemilu dalam satu putaran dengan perolehan 58,58% suara, mengalahkan Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar

²⁹ *Ibid.*, h. 172.

(24,95%) dan Ganjar Pranowo-Mahfud MD (16,47%).³⁰

b. Pengertian Pemilu

Secara etimologis, "pemilihan umum" berasal dari kata "pilih" yang berarti menentukan atau menunjuk salah satu dari beberapa pilihan, dan "umum" yang berarti berlaku untuk semua orang. Dengan demikian, Pemilu dapat diartikan sebagai proses pemilihan yang dilakukan secara serentak oleh seluruh warga negara yang memenuhi syarat untuk menentukan wakil-wakilnya.

Secara konseptual, Ibnu Tricahyono³¹ mendefinisikan pemilihan umum sebagai alat untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud untuk membentuk pemerintahan yang sah dan menjadi sarana bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan mereka. Secara operasional, Andrew Reynolds³² mendefinisikan pemilihan umum sebagai cara untuk mengubah suara pemilih menjadi kursi di parlemen bagi partai politik dan calon individu. Dengan kata lain, pemilu adalah alat penting agar masyarakat bisa memilih perwakilan yang akan menyuarakan kepentingan mereka dalam merumuskan kebijakan negara.

Senada dengan itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), sebagai payung hukum utama penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, mendefinisikan Pemilu sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota Dewan

³⁰ *Ibid.*, h. 32-33.

³¹ Ibnu Tricahyono, "Reformasi Pemilu menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal" dalam Muhadam Labolo and Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 50.

³² Andrew Reynolds dalam *Ibid.*, h. 51.

Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

c. Tujuan dan Fungsi Pemilu

Pemilu memegang peranan krusial dalam sistem demokrasi. Pemilu memiliki tujuan dan fungsi yang saling berkaitan dan merupakan syarat utama terwujudnya demokrasi sehat. Menurut Jimly Asshiddiqie, penyelenggaraan Pemilu memiliki setidaknya empat tujuan pokok yang saling terkait dan esensial dalam kerangka negara hukum demokratis:³³

1. Menjamin Transisi Kekuasaan yang Damai; Pemilu memungkinkan adanya pergantian pemimpin pemerintahan tanpa kekacauan.
2. Memilih Perwakilan Rakyat; Pemilu menjadi cara untuk memilih pejabat yang akan duduk di lembaga legislatif dan menyuarakan aspirasi masyarakat.
3. Mewujudkan Kedaulatan Rakyat; Pemilu adalah perwujudan nyata dari kedaulatan rakyat, yang berarti rakyat memegang kekuasaan tertinggi untuk menentukan pemimpinnya.
4. Melindungi Hak-Hak Warga Negara; Pemilu menjadi sarana bagi warga negara untuk menggunakan hak-hak politiknya.

Ramlan Surbakti menyebutkan pemilihan umum (pemilu) memiliki tiga tujuan penting yang saling berhubungan dan sangat krusial bagi sistem politik yang demokratis. Ketiga tujuan tersebut adalah:³⁴

1. Mekanisme untuk seleksi pemimpin; Pemilu berfungsi sebagai cara untuk memilih pemimpin dan kebijakan alternatif. Hal ini sejalan dengan prinsip demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, tetapi pelaksanaannya diwakilkan kepada wakil-wakil terpilih (demokrasi perwakilan). Pemilu menjadi mekanisme untuk menyerahkan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercaya.
2. Penyelesaian konflik; Pemilu adalah cara untuk memindahkan atau menyelesaikan konflik di masyarakat. Alih-alih menggunakan kekerasan,

³³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, h. 175.

³⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992, h. 181-182.

pemilu memungkinkan konflik diselesaikan melalui musyawarah (deliberasi) dengan memilih wakil rakyat atau partai yang akan memperjuangkan kepentingan mereka di badan perwakilan. Ini didasarkan pada anggapan bahwa dalam masyarakat terdapat berbagai kepentingan yang bisa berbeda bahkan bertentangan, dan pemilu menjadi jalan keluar untuk menyelesaikannya secara damai.

3. Mobilisasi dukungan rakyat; Pemilu juga berfungsi sebagai sarana untuk menggerakkan dan mendapatkan dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintah. Ini adalah cara rakyat ikut serta dalam proses politik, Pada akhirnya, hal ini bisa memperbesar dukungan publik dan meningkatkan legitimasi negara serta pemerintahan yang telah terbentuk.

Selanjutnya, Sigit Pamungkas mengklasifikasikan fungsi pemilu ke dalam dua dimensi, yaitu fungsi vertikal dan horizontal. Dimensi vertikal adalah sarana komunikasi timbal balik atau “jalan dua arah” antara rakyat dan pemerintah. Sementara itu, dimensi horizontal mengatur hubungan antar kelompok dan individu dalam masyarakat itu sendiri, Dalam dimensi vertikal, Andrew Haywood³⁵ yang merumuskan fungsi pemilu dari dua perspektif, yaitu Perspektif *Bottom up* dan Perspektif *Top Down*. Dalam perspektif *Bottom up*, fungsi pemilu dilihat sebagai sarana politisi dapat dipanggil untuk bertanggung jawab dan ditekan untuk mengantarkan bagaimana merefleksikan kebijakan publik, termasuk dalam fungsi *Bottom up* diantaranya adalah fungsi pemilu sebagai: pertama sebagai sarana rekrutmen politisi; kedua sarana membentuk pemerintahan; dan ketiga pemilu sebagai sarana dalam membatasi perilaku dan kebijakan pemerintah. Sedangkan dalam perspektif *Top Down*, melihat pemilu sebagai sarana bagi para elite politik untuk melakukan kontrol terhadap rakyat, termasuk dalam fungsi *Bottom up* diantaranya adalah fungsi pemilu sebagai: pertama, memberi legitimasi kekuasaan; kedua, sirkulasi dan penguatan elite; ketiga,

³⁵ Andrew Haywood dalam Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gadjah Mada, 2009, h. 6-8.

menyediakan perwakilan; dan keempat, pemilu sebagai sarana pendidikan politik.

Sementara dalam dimensi horizontal, pemilu berfungsi sebagai: pertama, arena pengelolaan konflik kepentingan. Masyarakat memiliki beragam kepentingan yang terkadang saling bertentangan, yang dapat memicu konflik. Pemilu menjadi cara damai untuk menyalurkan konflik ini ke lembaga-lembaga perwakilan. Dengan demikian, pemilu berfungsi sebagai mekanisme untuk mencegah anarkisme dan memfasilitasi perubahan politik secara damai. Kedua, sarana menciptakan kohesi dan solidaritas sosial. Karena konflik disalurkan melalui lembaga perwakilan, pemilu membantu mencegah perbedaan pendapat di masyarakat menjadi perpecahan atau fragmentasi sosial. Sebaliknya, pemilu diharapkan dapat memperkuat persatuan dan solidaritas antar masyarakat.³⁶

d. Prinsip (Asas-asas) Pemilu

Menurut Robert Alexy dalam Siti Marwiyah³⁷, asas hukum adalah "*optimierungsgebote*," yaitu aturan yang menuntut agar sesuatu diwujudkan seoptimal mungkin, berdasarkan kemungkinan hukum dan faktual. Senada dengan itu, Karl Larenz³⁸ mengemukakan bahwa asas hukum adalah gagasan yang membimbing dalam penyusunan peraturan. Asas-asas ini bukanlah aturan yang bisa langsung diterapkan, melainkan harus diubah menjadi aturan yang dapat diaplikasikan.

Konsep ini terlihat jelas dalam sistem Pemilu di Indonesia. Asas-asas yang menjadi landasan Pemilu termaktub dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI Tahun

³⁶ *Ibid.*, h. 8-9.

³⁷ Siti Marwiyah, "Perselisihan Hasil Pemilu/Pemilukada dalam Konsep Hukum Pemilu di Indonesia" dalam Basuki Kurniawan, *Hukum Pemilihan Umum*, Pustaka Radja, Jember, 2020, h. 96.

³⁸ Karl Larenz dalam *Ibid.*, h. 97.

1945, yang menetapkan Pemilu harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Keenam asas ini menjadi prinsip utama yang mengatur penyelenggaraan Pemilu. Prinsip-prinsip ini berakar dari nilai-nilai luhur yang sudah lama dipegang oleh bangsa Indonesia. Hal ini sejalan dengan pandangan Robert D. Cooter dalam bukunya *The Strategic Constitution*, yang menjelaskan bahwa konstitusi suatu negara dibentuk berdasarkan nilai-nilai bangsa itu sendiri, seperti nilai sejarah, filsafat, agama, politik, dan ekonomi³⁹. Oleh karena itu, wajar jika konstitusi memuat norma-norma yang lebih umum dibandingkan peraturan lainnya. Berikut adalah pengertian dari masing-masing asas tersebut:

Asas LUBER berfokus pada hak pemilih saat memberikan suara:

1. Langsung: Setiap pemilih memiliki hak untuk memberikan suaranya secara pribadi sesuai dengan hati nuraninya, tanpa adanya perantara atau perwakilan.
2. Umum: Pemilu bersifat universal, artinya semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan hukum berhak untuk berpartisipasi tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, gender, atau status sosial lainnya.
3. Bebas: Setiap pemilih dijamin kebebasannya untuk memilih kandidat mana pun tanpa ada tekanan, paksaan, atau intimidasi dari pihak lain.
4. Rahasia: Pilihan setiap pemilih bersifat konfidensial dan dijamin kerahasiaannya, sehingga tidak akan dapat diketahui oleh siapa pun.

Sementara itu, asas JURDIL menjadi landasan integritas keseluruhan proses pemilu:

5. Jujur: Seluruh pihak yang terlibat dalam proses pemilu (termasuk penyelenggara, peserta, aparat pemerintah, dan pemilih) diwajibkan untuk bertindak dan bersikap jujur sesuai dengan peraturan yang berlaku.
6. Adil: Setiap pemilih dan peserta pemilu harus menerima perlakuan yang setara dan proses pemilu harus bebas dari segala bentuk kecurangan.

³⁹ *Ibid.*

Dengan kata lain, LUBER adalah prinsip pelaksanaan saat pencoblosan, sedangkan JURDIL adalah prinsip etika yang mengawal seluruh rangkaian tahapan pemilu dari awal hingga akhir.

Lebih lanjut, penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) diatur oleh serangkaian prinsip dan asas yang ketat untuk menjamin integritas dan kualitas proses demokrasi. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, penyelenggara Pemilu, yang mencakup Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), diwajibkan untuk menjalankan tugasnya berlandaskan sebelas prinsip utama, yaitu:⁴⁰

- a) Mandiri: Bertindak independen tanpa intervensi.
- b) Jujur: Bertindak lurus tanpa kepentingan pribadi atau golongan.
- c) Adil: Memberikan perlakuan yang sama kepada semua pihak.
- d) Berkepastian Hukum: Bekerja sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- e) Tertib: Menjalankan tugas secara teratur dan sistematis.
- f) Terbuka: Memberikan akses informasi yang luas kepada publik.
- g) Proporsional: Menyeimbangkan berbagai kepentingan secara adil.
- h) Profesional: Memiliki kompetensi dan keahlian yang memadai.
- i) Akuntabel: Bertanggung jawab atas semua tindakan dan hasilnya.
- j) Efektif: Mencapai tujuan sesuai jadwal yang ditetapkan.
- k) Efisien: Menggunakan sumber daya secara tepat guna dan tepat sasaran.

Untuk menegakkan prinsip-prinsip tersebut, Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 mengelompokkannya ke dalam dua pilar utama: Integritas dan Profesionalitas.⁴¹

A. Pilar Integritas, yang menjadi landasan moral penyelenggara, mencakup:

1. Jujur: Bertindak dengan niat tulus agar Pemilu berjalan sesuai aturan, bebas dari agenda pribadi maupun kelompok.

⁴⁰ Abdul Hakam Sholahuddin, "Pengertian, Tujuan, Fungsi, dan Asas Pemilihan Umum," dalam *Hukum Pemilu di Indonesia*, Anik Ifitah (ed), Sada Kurnia Pustaka, Kab. Serang Banten, 2023, h. 5.

⁴¹ *Ibid.*, h. 6-8.

2. Mandiri: Mampu menolak segala bentuk campur tangan atau pengaruh dari pihak mana pun dalam mengambil keputusan.
3. Adil: Memperlakukan semua pihak sesuai dengan hak dan kewajiban mereka secara setara.
4. Akuntabel: Melaksanakan seluruh tugas dengan tanggung jawab penuh, yang hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

B. Pilar Profesionalitas, yang menjadi standar kerja penyelenggara, meliputi:

1. Berkepastian Hukum: Menjamin semua tindakan dan wewenang dilaksanakan berdasarkan koridor hukum yang jelas.
2. Aksesibilitas: Menyediakan kemudahan bagi penyandang disabilitas demi mewujudkan kesetaraan hak dalam Pemilu.
3. Tertib: Menjalankan tugas secara teratur, serasi, dan seimbang sesuai dengan peraturan.
4. Terbuka: Menjamin transparansi dengan memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada masyarakat.
5. Proporsional: Mampu menyeimbangkan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mencapai keadilan.
6. Profesional: Menguasai tugas dan kewajiban dengan didukung oleh pengetahuan, keterampilan, dan wawasan yang luas.
7. Efektif: Memastikan seluruh tahapan Pemilu terlaksana tepat waktu sesuai dengan rencana.
8. Efisien: Memanfaatkan semua sumber daya dan fasilitas secara cermat, prosedural, dan tepat sasaran.
9. Kepentingan Umum: Selalu mengutamakan kepentingan publik melalui pendekatan yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

2.2. Sistem Pemilu di Indonesia

Sistem Pemilu merujuk pada tata cara atau mekanisme yang digunakan untuk mengubah suara pemilih menjadi kursi di lembaga perwakilan. Pemilihan sistem Pemilu memiliki implikasi besar terhadap jumlah partai politik, stabilitas pemerintahan, representasi minoritas, dan tingkat fragmentasi politik dalam suatu negara. Dalam sudut pandang hukum tata negara, sistem pemilu harus berlandaskan pada prinsip legalitas yang kuat. Artinya, seluruh tahapan pemilu (mulai dari proses pencalonan, pelaksanaan kampanye, hingga penghitungan

suara) harus memiliki dasar hukum yang jelas dan terperinci.⁴²

Menurut Ansor Lubis, pentingnya regulasi yang tegas dan detail adalah untuk menghindari area abu-abu yang bisa disalahgunakan oleh pihak mana pun. Dengan demikian, sistem pemilu tidak akan menjadi alat politik yang dimanfaatkan oleh kelompok tertentu. Undang-undang pemilu, oleh karena itu, harus mampu memberikan kepastian hukum, menjamin keadilan, dan melindungi hak politik setiap warga negara tanpa terkecuali⁴³.

a. Sistem Distrik dan Sistem Proporsional

Secara umum, sistem pemilu terbagi menjadi dua, yaitu mekanis dan organis. Sistem pemilihan organis merupakan suatu mekanisme politik di mana partai-partai politik tidak memiliki peran sentral. Dalam sistem ini, proses elektoral diatur dan dilaksanakan oleh entitas-entitas sosial yang telah terbentuk, seperti komunitas atau kelompok hidup. Setiap entitas ini memiliki otonomi dalam menetapkan prosedur pemilihannya sendiri. Dengan demikian, fungsi utama badan perwakilan bukan untuk mewakili kepentingan kolektif secara umum, melainkan untuk merepresentasikan kepentingan spesifik dari setiap kelompok sosial yang menjadi konstituennya. Sedangkan sistem pemilihan mekanis didasarkan pada premis bahwa individu merupakan unit pemilih yang setara. Dalam sistem ini, partai politik berperan sebagai instrumen vital untuk mengorganisasi dan mengarahkan preferensi pemilih. Sistem ini dapat bermanifestasi dalam berbagai struktur, seperti sistem dwi-partai, multi-partai,

⁴² M Iqbal Mardi Novindry, "Perbandingan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka dan Sistem Pemilu Distrik dalam Konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia," **Skripsi**, Universitas Jambi, Jambi, Universitas Jambi, Jambi, 2025, h. 40.

⁴³ Mhd. Ansor Lubis, Anggreni Atmei Lubis and Wenggedes Frensh, *Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka dan Tertutup*, Eureka Media Aksara, Purbalingga, 2023, h. 263.

atau satu-partai yang mencerminkan ideologi politik yang dominan, misalnya liberalisme, sosialisme, atau komunisme. Konsekuensinya, fungsi utama dari lembaga legislatif adalah untuk mewakili kepentingan kolektif dari seluruh populasi, bukan dari kelompok tertentu.

Sistem mekanis umumnya terbagi menjadi dua jenis yang sering digunakan di banyak negara, yaitu Sistem Distrik dan Sistem Proporsional⁴⁴. Sistem distrik adalah metode pemilihan yang mendasarkan pembagian wilayah pada lokasi, bukan jumlah penduduk. Dalam sistem ini, sebuah negara dibagi menjadi beberapa distrik, dan setiap distrik diwakili oleh satu orang di parlemen (dengan pengecualian pada varian *Block Vote*). Kandidat yang meraih suara terbanyak di distriknya akan menjadi pemenang, sedangkan suara yang diberikan kepada kandidat lain, meskipun selisihnya sedikit, tidak akan dihitung⁴⁵.

Tabel 2. 1 Kelebihan dan Kelemahan Sistem Distrik⁴⁶

Kelebihan	Kelemahan
Mendorong integrasi partai politik karena hanya ada satu kursi yang diperebutkan di setiap distrik.	Kurang mewakili kelompok minoritas atau kelompok yang akses politiknya terbatas.
Menyederhanakan jumlah partai secara alami.	Kurang representatif karena suara yang diberikan kepada calon yang kalah akan hilang.
Wakil rakyat lebih mudah dikenal dan hubungannya dengan konstituen lebih erat karena distriknya yang kecil.	Kurang efektif di masyarakat yang majemuk (plural), terutama yang terbagi oleh etnis, agama, dan suku.

⁴⁴ Kusnardi and Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2015, h. 270-271.

⁴⁵ Diyar Ginanjarsari, Fauziah Hanifah And Nurul Huda, "Dimensi Pemilu Dalam Sistem Distrik Dan Proporsional," *Khazanah Multidisiplin*, Vol. 1 No. 1, 2020, H. 24.

⁴⁶ Ibnu Sam Widodo, "Macam-Macam Sistem Pemilu," dalam *Hukum Pemilu di Indonesia*, Anik Ifitah (ed), Sada Kurnia Pustaka, Kab. Serang Banten, 2023, h. 59-60.

Kelebihan	Kelemahan
Menguntungkan partai besar, yang bisa meraih suara mayoritas dan mengendalikan parlemen.	Wakil rakyat cenderung lebih fokus pada kepentingan distriknya daripada kepentingan nasional.
Memudahkan partai untuk meraih suara mayoritas di parlemen tanpa harus berkoalisi, sehingga menciptakan stabilitas nasional.	Kesempatan calon perempuan untuk menang lebih kecil, karena partai politik cenderung didominasi dan mendukung kandidat laki-laki yang memiliki sumber daya dan akses lebih besar.
Sistemnya sederhana dan mudah dijalankan.	
Menciptakan hubungan yang lebih seimbang antara eksekutif dan legislatif.	

Terdapat dua formula utama dalam sistem distrik, yaitu formula **pluralitas** dan formula **mayoritas**⁴⁷.

Formula pluralitas tidak mensyaratkan perolehan suara mayoritas mutlak untuk menentukan pemenang. Terdapat dua varian dalam formula ini, yaitu:

1. **First Past The Post (FPTP)**: Sistem ini juga dikenal dengan sebutan mayoritas relatif. Pemenang dalam sistem ini adalah calon yang berhasil memperoleh suara terbanyak, meskipun perolehannya tidak mencapai 50% + 1. Sistem FPTP umumnya diterapkan pada daerah pemilihan berwakil tunggal, seperti pemilihan presiden, gubernur, dan bupati/wali kota, yang hanya memperebutkan satu kursi.
2. **Block Vote (BV)**: Formula ini diterapkan pada daerah pemilihan dengan jumlah kursi lebih dari satu. Pemilih memiliki kebebasan untuk memberikan suara sebanyak jumlah kursi yang tersedia. Calon-calon dengan perolehan suara tertinggi akan mengisi kursi-kursi tersebut. Varian lain dari sistem ini adalah **Party Block Vote (PBV)**, yaitu sistem yang membuat pemilih memilih partai politik, bukan calon individu. Partai yang mendapatkan suara terbanyak akan memenangkan semua kursi di daerah pemilihan tersebut.

Berbeda dengan formula pluralitas, formula mayoritas mensyaratkan perolehan suara mayoritas mutlak (50% + 1) untuk menentukan pemenang. Formula ini juga memiliki dua varian utama, antara lain:

⁴⁷ Fitriyah, *Teori dan Praktik Pemilihan Umum di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2018, h. 14.

- 1) ***Two-Round System (TRS)***: Sistem ini dikenal pula dengan *majority run-off*. Apabila pada putaran pertama tidak ada calon yang berhasil meraih suara mayoritas mutlak, maka akan diselenggarakan putaran kedua. Putaran ini hanya diikuti oleh dua calon dengan perolehan suara terbanyak. Sistem ini lazim digunakan dalam pemilihan berwakil tunggal.
- 2) ***Alternative Vote (AV)***: Dalam sistem ini, pemilih diminta untuk menyusun peringkat preferensi calon (penyuaaran ordinal). Calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak dinyatakan sebagai pemenang. Namun, jika tidak ada calon yang mencapai syarat tersebut, calon dengan suara terendah akan dieliminasi, dan suara dari pemilihnya akan dialihkan kepada calon preferensi kedua. Proses eliminasi dan transfer suara ini terus berlangsung hingga salah satu calon berhasil meraih suara mayoritas mutlak. Prinsip utama sistem AV adalah mentransfer suara minoritas untuk menghasilkan satu pemenang yang mendapatkan dukungan mayoritas.

Sedangkan sistem proporsional adalah metode pemilihan yang membagi kursi di lembaga perwakilan kepada partai politik atau calon berdasarkan jumlah suara yang mereka peroleh secara proporsional. Artinya, semakin banyak suara yang diperoleh suatu partai atau calon, semakin banyak pula kursi yang didapatkan⁴⁸.

- a) **Pembagian Wilayah**: Negara dibagi menjadi banyak dapil, dan setiap dapil menyediakan beberapa kursi yang diperebutkan.
- b) **Cara Memilih**: Pemilih memilih nama calon atau lambang partai.
- c) **Strategi Partai**: Parpol berupaya menarik simpati pemilih di berbagai wilayah untuk mendapatkan persentase suara yang dibutuhkan agar bisa meraih kursi di parlemen.

Penghitungan hasil suara dalam sistem proporsional umumnya dilakukan di tingkat nasional, yang kemudian digunakan untuk menentukan alokasi kursi bagi setiap partai.

⁴⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2015, h. 271.

Tabel 2. 2 Kelebihan dan Kekurangan Sistem Proporsional⁴⁹

Kelebihan	Kekurangan
Representatif dan Demokratis: Jumlah kursi di parlemen mencerminkan suara masyarakat, sehingga tidak ada suara yang hilang.	Menambah Jumlah Partai: Cenderung memperbanyak jumlah partai dan kurang mendorong integrasi.
Keragaman Calon: Dengan banyaknya wakil yang terpilih di satu dapil, latar belakang calon menjadi lebih beragam dan membuka peluang lebih besar bagi perempuan.	Pengambilan Keputusan Tidak Efisien: Banyaknya partai di parlemen dapat memperlambat proses pengambilan keputusan.
	Koalisi Tidak Stabil: Pemerintahan koalisi yang sering terbentuk rentan tidak stabil, sehingga menghambat pembuatan kebijakan karena harus mengakomodasi banyak pihak.
	Rumit: Secara teknis, sistem ini rumit dan bisa menyulitkan penyelenggara pemilu.

Sistem proporsional memiliki dua varian utama: **sistem proporsional terbuka** (pemilih memilih partai, dan partai menentukan calon yang duduk berdasarkan nomor urut) dan **sistem proporsional daftar tertutup** (pemilih memilih calon dalam daftar partai, dan calon dengan suara terbanyak dari partai yang lolos ambang batas akan mendapatkan kursi). Indonesia pernah menerapkan kedua sistem ini: sistem proporsional tertutup pada Pemilu 1955, era Orde Baru, dan 1999; serta sistem proporsional terbuka pada Pemilu 2004, 2009, 2014, 2019 dan 2024.

⁴⁹ Widodo, *Op.Cit.*, h. 63.

Tabel 2. 3 Perbedaan Sistem Proporsioanl Terbuka dan Proporsional Tertutup⁵⁰

Perbedaan	Proporsional Terbuka	Proporsional Tertutup
Pelaksanaan	Parpol menyusun daftar calon berdasarkan abjad atau undian.	Parpol menyusun daftar calon berdasarkan nomor urut.
Metode Suara	Pemilih memilih langsung salah satu nama calon.	Pemilih memilih lambang partai politik.
Penetapan Pemenang	Calon dengan suara terbanyak.	Calon berdasarkan nomor urut (contoh: jika partai dapat 3 kursi, maka nomor urut 1, 2, dan 3 yang terpilih).
Keterwakilan	Sangat demokratis karena pemilih dapat mengontrol wakilnya secara langsung.	Kurang demokratis karena pemilih tidak bisa memilih wakilnya secara langsung.
Kesetaraan Calon	Memungkinkan kader dari akar rumput maju karena didukung massa.	Didominasi oleh kader yang memiliki kedekatan dengan elite partai.
Kelebihan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemilih dapat memilih wakilnya secara langsung. 2. Merupakan kemajuan demokrasi. 3. Meningkatkan partisipasi dan kendali masyarakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memperkuat peran parpol dalam mencalonkan kader potensial. 2. Menekan potensi politik uang. 3. Mempermudah pemenuhan kuota perempuan atau etnis minoritas. 4. Biaya pemilu lebih murah.
Kekurangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Berisiko melahirkan wakil rakyat yang kurang kompeten (cenderung hanya bermodal popularitas dan uang). 2. Terjadi persaingan tidak sehat antar calon dalam satu partai. 3. Potensi politik uang tinggi. 4. Perhitungan suara rumit. 5. Sulit menegakkan kuota gender dan etnis. 6. Biaya pemilu sangat besar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menutup partisipasi publik karena masyarakat tidak memilih calon. 2. Berpotensi sebagai kemunduran demokrasi. 3. Menguatkan oligarki internal parpol. 4. Potensi politik uang dalam menentukan nomor urut.

⁵⁰ *Ibid.*, h. 64-66.

b. Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia

Sejak tahun 1955 hingga 2024, Indonesia telah mengubah sistem pemilunya dari proporsional tertutup menjadi proporsional terbuka. Penyelenggaraan pemilu di Indonesia telah mengalami dinamika signifikan, terutama terkait sistem pemilihan dan tantangan yang dihadapi. Sistem proporsional menjadi instrumen utama untuk memastikan akses politik bagi setiap warga negara, membuka kesempatan bagi partai-partai menengah dan kecil untuk mendapatkan perwakilan di parlemen, baik nasional maupun lokal. Kesempatan ini sangat bergantung pada ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang diterapkan; semakin rendah ambang batasnya, semakin besar peluang partai kecil untuk menempatkan wakilnya⁵¹.

Sejak Pemilu 1955 hingga awal masa reformasi, Indonesia menerapkan Sistem Proporsional Tertutup. Dalam sistem ini, partai politik memiliki otoritas penuh dalam menentukan wakilnya di lembaga legislatif, sementara pemilih hanya memilih partai, bukan calon legislatif secara langsung. Pada Pemilu 1999, meskipun menggunakan sistem proporsional tertutup, jumlah partai yang berpartisipasi mencapai 48, dan banyak di antaranya berhasil menempatkan wakil di parlemen, bahkan hanya dengan satu kursi, karena belum adanya aturan ambang batas parlemen⁵².

Perubahan mendasar terjadi pada Pemilu Legislatif 2009, ketika Sistem Proporsional Terbuka mulai diterapkan. Perubahan ini didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008 yang menetapkan bahwa calon

⁵¹ Jurdi, Teteng and Lukita, *Op.Cit.*, h. 159.

⁵² *Ibid.*, h. 160.

terpilih ditentukan berdasarkan suara terbanyak. Perubahan ini terjadi karena UUD 1945 tidak secara kaku menentukan model pemilu yang harus digunakan. Mahkamah Konstitusi memiliki peran sentral dalam menentukan arah sistem pemilu. Dalam Putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa sistem proporsional terbuka adalah perwujudan demokrasi langsung, yang memungkinkan rakyat memilih wakilnya secara langsung. Keputusan ini secara efektif mengalihkan otoritas penentuan calon terpilih dari partai kepada rakyat, memicu kompetisi ketat antar kandidat, baik di internal partai maupun antar partai. Sistem ini menciptakan ikatan yang lebih kuat antara calon dan pemilih, karena pemilih mengenal calon yang mereka pilih secara langsung⁵³.

Kemudian, dalam Putusan No. 114/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa sistem pemilu adalah kebijakan hukum terbuka. Artinya, pembuat undang-undang bisa memilih sistem yang paling sesuai, asalkan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip UUD 1945⁵⁴. Sistem proporsional terbuka ini terus dipertahankan dalam Pemilu 2014, 2019, dan 2024.

2.3. *Parliamentary Threshold*

a. *Pengertian Parliamentary Threshold*

Secara terminologi, *Parliamentary Threshold* berasal dari kata *parliament* (lembaga pembuat undang-undang) dan *threshold* (batas awal). Ambang batas ini merupakan syarat minimal yang harus dicapai oleh partai politik, yang umumnya diukur dari persentase perolehan suara sah, agar dapat menempatkan wakilnya di

⁵³ *Ibid.*, h. 156.

⁵⁴ Novindry, *Op.Cit.*, h. 48.

parlemen.⁵⁵

Dalam literatur pemilu, *threshold* didefinisikan sebagai batas dukungan suara minimal yang harus dipenuhi oleh partai atau calon untuk memperoleh kursi di parlemen. *Threshold* ini bisa ditetapkan secara formal dalam undang-undang pemilu (*formal threshold*) atau muncul secara matematis (*de-facto threshold*). Mekanisme ini bertujuan untuk menciptakan sistem perwakilan dan kepartaian yang lebih stabil, yang pada akhirnya diharapkan dapat menghasilkan pemerintahan yang lebih efektif dan stabil.⁵⁶

Secara konseptual, *parliamentary threshold* didefinisikan sebagai jumlah minimal perolehan suara sah yang harus dicapai oleh suatu partai politik. *Threshold* ini merupakan salah satu mekanisme teknis yang digunakan dalam sistem pemilu proporsional, termasuk di Indonesia, untuk menentukan partai mana yang berhak mendapatkan perwakilan di parlemen. Pada dasarnya, istilah seperti *threshold*, *electoral threshold*, *presidential threshold*, atau *parliamentary threshold* merujuk pada prinsip yang sama, yaitu batas minimal yang harus dilampaui oleh partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya. Ambang batas ini umumnya ditetapkan dalam bentuk persentase perolehan suara sah atau jumlah minimal kursi.⁵⁷

Parliamentary threshold berfungsi sebagai syarat minimal bagi partai

⁵⁵ Sholahuddin Al-Fatih, "Reformulasi *Parliamentary Threshold* yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif di Indonesia," **Skripsi**, Universitas Brawijaya, Universitas Brawijaya, 2015, h. 51 <<https://repository.ub.ac.id/id/eprint/112189/>>.

⁵⁶ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, KENCANA, Jakarta, 2018, h. 72-73.

⁵⁷ Sholahuddin Al-Fatih, "Implementasi *Parliamentary Threshold* Dalam Pemilihan Anggota Dprd Provinsi Dan Dprd Kabupaten/Kota," *Ahkam Jurnal Hukum Islam*, Vol. 6 No. 2, 2018, H. 376.

politik peserta pemilu untuk dapat menempatkan calon legislatifnya di parlemen. Artinya, jika suatu partai tidak berhasil memenuhi ambang batas ini, suara yang telah mereka peroleh akan dianggap hangus dan mereka tidak berhak mendapatkan kursi di parlemen.⁵⁸

Tujuan utama dari penerapan *parliamentary threshold* adalah untuk mengoptimalkan perwakilan suara rakyat di parlemen, bukan untuk membatasi hak memilih. Di Indonesia, ambang batas ini menjadi syarat mutlak bagi partai politik untuk bisa masuk parlemen. Setelah seluruh perolehan suara partai dihitung secara nasional, jumlah tersebut akan dibandingkan dengan ambang batas yang telah ditetapkan untuk menentukan kelayakan partai mendapatkan kursi.⁵⁹

Tujuan utama penerapan *parliamentary threshold* adalah:⁶⁰

1. Melakukan proses penyederhanaan sistem kepartaian;
2. Menciptakan sistem presidensial yang kuat dengan ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Efektivitas lembaga perwakilan tidak terlepas dari banyak atau sedikitnya faksi-faksi kekuatan politik di DPR. Semakin sedikit partai politik yang ada di lembaga perwakilan, maka efektivitas pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga perwakilan akan berjalan lebih baik;
3. Menghilangkan praktik reinkarnasi partai politik yang tidak lolos electoral threshold untuk mengikuti pemilu berikutnya. Sehingga bisa mendorong pembentukan partai politik yang lebih sehat.

b. Pengaturan *Parliamentary Threshold* dalam UU Pemilu

Penerapan *parliamentary threshold* bermula dari kebijakan *electoral threshold* yang diberlakukan pada Pemilu 1999, konsep ini pertama kali

⁵⁸ Abdol Rakkim, "Pemilihan Umum Dengan Model 'Parliamentary Threshold' Menuju Pemerintahan Yang Demokratis Di Indonesia," *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 1, 2011, H. 89.

⁵⁹ Sunny Ummul Firdaus, "Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 2, 2011, h. 94 tersedia di: <https://media.neliti.com/media/publications/111752-ID-relevansi-parliamentary-threshold-terhad.pdf>.

⁶⁰ Willa Wahyuni, "Mengenal Parliamentary Threshold dan Ketentuan Terbarunya" <<https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-parliamentary-threshold-dan-ketentuan-terbarunya-lt65e59c60c442f/>> diakses 4 Juni 2025.

diperkenalkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Aturan mengenai *electoral treshold* ini secara spesifik tercantum dalam Pasal 39 ayat (3), yang menetapkan persyaratan bagi partai politik untuk dapat berpartisipasi dan memiliki kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

“Partai Politik peserta pemilu yang tidak memperoleh sekurang-kurangnya 2% (dua persen) dari jumlah kursi DPR atau 3% (tiga persen) dari jumlah kursi DPRD Propinsi yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah propinsi seluruh Indonesia atau 3% (tiga persen) dari jumlah kursi DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah Kabupaten/Kota seluruh Indonesia, pada pemilu berikutnya tidak dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, tetapi dapat ikut dalam pemilu dengan cara bergabung dengan Partai Politik lain.”

Tujuannya adalah untuk membatasi jumlah partai politik peserta pemilu, karena pasca-reformasi, terjadi lonjakan jumlah partai politik sebagai wujud aspirasi rakyat untuk berserikat dan berpendapat. Hal ini terlihat dari partisipasi 48 partai politik pada Pemilu 1999. Sebagai solusi untuk mengurangi jumlah tersebut, pemerintah menerapkan kebijakan *electoral threshold*. Kebijakan ini berkonsekuensi logis, yaitu partai politik yang tidak memenuhi ambang batas minimum pada Pemilu 1999 tidak diperbolehkan mengikuti kontestasi pemilu berikutnya. Kebijakan ini terbukti berhasil mengurangi jumlah partai politik peserta pemilu pada tahun 2004 menjadi 24 partai politik.

Pada tahun 2003, pemerintah kembali mengatur tentang kebijakan *electoral threshold* melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah. Besaran *threshold* yang sebelumnya 2% pada

Pemilu 1999, dinaikkan menjadi 3% pada Pemilu 2004, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

“Untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya, Partai Politik Peserta Pemilu harus:

- a. memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi DPR; atau
- b. memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) jumlah kursi DPRD Propinsi, atau DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah propinsi, dan di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum.”

Perubahan istilah dari *electoral threshold* menjadi *parliamentary threshold* terjadi pada Pemilu 2009. Regulasi mengenai *parliamentary threshold* diatur dalam Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah.

Pasal 202 ayat (1) menyatakan “Partai Politik Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan suara”. Ayat (2) menyatakan “Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota”.

Perubahan dari istilah *electoral threshold* menjadi *parliamentary threshold* juga mengubah secara eksplisit definisi dari istilah tersebut. Sebelumnya, *electoral threshold* diartikan sebagai batas minimum suara yang harus dicapai partai agar bisa berpartisipasi dalam pemilu berikutnya. Sementara itu, *parliamentary threshold* didefinisikan sebagai batas minimum suara partai politik agar dapat mengikuti konversi suara menjadi alokasi kursi di tingkat Dewan Perwakilan Rakyat.

Fraksi Partai Golkar mengusulkan konsep *Parliamentary Threshold* saat

membahas revisi undang-undang pemilu, dengan tujuan membatasi jumlah partai yang bisa masuk parlemen. Usulan ini didukung oleh PDIP, yang berpendapat bahwa *Electoral Threshold* pada tahun 2004 tidak efektif karena partai yang gagal masih bisa ikut pemilu berikutnya dengan mudah, misalnya dengan bergabung atau mengganti nama. Oleh karena itu, PDIP mengusulkan agar *electoral threshold* diubah menjadi *parliamentary threshold*.⁶¹

Parliamentary Threshold pada pemilu 2014 diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menaikkan *parliamentary threshold* menjadi 3,5% dari jumlah suara sah secara nasional. Peningkatan ini dimaksudkan untuk lebih memperkuat efektivitas sistem kepartaian.

Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menyatakan “Partai politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi Anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota”.

Parliamentary threshold di Indonesia tidak lepas dari kontroversi. Mahkamah Konstitusi pernah diminta untuk menguji konstitusionalitas ketentuan ini. Dalam Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa ambang batas perolehan suara 3,5% tidak berlaku untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat satu dan dua. Putusan ini memberikan pembatasan terhadap penerapan *parliamentary threshold* hanya

⁶¹ Adlina Adelia, “Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia,” **Tesis Megister**, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018, h. 225-226.

untuk tingkat DPR, bukan DPRD.

Dalam perkembangan selanjutnya, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum meningkatkan *parliamentary threshold* sebesar 4% dari jumlah suara sah secara nasional. Ketentuan ini berlaku untuk Pemilu 2019 dan Pemilu 2024.

Pasal 414 ayat (1) menyatakan “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”. Ayat (2) “Seluruh Partai Politik Peserta Pemilu diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota”.

Dalam Pemilu 2009, dari 38 partai politik peserta pemilu, hanya 9 partai politik yang berhasil melampaui *parliamentary threshold* 2.5% dan mengamankan kursi di DPR. Partai-partai tersebut adalah Partai Demokrat (20,85%), Partai Golkar (14,45%), PDI-Perjuangan (14,03%), PKS (7,88%), PAN (6,01%), PPP (5,32%), PKB (4,94%), Partai Gerindra (4,46%), dan Partai Hanura (3,77%). Sedangkan, 29 partai lainnya gagal mencapai *parliamentary threshold* tersebut, termasuk Partai Bulan Bintang (1,79%), Partai Damai Sejahtera (1,50%), dan Partai Peduli Rakyat Nasional (1,21%), sehingga mereka tidak memiliki perwakilan di parlemen.

Pada Pemilu 2014, dengan *parliamentary threshold* 3,5%, dari 12 partai politik yang bersaing, 10 partai berhasil lolos setelah melampaui *parliamentary threshold* dan mendapatkan kursi di DPR, yaitu PDI-Perjuangan (18,95%), Partai Golkar (14,75%), Partai Gerindra (11,85%), Partai Demokrat (10,19%), PKB (9,04%), PAN (7,59%), PKS (6,79%), Partai NasDem (6,72%), PPP (6,53%), dan Partai Hanura (5,26%). Sementara itu, dua partai, yakni Partai Bulan Bintang

(1,46%) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (0,91%), tidak berhasil lolos karena perolehan suaranya di bawah *threshold* yang ditetapkan.

Dalam Pemilu 2019, dengan *parliamentary threshold* 4%, dari 16 partai politik peserta pemilu, hanya 9 partai yang berhasil lolos dan mendapatkan kursi di DPR, yaitu PDI-Perjuangan (19,33%), Partai Gerindra (12,57%), Partai Golkar (12,31%), PKB (9,69%), Partai NasDem (9,05%), PKS (8,21%), Partai Demokrat (7,77%), PAN (6,84%), dan PPP (4,52%). Sementara itu, 7 partai politik lainnya gagal melewati ambang batas tersebut, termasuk Partai Perindo (2,67%), Partai Berkarya (2,09%), PSI (1,89%), Partai Hanura (1,54%), Partai Bulan Bintang (0,79%), Partai Garuda (0,50%), dan PKPI (0,22%).

Pada Pemilu 2024, dari 18 partai politik peserta pemilu, terdapat 8 partai yang berhasil melampaui *parliamentary threshold* 4%. yaitu PDI-Perjuangan (16,72%), Partai Golkar (15,29%), Partai Gerindra (13,22%), PKB (10,62%), Partai NasDem (9,66%), PKS (8,42%), Partai Demokrat (7,43%), dan PAN (7,24%). Sementara itu, 10 partai politik lainnya gagal melewati ambang batas tersebut, termasuk PPP (3,87%), PSI (2,81%), Partai Perindo (1,29%), Partai Gelora (0,84%), Partai Hanura (0,72%), Partai Buruh (0,64%), Partai Ummat (0,42%), Partai Bulan Bintang (0,32%), Partai Garuda (0,27%), dan PKN (0,22%).⁶²

⁶² *Mengenal Sistem Parliamentary Threshold dan Penerapannya*, Kompasiana.com <<https://www.kompasiana.com/nilaiintelektual/65e96455de948f404a5433a4/mengenal-sistem-parliamentary-threshold-dan-penerapannya>> diakses 10 Agustus 2025.

Tabel 2. 4 Perkembangan Penerapan *Parliamentary Treshold* dalam Pemilu 2009-2024

Tahun Pemilu	Regulasi (UU)	Ambang Batas	Jumlah Peserta	Lolos PT
2009	UU No.10/2008	2,5%	38	9
2014	UU No. 8/2012	3,5%	12	10
2019	UU No. 7/2017	4%	16	9
2024	UU No. 7/2017	4%	18	8

2.4. Kajian tentang Pemberlakuan *Parliamentary Threshold* Bagi Para Kontestan Pemilihan Umum

Pemberlakuan *parliamentary threshold* memiliki dampak yang signifikan dan multi-dimensional bagi para kontestan Pemilihan Umum, baik itu partai politik maupun calon anggota legislatif. Kajian ini akan menganalisis berbagai aspek dampak tersebut, dengan mempertimbangkan perspektif teoritis dan empiris.

a. Dampak terhadap Struktur Sistem Kepartaian

Parliamentary threshold memiliki efek langsung terhadap jumlah dan ukuran partai politik yang mampu masuk ke parlemen. Dengan ambang batas 4% yang ditetapkan pada pemilu 2024, partai-partai kecil yang tidak memiliki basis massa yang kuat atau strategi kampanye yang efektif akan kesulitan untuk mendapatkan kursi di DPR RI. Hal ini cenderung mendorong konsolidasi partai-partai atau bahkan mendorong fusi antar partai untuk mencapai ambang batas yang disyaratkan. Dampaknya, jumlah partai di parlemen cenderung berkurang, sehingga sistem kepartaian menjadi lebih sederhana dan dapat memfasilitasi pembentukan koalisi pemerintahan yang lebih stabil. Namun, di sisi lain, hal ini

juga dapat mengurangi keragaman representasi politik di parlemen, karena partai-partai yang mewakili segmen masyarakat tertentu namun berukuran kecil seringkali tidak memiliki kesempatan untuk masuk.⁶³

b. Dampak terhadap Kualitas Demokrasi dan Representasi

Salah satu kritik utama terhadap *parliamentary threshold* adalah potensi pengikisan representasi politik. Suara-suara yang diberikan kepada partai yang tidak lolos ambang batas dianggap "terbuang" dan tidak terkonversi menjadi kursi di parlemen. Ini menimbulkan pertanyaan tentang seberapa efektif Pemilu benar-benar mencerminkan kehendak seluruh rakyat jika ada sejumlah besar suara yang tidak memiliki perwakilan di lembaga legislatif nasional. Hal ini dapat mengurangi tingkat legitimasi dan kepercayaan publik terhadap hasil Pemilu, terutama bagi pemilih yang partainya tidak lolos.⁶⁴

Di sisi lain, pendukung *parliamentary threshold* berargumen bahwa dengan mengurangi fragmentasi, parlemen dapat bekerja lebih efektif dan efisien, sehingga menghasilkan kebijakan yang lebih baik dan lebih stabil karena tidak terlalu banyak kepentingan yang harus diakomodasi. Namun, ada risiko bahwa kelompok-kelompok minoritas, ideologi yang kurang populer, atau pandangan-pandangan alternatif akan semakin sulit untuk masuk ke parlemen, yang berpotensi mengurangi inklusivitas dan pluralisme demokrasi. Ini bisa memunculkan masalah defisit demokrasi karena sebagian suara rakyat tidak

⁶³ Okta Yuda Adiwira, "Implikasi *Parliamentary Threshold* Terhadap Sistem Kepartaian Di Indonesia," *Sol Justicia Vol. 3 No. 2*, Desember 2020, 227–248.

⁶⁴ Arlis Prayugo and Gede Wijaya Kusuma, *Optimalisasi Sistem Proporsional Terbuka Melalui Perubahan Parlemen Threshold*, Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara, 2025.

terwakili.⁶⁵

c. Dampak terhadap Dinamika Koalisi dan Stabilitas Pemerintahan

Dengan jumlah partai yang lebih sedikit di DPR RI akibat *parliamentary threshold*, pembentukan koalisi pemerintahan cenderung lebih mudah dan stabil. Pemerintahan yang didukung oleh koalisi yang solid akan memiliki legitimasi yang lebih kuat dalam menjalankan program-programnya dan menghadapi tantangan politik. Hal ini juga dapat mengurangi potensi "kabinet bayangan" atau koalisi yang rapuh yang sering terjadi pada sistem multi-partai ekstrem⁶⁶. Namun, hal ini juga dapat memunculkan oligarki politik, yaitu kekuasaan terkonsentrasi pada beberapa partai besar yang mendominasi parlemen dan eksekutif, sehingga mengabaikan suara-suara di luar lingkaran mereka. Ini berpotensi mengurangi mekanisme *check and balance* jika partai-partai besar memiliki kontrol yang terlalu dominan.⁶⁷

d. Implikasi bagi Calon Anggota Legislatif

Bagi calon anggota legislatif (caleg), pemberlakuan *parliamentary threshold* menempatkan beban ganda. Selain harus bersaing untuk mendapatkan suara preferensi individu di daerah pemilihannya, mereka juga sangat bergantung pada kemampuan partai politiknya untuk melewati ambang batas nasional. Calon dari partai yang tidak lolos *parliamentary threshold* akan otomatis kehilangan

⁶⁵ Ekha, "Pengaruh *Parliamentary Threshold* pada Demokrasi Indonesia," *Indeks Media* <<https://www.indeksmedia.id/2024/08/31/pengaruh-parliamentary-threshold-pada-demokrasi-indonesia/>> diakses 30 Juli 2025.

⁶⁶ Bunga Asoka Iswandari and Istho Setyanto, "Penerapan *Parliamentary Threshold* Dalam Pembentukan Pemerintahan Presidensial Yang Stabil Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Res Publica Vol. 3 No 1*, Januari 2019, h. 23.

⁶⁷ M Zidny Ilman Nafian, "Evaluasi Sistem Pemilu dan Ambang Batas Parlemen di Indonesia," dalam *Prosiding Seminar Hukum Aktual*, 2018, h. 22.

kesempatan untuk duduk di DPR RI, terlepas dari seberapa banyak suara yang mereka peroleh di daerah pemilihannya. Hal ini dapat meningkatkan persaingan internal di antara calon dalam satu partai untuk mengamankan posisi yang lebih baik (misalnya, menjadi caleg dengan suara terbanyak di dapil), sekaligus mendorong mereka untuk berkontribusi lebih besar dalam memenangkan suara partai secara keseluruhan di tingkat nasional. Implikasi lainnya adalah potensi migrasi caleg atau politisi dari partai kecil ke partai besar yang lebih "aman" untuk lolos ambang batas, yang dapat mempengaruhi loyalitas partai dan ideologi.⁶⁸

e. Metode Perhitungan Efektivitas *Parliamentary Threshold*

1. *Threshold*, sistem kepartaian, dan proporsionalitas pemilu

Parliamentary threshold adalah faktor kunci yang memengaruhi sistem kepartaian. Dalam sistem pemilu, sistem dwipartai umumnya muncul dari sistem pemilu mayoritarian, sedangkan sistem multipartai berasal dari sistem pemilu proporsional. Untuk mengukur pengaruh partai di parlemen, Giovanni Sartori memperkenalkan konsep "partai relevan." Sebuah partai dianggap relevan jika memiliki potensi koalisi (mampu membentuk koalisi mayoritas) atau potensi menggertak (mampu memengaruhi taktik persaingan antarpartai). Berdasarkan konsep ini, Sartori mengklasifikasikan sistem kepartaian menjadi:

- 1) Partai Tunggal (1 partai relevan)
- 2) Dwipartai (2 partai relevan)

⁶⁸ Siti Aminah et al., "Pengaturan Ambang Batas Perolehan Suara (*Parliamentary Threshold*) dalam Pemilu," *DATIN: Jurnal Penelitian dan Pendidikan Hukum (Vol 1, No 1, Februari 2020)*, 2020 tersedia di: <https://ojs.umb-bungo.ac.id/index.php/DATIN/article/viewFile/331/395>.

3) Pluralisme Moderat (3-5 partai relevan)

4) Pluralisme Ekstrem (lebih dari 5 partai relevan)

Untuk mengukur konsep ini secara kuantitatif, Laakso dan Taagepera merumuskan Indeks Jumlah Efektif Partai Politik atau *Effective Number of Parliamentary Parties* (ENPP). Indeks ini menunjukkan bahwa jumlah partai yang masuk parlemen tidak selalu mencerminkan sistem kepartaian yang sebenarnya.

$$\text{Rumusnya adalah: ENPP} = \frac{1}{\sum_{i=1}^n s_i^2}$$

Dengan n adalah jumlah partai politik yang berhasil mendapatkan kursi di parlemen dan s_i adalah persentase kursi yang diperoleh partai ke- i .

Selain itu, efektivitas parlemen juga dipengaruhi oleh fragmentasi, yaitu seberapa tersebar kekuatan politik di antara partai-partai. Richard Rae merumuskan Indeks Fragmentasi (F), yang memiliki hubungan terbalik dengan efektivitas parlemen. Rumusnya adalah: $F = 1 - \sum_{i=1}^n (s_i)^2$

Dengan demikian, Indeks ENPP dan Indeks Fragmentasi dapat digunakan untuk menilai efektivitas parlemen secara lebih terukur daripada hanya melihat jumlah partai yang masuk parlemen.⁶⁹

2. *Threshold* dan disproporsionalitas

Parliamentary threshold sering diterapkan untuk mengurangi jumlah partai di parlemen dan menyaring partai yang tidak mendapat dukungan signifikan. Namun, penerapannya dapat meningkatkan disproporsionalitas, yaitu kesenjangan

⁶⁹ Didik Supriyanto and August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, h. 20-31.

antara persentase suara yang diperoleh partai dengan persentase kursi yang diraih. Peningkatan ini disebabkan oleh adanya suara terbuang (*wasted votes*) yang tidak berhasil dikonversi menjadi kursi.

Untuk mengukur disproporsionalitas, para ahli menggunakan beberapa formula:

$$1) \textit{Least Squares Index (LSq): } LSq = \sqrt{\frac{1}{2} \sum (v_i - s_i)^2}$$

Dengan v_i adalah persentase suara dan s_i adalah persentase kursi.

$$2) \textit{Loosemore-Hanby Index (LHI): } LHI = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |v_i - s_i|$$

Menurut *Komisi Jenkin*, hasil pemilu dapat diklasifikasikan berdasarkan Indeks LHI:

- 1) Proporsional: LHI di bawah 10%
- 2) Semi-proporsional: LHI 10-15%
- 3) Non-proporsional: LHI di atas 15%⁷⁰

3. Menentukan *Threshold* Optimal

Para ahli berusaha mencari formula *threshold* yang optimal untuk menyeimbangkan antara mengurangi fragmentasi dan menjaga proporsionalitas. Rein Taagepera menawarkan formula untuk menghitung *threshold* nasional efektif (T) dengan mempertimbangkan:

- 1) M: rata-rata besaran daerah pemilihan
- 2) S: jumlah total kursi parlemen
- 3) E: jumlah total daerah pemilihan

⁷⁰ *Ibid.*, h. 20-24.

Rumusnya adalah: $T = \frac{75\%}{(M+1) \times \sqrt{E}}$

Formula ini digunakan untuk menilai seberapa optimal *threshold* yang ditetapkan oleh suatu negara. Penerapan *threshold* yang tidak tepat dapat menghasilkan ketidakseimbangan yang signifikan antara jumlah partai di parlemen dan representasi suara pemilih.⁷¹

f. Tantangan bagi Kontestan Pemilu

Penerapan *parliamentary threshold* menuntut partai politik untuk mengembangkan strategi khusus:

1. Konsolidasi dan merger

Partai-partai kecil perlu mempertimbangkan merger atau konsolidasi untuk mencapai *threshold*. Proses ini memerlukan negosiasi yang kompleks terkait platform, kepemimpinan, dan distribusi kekuasaan.

2. Koalisi pra-pemilu

Pembentukan koalisi sebelum pemilu menjadi strategi penting untuk mencapai *threshold*. Koalisi ini harus didasarkan pada kesamaan ideologi dan platform untuk mempertahankan koherensi politik.

3. Kampanye strategis

Partai perlu fokus pada kampanye yang efektif untuk mencapai *threshold* minimum. Ini meliputi targeting pemilih yang tepat, penggunaan sumber daya yang efisien, dan pembentukan koalisi sosial yang luas.

Sementara partai baru menghadapi tantangan yang lebih besar dalam sistem dengan *threshold*:

⁷¹ *Ibid.*, h. 25-26.

1. *Barrier to entry*

Threshold berfungsi sebagai *barrier to entry* yang signifikan bagi partai baru. Partai baru harus mampu memobilisasi dukungan yang substantial sejak awal untuk dapat berkompetisi secara efektif.

2. *Resource requirements*

Kebutuhan untuk mencapai *threshold* minimum meningkatkan kebutuhan sumber daya finansial dan organisasi. Hal ini dapat menguntungkan partai-partai besar yang sudah mapan.

3. *Innovation challenges*

Threshold dapat menghambat inovasi politik dan munculnya isu-isu baru dalam sistem politik. Partai-partai yang membawa isu-isu *niche* mungkin kesulitan mencapai dukungan minimum.

Penerapan *parliamentary threshold* secara fundamental mengubah karakter kompetisi elektoral dengan menciptakan arena kontestasi yang semakin kompleks, padat sumber daya, serta menuntut strategi politik yang lebih terukur. Dalam konteks ini, partai politik dan kandidat dituntut untuk mengembangkan kapasitas multidimensional yang mencakup dimensi organisasi, finansial, teknologi, maupun strategi.

Tantangan yang muncul tidak semata-mata bersifat teknis, melainkan juga normatif, khususnya terkait dengan perdebatan mengenai keseimbangan antara representasi demokratis dan efektivitas pemerintahan. Keberhasilan partai politik dalam menghadapi *parliamentary threshold* bergantung pada kemampuan mereka untuk membangun kapasitas adaptif dan mengembangkan proses *organizational learning* guna merespons dinamika tantangan dalam lingkungan elektoral yang senantiasa berubah.

BAB III
PARLIAMENTARY TRESHOLD DALAM PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 116/PUU-XXI/2023

3.1. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi

a. Pengertian Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, khususnya dalam bidang peradilan konstitusi, dengan tujuan utama menegakkan hukum dan keadilan⁷². Lembaga ini memiliki wewenang untuk melaksanakan *judicial review*, yaitu mengkaji kesesuaian undang-undang dengan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga berperan sebagai forum peradilan khusus yang menangani pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terkait dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden atau Wakil Presiden, yang dapat berujung pada pemberhentian jabatan.⁷³

Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi muncul seiring dengan perkembangan pemikiran hukum modern pada abad ke-20. Pada masa Orde Baru, dominasi kekuasaan eksekutif mengakibatkan kekacauan dalam sistem peraturan perundang-undangan. Kondisi ini menyoroti kebutuhan akan "wasit konstitusi" yang memiliki wewenang untuk melakukan *judicial review* guna memastikan kesesuaian undang-undang dengan konstitusi. Meskipun saat itu Mahkamah Agung telah memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan

⁷² Marwan Mas, *Hukum konstitusi dan kelembagaan negara*, Rajawali Pers, Depok, 2018, h. 141.

⁷³ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara : Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, h. 118.

di bawah undang-undang, Panitia *Ad Hoc I* Badan Pekerja MPR yang bertugas menyusun amandemen ketiga UUD 1945 akhirnya menyepakati pembentukan lembaga baru yang secara spesifik menangani pengujian undang-undang terhadap konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi.⁷⁴

b. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi memegang posisi penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi yudisial, khususnya dalam urusan ketatanegaraan. Kedudukannya sebagai “pengawal konstitusi” bertujuan untuk memperkuat prinsip-prinsip konstitusional yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan yang terdefinisi jelas, yang berperan penting dalam menjaga sistem perimbangan kekuasaan (*checks and balances*) antar lembaga-lembaga negara.⁷⁵

Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban utama. Keempat kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- 1) Menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Awalnya, kewenangan *judicial review* ini dibatasi hanya untuk undang-undang yang disahkan setelah amandemen pertama UUD 1945. Namun, batasan ini telah dihapuskan oleh Mahkamah Konstitusi sendiri melalui putusannya pada 12 April 2005 dalam perkara Kamar Dagang dan Industri (KADIN).
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
- 3) Memutus pembubaran partai politik.
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

⁷⁴ Janedjri M. Gaffar, *Kedudukan, Fungsi, dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, 2009, h. 11-12.

⁷⁵ Nanang Sri Darmadi, “Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 41 No. 1, 2011, h. 678 doi:10.21143/jhp.vol41.no1.196.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi memberikan dampak signifikan pada struktur ketatanegaraan Indonesia. Di ranah yudisial, Mahkamah Konstitusi menambahkan kekuasaan peradilan dan berdiri sejajar dengan Mahkamah Agung. Ini berarti, sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia kini memiliki dua lembaga peradilan tertinggi. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa UUD 1945 adalah puncak hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, sehingga diperlukan lembaga khusus untuk memastikan konstitusionalitas hukum⁷⁶. Oleh karena itu, Pasal 24C Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 secara tegas menetapkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

- 1) Berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a) Menguji undang-undang terhadap UUD.
 - b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara.
 - c) Memutus pembubaran partai politik.
 - d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- 2) Wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

c. Tugas dan Fungsi Mahkamah Konstitusi

Tugas utama dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan dengan tujuan memastikan konstitusi dilaksanakan secara bertanggung jawab, sejalan dengan kehendak rakyat dan prinsip demokrasi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi juga berfungsi untuk mengoreksi berbagai tafsir ganda terhadap konstitusi. Untuk menjalankan fungsinya, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara

⁷⁶ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, h. 4.

berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan demikian, setiap putusan Mahkamah Konstitusi pada dasarnya merupakan interpretasi terhadap konstitusi. Dari peran tersebut, setidaknya ada lima fungsi utama yang melekat pada Mahkamah Konstitusi:⁷⁷

- 1) Pengawal Konstitusi (*the guardian of the constitution*): Menjaga agar UUD 1945 tetap menjadi landasan tertinggi.
- 2) Penafsir Final Konstitusi (*the final interpreter of the constitution*): Memberikan penafsiran yang final dan mengikat terhadap konstitusi.
- 3) Pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector of human rights*): Melindungi hak-hak dasar warga negara yang dijamin dalam konstitusi.
- 4) Pelindung Hak Konstitusional Warga Negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*): Memastikan hak-hak konstitusional warga negara tidak dilanggar oleh undang-undang.
- 5) Pelindung Demokrasi (*the protector of democracy*): Menjaga proses demokrasi melalui putusan-putusan yang berkaitan dengan pemilu dan partai politik.

Secara garis besar, fungsi Mahkamah Konstitusi terbagi menjadi dua kategori utama. Fungsi hukum adalah memastikan bahwa semua undang-undang selaras dengan konstitusi. Sementara itu, fungsi politik adalah putusan-putusannya memiliki dampak signifikan pada sistem, struktur, dan budaya politik negara.⁷⁸

3.2. Pengujian Formil dan Materiil dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945, salah satu kewenangan MK adalah menguji UU terhadap UUD. Ruang lingkup UU yang dapat diuji oleh MK meliputi:⁷⁹

⁷⁷ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, h. 10.

⁷⁸ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan: Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian Uu Terhadap UUD*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015, h. 107.

⁷⁹ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op.Cit.*, h. 85-91.

1. UU dalam arti formal dan material: MK tidak membedakan jenis undang-undang yang diuji. Dalam Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005, MK berpendapat bahwa UUD 1945 dan UU MK tidak membedakan jenis UU, sehingga tidak relevan untuk membuat kategorisasi apakah yang diuji adalah UU dalam arti formal atau material.
2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu): Menurut Jimly Asshiddiqie, Perpu juga merupakan UU dalam arti material sehingga berwenang diuji oleh MK.
3. Tidak ada pembatasan waktu pengesahan UU: Pasal 50 UU Nomor 24 Tahun 2003 yang membatasi pengujian hanya pada UU yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945 telah dibatalkan oleh MK. Hal ini menyebabkan MK berwenang menguji seluruh UU terhadap UUD 1945 tanpa ada pembatasan tahun pengesahan.

Pihak dalam Perkara Pengujian Undang-Undang antara lain

- 1) Pemohon: Bisa perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, atau badan hukum publik/privat yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang.
- 2) DPR: Terlibat dalam perkara sebagai pembentuk undang-undang. DPR memberikan keterangan tentang proses penyusunan undang-undang yang diuji. Posisi DPR tidak selalu harus membela undang-undang yang diuji, bahkan ada kemungkinan mereka menyetujui permohonan Pemohon.
- 3) Presiden: Posisinya sama dengan DPR sebagai pembentuk undang-undang. Presiden memberikan keterangan mengenai proses, latar belakang, dan substansi undang-undang yang diuji. Presiden dapat menunjuk kuasa hukum, yang umumnya adalah Menteri Hukum dan HAM, untuk mewakilinya dalam persidangan.
- 4) Pihak Terkait: Pihak yang memiliki kepentingan terhadap undang-undang yang diuji. Mereka bisa berasal dari lembaga negara, badan hukum, atau perorangan. Untuk menjadi Pihak Terkait, mereka harus mengajukan permohonan terlebih

dahulu kepada Mahkamah Konstitusi (MK) dan memiliki posisi hukum (kedudukan) yang sama dengan calon Pihak Terkait lainnya. Pihak Terkait dapat mengambil posisi mendukung atau menolak undang-undang yang diuji.⁸⁰

Beberapa dokumen penting yang diajukan dalam pengujian undang-undang meliputi:

- 1) Permohonan: Dokumen dari Pemohon yang berisi permintaan agar MK membatalkan seluruh atau sebagian isi undang-undang karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945.
- 2) Keterangan DPR: Dokumen yang menjelaskan latar belakang, proses penyusunan, dan maksud dari undang-undang yang diuji.
- 3) Keterangan Presiden: Penjelasan yang serupa dengan keterangan DPR mengenai proses pembentukan undang-undang.
- 4) Keterangan Pihak Terkait (jika ada): Keterangan lisan dan/atau tertulis tentang keberadaan undang-undang yang diuji.
- 5) Keterangan Ahli (jika ada): Pendapat lisan dan/atau tertulis yang berisi pandangan atau tinjauan keilmuan terhadap undang-undang yang sedang diuji.
- 6) Keterangan Saksi (jika ada): Keterangan lisan dari orang yang melihat, mendengar, atau mengalami peristiwa terkait dengan undang-undang yang sedang diuji.
- 7) Alat Bukti: Bukti yang menunjukkan adanya peristiwa hukum tertentu. Jenis alat bukti meliputi surat atau tulisan, keterangan saksi, dan keterangan ahli.⁸¹

⁸⁰ Mardian Wibowo, "Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-Undang," 2020, h. 13.

⁸¹ *Ibid.*, h. 15-17.

Ada tiga jenis putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang:

1. Permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*): Putusan ini dijatuhkan jika permohonan tidak memenuhi syarat pengajuan.
2. Dikabulkan: Putusan ini dijatuhkan jika dalil permohonan Pemohon terbukti.
3. Ditolak: Putusan ini dijatuhkan jika dalil permohonan Pemohon tidak terbukti atau tidak beralasan menurut hukum.⁸²

Hak menguji (*toetsingsrecht*) dikenal dalam dua macam: hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).

a. Pengujian Formil (*Formele Toetsingsrecht*)

Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai apakah suatu undang-undang (UU) dibentuk sesuai dengan prosedur yang diatur dalam konstitusi dan peraturan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 51 ayat (3) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003, pemohon harus menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan UUD 1945.⁸³

Menurut para ahli seperti Sri Soemantri dan Harun Alrasid, pengujian formal berfokus pada prosedur pembuatan UU. Jimly Asshiddiqie memperluas pengertian ini dengan menyatakan bahwa pengujian formal tidak hanya mencakup proses pembentukan dalam arti sempit, tetapi juga aspek bentuk UU dan pemberlakuannya, serta terkait dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.⁸⁴

⁸² *Ibid.*, h. 17.

⁸³ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op.Cit.*, h. 91.

⁸⁴ *Ibid.*, h. 92.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 27/PUU-VII/2009, terkait pengujian formal UU Nomor 3 Tahun 2009, MK mengukur formalitas pembentukan UU berdasarkan:⁸⁵

- 1) Lembaga yang mengusulkan dan membentuk UU.
- 2) Prosedur dari persiapan hingga pengesahan, termasuk Prolegnas, amanat Presiden, tahapan di DPR, dan kuorum.
- 3) Proses pengambilan keputusan, baik secara aklamasi, *voting*, atau penolakan.

Syarat dan Praktik Pengujian Formal⁸⁶

- 1) Syarat *legal standing*: Berbeda dengan pengujian materiil, pengujian formal tidak memerlukan hubungan pertautan yang sekuat pengujian materiil. Persyaratan ini lebih longgar agar tidak menutup kemungkinan bagi masyarakat untuk mengajukan permohonan.
- 2) Cacat prosedural: MK dapat memutuskan untuk tetap memberlakukan UU yang cacat secara prosedural demi asas kemanfaatan hukum.
- 3) Ruang lingkup yang luas: Pengujian formal tidak hanya terbatas pada prosedur pembentukan. Menurut Pasal 4 ayat (3) PMK Nomor 06/PMK/2005, pengujian formal juga mencakup "hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil." Ini bisa mencakup isu-isu seperti pelanggaran asas-asas pembentukan peraturan yang baik (UU Nomor 10 Tahun 2004), atau bahkan dugaan tindak pidana seperti penyuapan dalam proses pembentukan UU.
- 4) Kasus dugaan pidana: Jika pemohon mendalilkan adanya dugaan tindak pidana dalam pembentukan UU, MK dapat menghentikan sementara pemeriksaan atau menunda putusan. Namun, sesuai dengan Pasal 10 UU MK, MK tidak berwenang mengadili tindak pidana tersebut. MK hanya akan memberitahukan kepada pejabat yang berwenang untuk menindaklanjuti. Contohnya terjadi dalam Putusan Perkara Nomor 009-014/PUU-III/2005, di mana MK menyatakan tidak berwenang mengadili tindak pidana penyuapan yang didalilkan oleh pemohon.
- 5) Penggabungan permohonan: Pengujian formal dapat diajukan bersamaan dengan pengujian materiil.

⁸⁵ *Ibid.*, h. 93.

⁸⁶ *Ibid.*, h. 93-96.

b. Pengujian Materiil (*Materiele Toetsingsrecht*)

Pengujian materiil adalah pengujian terhadap isi atau materi muatan suatu undang-undang (UU) yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 51 ayat (3) huruf b UU Nomor 24 Tahun 2003 dan diperjelas dalam Pasal 4 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005.⁸⁷

Menurut para ahli:⁸⁸

- 1) Harun Alrasid berpendapat bahwa hak uji materiil berkaitan dengan kewenangan pembuat UU dan apakah isinya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
- 2) Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa pengujian materiil juga mencakup kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi, sesuai dengan prinsip *lex superiori derogate legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah). Sebaliknya, hakim juga dapat menyatakan suatu peraturan tetap berlaku meskipun isinya bertentangan dengan peraturan umum, berdasarkan prinsip *lex specialis derogate legi generalis* (peraturan khusus mengesampingkan peraturan umum).

Meskipun pengujian materiil umumnya berfokus pada ayat, pasal, dan/atau bagian tertentu dari UU, ada kalanya Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan seluruh UU. Hal ini terjadi jika pasal-pasal yang dibatalkan merupakan "jantung" atau paradigma utama dari UU tersebut, sehingga UU secara keseluruhan tidak dapat dilaksanakan.⁸⁹

Contohnya adalah Putusan Perkara Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 terkait UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa meskipun hanya beberapa pasal yang diuji, pasal-pasal itu merupakan inti dari seluruh UU. Karena pasal-pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur perekonomian nasional, maka MK

⁸⁷ *Ibid.*, h. 96.

⁸⁸ *Ibid.*, h. 96-97.

⁸⁹ *Ibid.*, h. 97.

menyatakan seluruh UU tersebut tidak dapat diberlakukan. Praktik serupa juga dikenal di Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.⁹⁰

c. Pembatasan Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi

Asas *ne bis in idem* dikenal dalam berbagai hukum acara, seperti hukum acara perdata, pidana, dan Mahkamah Konstitusi (MK). Secara umum, asas ini melarang pengadilan mengadili perkara yang sama lebih dari satu kali.

Pasal 60 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, (diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 dan UU No. 7 Tahun 2020), mengatur tentang hukum acara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Dalam pasal tersebut, termuat asas *ne bis in idem* yang secara spesifik membatasi pengujian kembali suatu undang-undang. Dengan kata lain, Mahkamah Konstitusi tidak dapat lagi memeriksa dan memutus permohonan pengujian terhadap suatu norma undang-undang yang materi dan substansinya sudah pernah diuji dan diputus sebelumnya.⁹¹

“Terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.”

Meskipun begitu, Ayat (2) di pasal tersebut memberi pengecualian apabila batu uji konstiusionalitas berbeda dari pengujian sebelumnya:

“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.”

⁹⁰ *Ibid.*, h. 98.

⁹¹ Klinik Hukumonline, “Bisakah Menguji Kembali Pasal yang Sama ke MK?,” *Hukumonline Klinik* <<https://www.hukumonline.com/klinik/a/bisakah-menguji-kembali-pasal-yang-sama-ke-mk-lt50225d6ee0840/>> diakses 10 Agustus 2025.

Contoh Penerapan *asas ne bis in idem* dalam Putusan MK No. 20/PUU- XVI/2018 bersifat ketat. Mahkamah menolak permohonan Partai Garuda untuk menguji kembali *parliamentary threshold* 4% karena isu, norma, dan dalil konstitusionalnya dinilai identik dengan perkara yang telah diputus melalui Putusan No. 52/PUU- X/2012. Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU MK, perkara demikian tertutup untuk diperiksa ulang, sehingga finalitas putusan sebelumnya menjadi penghalang mutlak bagi pengujian kembali norma yang sama.⁹²

Sebaliknya, Putusan MK No. 116/PUU- XXI/2023 menunjukkan pendekatan yang lebih lentur. Meski objeknya sama, Pemohon mengajukan dalil baru yang didukung data empiris Pemilu terakhir, menyoroti besarnya suara terbuang serta dampaknya pada representasi politik. MK menilai telah terjadi perubahan keadaan (*changed circumstances*) dan perbedaan pendekatan konstitusional yang signifikan, sehingga perkara tidak terhalang *asas ne bis in idem*. Akibatnya, ketentuan *parliamentary threshold* tetap berlaku untuk Pemilu 2024, namun dinyatakan konstitusional bersyarat untuk 2029 ke depan dengan perintah revisi kepada pembentuk undang-undang.⁹³

⁹² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Iktisar Putusan Perkara Nomor 20/PUU-XVI/2018*, 2018, h. 2.

⁹³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Iktisar Putusan Perkara Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Konstitusionalitas Persyaratan Ambang Batas Parlemen*, 2024, h. 4.

3.3. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 terkait Uji Materiil Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu

a. Profil Perkara dan Konteks Hukum

Perkara Nomor 116/PUU-XXI/2023 diajukan oleh Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) yang merupakan organisasi masyarakat sipil yang memiliki *track record* panjang dalam advokasi reformasi sistem pemilu di Indonesia. Perludem sebagai pemohon memiliki karakteristik unik karena bukan merupakan partai politik yang memiliki kepentingan langsung terhadap hasil pemilu, melainkan organisasi yang concern terhadap kualitas demokrasi dan sistem pemilu yang adil.⁹⁴ Objek permohonan adalah Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR.⁹⁵

Perkara ini memiliki dimensi historis yang penting karena merupakan upaya pengujian konstusionalitas *parliamentary threshold* yang ketujuh kalinya di Mahkamah Konstitusi, menunjukkan bahwa isu ini merupakan permasalahan konstusional yang persisten dan kompleks dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁹⁶ Keunikan perkara ini terletak pada pendekatan argumentasi yang digunakan pemohon, yang tidak lagi mempersoalkan eksistensi *parliamentary threshold* secara keseluruhan, melainkan fokus pada persoalan metodologi dan

⁹⁴ *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023, Op.Cit.*, h. 6-7.

⁹⁵ *Ibid.*, h. 2.

⁹⁶ *Ibid.*, h. 10-11.

rasionalitas dalam penetapan besaran 4% yang dinilai tidak memiliki basis akademik dan teoretis yang memadai.

b. Kedudukan Hukum Pemohon (*Legal Standing*)

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menyatakan bahwa Perludem memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai pemohon dalam perkara ini berdasarkan lima kriteria kerugian konstitusional yang telah ditetapkan dalam Putusan MK No. 006/PUU-III/2005.⁹⁷ Pertama, Perludem memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, khususnya hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan demokratis dan memperoleh kepastian hukum yang adil. Kedua, hak konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 yang menetapkan *parliamentary threshold* tanpa basis metodologi yang jelas.

Ketiga, kerugian konstitusional yang dialami Perludem bersifat spesifik dan aktual karena tujuan organisasi untuk mewujudkan sistem pemilu yang adil, demokratis, dan proporsional terhambat oleh adanya ketentuan *parliamentary threshold* yang tidak rasional. Keempat, terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang jelas antara kerugian yang didalilkan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Kelima, dengan dikabulkannya permohonan, kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi karena akan tercipta sistem pemilu yang lebih adil dan proporsional.⁹⁸

c. Posita dan Argumentasi Permohonan

⁹⁷ Putusan MK No. 006/PUU-III/2005 menyebutkan Lima syarat kerugian konstitusional: (a) adanya hak konstitusional, (b) hak tersebut dirugikan, (c) kerugian bersifat spesifik dan aktual, (d) ada hubungan kausal, (e) kemungkinan pemulihan.

⁹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023, *Op.Cit.*, h. 108-109.

1. Ketidakrasionalan penentuan *parliamentary threshold*

Pemohon mendalilkan bahwa penetapan *parliamentary threshold* sebesar 4% tidak didasarkan pada perhitungan akademik yang memadai. Dalam permohonannya, Pemohon melakukan penelusuran mendalam terhadap proses pembahasan UU No. 7 Tahun 2017 dan menemukan fakta mengejutkan:

“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;”⁹⁹

Pemohon mengutip secara verbatim pernyataan dalam rapat Pansus:

“Bahwa di dalam Rapat Kerja Ke-1 Pansus RUU Pemilu pada 30 November 2016, Perwakilan Presiden, yakni Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo menyampaikan: ‘...*Poin keempat yang tidak kalah pentingnya ini masalah ambang batas parlemen. Kami memenang 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.*’”¹⁰⁰

Fakta yang mengejutkan terungkap dalam risalah rapat legislatif:

”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..;*”

Pemohon menyimpulkan bahwa:

”Bahwa fakta ini menunjukkan bahwa, besaran ambang batas parlemen di dalam UU *a quo* sama sekali tidak dilakukan dengan basis perhitungan yang

⁹⁹ *Ibid.*, h. 21.

¹⁰⁰ *Ibid.*, h. 21-22.

jasas. Melainkan hanya dilakukan dengan menyebut dan menebak besaran angka tertentu, tanpa memperhitungkan dampaknya pada prinsip kedaulatan rakyat, pemilu yang luber dan jurdil, serta kepastian hukum dan konsistensi dengan sistem pemilu proporsional. ”¹⁰¹

2. Ketidakefektifan dalam penyederhanaan sistem kepartaian

Pemohon menggunakan pendekatan ilmiah dengan menerapkan indeks ENPP (*Effective Number of Parliamentary Parties*) untuk mengukur efektivitas *parliamentary threshold*. Pemohon menyajikan data empiris:

”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)”¹⁰²

Kesimpulan mengejutkan dari analisis ini adalah:

”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”¹⁰³

3. Disproporsionalitas dan suara terbuang

Salah satu argumentasi paling kuat Pemohon adalah dampak *parliamentary threshold* terhadap proporsionalitas hasil pemilu. Pemohon menyajikan data komprehensif yang menunjukkan besarnya suara terbuang: pada Pemilu 2009 19.047.481 suara terbuang (~18% dari total suara), pada Pemilu

¹⁰¹ *Ibid.*, h. 21-23.

¹⁰² *Ibid.*, h. 31-32.

¹⁰³ *Ibid.*, h. 33.

2014 2.964.975 suara terbuang (~2,4% dari total suara), dan Pemilu 2019 13.595.842 suara terbuang (~9,7% dari total suara).¹⁰⁴

“Bahwa jika merujuk pada tabel 8 di Pemilu 2014 terjadi penurunan jumlah suara terbuang dan angka disproporsionalitas 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 disproporsionalitas hasil pemilu...”¹⁰⁵

Dengan menggunakan indeks LHI (*Loosemore-Hanby Index*) dan LSq (*Least Square Index*), Pemohon menunjukkan bahwa Pemilu 2009 dan 2019 menghasilkan tingkat disproporsionalitas yang tinggi, yang menurut klasifikasi Komisi Jenkins¹⁰⁶ masuk dalam kategori “tidak proporsional”.

“Tabel 7 Atas menunjukkan penggunaan ambang batas menurut undang-undang: Pemilu 2009 (2,5%), Pemilu 2014 (3,5%), dan Pemilu (4%), dengan suara terbuang masing-masing 19 juta, 2,9 juta, dan 13,5 juta. Setelah dihitung dengan Indeks LSq dan Indeks LHI, hasilnya adalah Pemilu 2009 tidak proporsional (LSq 6,7 dan LHI 44,9), Pemilu 2014 proporsional (LSq 2,8 dan LHI 7,8), dan Pemilu 2019 tidak proporsional (LSq 4,1 dan LHI 20,6)”¹⁰⁷

4. Pelanggaran prinsip sistem pemilu proporsional

Pemohon mendalilkan adanya inkonsistensi dalam kerangka hukum pemilu:

"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”¹⁰⁸

¹⁰⁴ *Ibid.*, h. 40.

¹⁰⁵ *Ibid.*, h. 40-41.

¹⁰⁶ *Ibid.*, h. 67-68.

¹⁰⁷ *Ibid.*, h. 71-72.

¹⁰⁸ *Ibid.*, h. 33.

Pemohon menekankan dampak sistemik dari ketidakkonsistenan ini:

”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; ”

“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;”¹⁰⁹

5. Formula alternatif yang diusulkan pemohon

Pemohon tidak hanya mengkritik tetapi juga mengajukan solusi konstruktif berupa formula “ambang batas optimal”:

“Berangkat dari rumus ambang batas efektif untuk meraih kursi di daerah pemilihan [$T_e = 75\%/(m+1)$], Taagepera (1989) menarik rumus tersebut ke tingkat nasional (gabungan dari semua daerah pemilihan) untuk membuat rumus ambang batas parlemen. Maka ketemulah rumus ambang batas parlemen optimal T_o , di mana M rata-rata besaran daerah pemilihan, S jumlah kursi parlemen, dan E jumlah daerah pemilihan:

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

Atau,

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

Atau,

$$T_o = 75\% / ((S+E) / E * \sqrt{E})$$
¹¹⁰

Yang menghasilkan angka sekitar 1% untuk konteks Indonesia:

“Dengan menghitung jumlah kursi, jumlah daerah pemilihan, dan rata-rata besaran daerah pemilihan pada empat pemilu DPR terakhir, lalu dimasukkan kedalam rumus tersebut, maka diketahui ambang batas parlemen yang paling optimal Pemilu DPR adalah 1% dari suara sah nasional. Inilah ambang batas parlemen optimal untuk Pemilu DPR, yang di satu pihak, mampu menyaring partai-partai politik yang tidak mendapat dukungan

¹⁰⁹ *Ibid.*, h. 36.

¹¹⁰ *Ibid.*, h. 69.

signifikan pemilih untuk masuk parlemen; di lain pihak, mampu memperkecil suara terbuang sehingga hasil pemilu proporsional atau setidaknya semiproporsional.”¹¹¹

Argumentasi Pemohon ini menunjukkan pendekatan yang sangat komprehensif dan berbasis data empiris, tidak hanya mengkritik sistem yang ada tetapi juga menawarkan alternatif solusi yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis dan konstitusional. Kekuatan argumentasi ini pada akhirnya berhasil meyakinkan Mahkamah Konstitusi untuk menerima sebagian dari permohonan Pemohon, meskipun dengan pendekatan yang berbeda melalui konstruksi “konstitusional bersyarat”.

d. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi

1. Permohonan provisi dan pertimbangan mahkamah

Pemohon mengajukan permohonan provisi agar Mahkamah menjadikan perkara ini sebagai prioritas pemeriksaan dengan alasan:

“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;”¹¹²

Mahkamah menolak permohonan provisi dengan pertimbangan yang tegas:

"... karena alasan permohonan provisi yang diajukan Pemohon telah berkaitan dengan pokok permohonan Pemohon, sehingga tidak tepat dijadikan alasan permohonan provisi. Oleh karena itu, permohonan provisi Pemohon yang demikian haruslah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum."¹¹³

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*, h. 52.

¹¹³ *Ibid.*, h. 109.

2. Pertimbangan hakim mahkamah terhadap pokok permohonan

a) Kewenangan dan admisibilitas permohonan

Mahkamah Konstitusi menegaskan kewenangannya untuk mengadili perkara ini berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, karena permohonan merupakan pengujian konstusionalitas undang-undang terhadap UUD 1945.¹¹⁴

Terkait dengan kemungkinan *ne bis in idem* sebagaimana diatur dalam Pasal 60 UU MK, Mahkamah dalam pertimbangannya menyatakan:

“[3.13] Menimbang bahwa ... meskipun substansi norma yang diuji konstusionalitasnya adalah sama, yaitu sama-sama ambang batas parlemen dan dengan menggunakan dasar pengujian yang sama pula, yaitu menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, akan tetapi terdapat perbedaan dalam alasan permohonan *a quo* dibandingkan dengan alasan-alasan permohonan sebelumnya. Alasan-alasan permohonan *a quo* pada pokoknya mempersoalkan penghitungan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada basis teoritik dan akademik yang jelas ...”¹¹⁵

Pertimbangan ini menunjukkan bahwa meskipun objek yang diuji sama, pendekatan argumentasi yang berbeda memungkinkan permohonan untuk diterima dan diperiksa lebih lanjut.

b) Analisis konstusionalitas *parliamentary threshold*

Mahkamah dalam pertimbangannya mengacu pada riwayat *judicial review* terkait *parliamentary threshold* sebelumnya, di mana Mahkamah secara konsisten menilai bahwa pengaturan *parliamentary threshold* merupakan kebijakan hukum pembentuk undang-undang (*legal policy*) yang diperbolehkan konstitusi yang

¹¹⁴ *Ibid.*, h. 106.

¹¹⁵ *Ibid.*, h. 113-115.

pada hakikatnya merupakan salah satu metode untuk menyederhanakan partai politik dalam sistem pemilu proporsional multipartai. Mahkamah secara tegas menyatakan:

“[3.17.1] Menimbang bahwa pemberlakuan ambang batas parlemen pada hakikatnya adalah salah satu metode untuk menyederhanakan partai politik dalam sistem pemilu proporsional yang diikuti oleh banyak partai (multipartai). Indonesia sebagai negara yang menjamin hak politik sebagai bagian dari hak asasi manusia tentu tidak dapat melarang warga negara untuk mendirikan partai politik... Sehingga, yang dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang salah satunya adalah membatasi kepesertaan partai politik dalam pemilihan umum dan menyederhanakan jumlah partai politik di DPR melalui kebijakan ambang batas parlemen.”¹¹⁶

Namun, Mahkamah menemukan permasalahan fundamental dalam aspek metodologi dan rasionalitas penetapan besaran 4%. Dalam pertimbangan yang sangat krusial, Mahkamah menyatakan:

“[3.17.2] Menimbang bahwa... Mahkamah tidak menemukan dasar metode dan argumen yang memadai dalam menentukan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud, termasuk metode dan argumen yang digunakan dalam menentukan paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional sebagaimana ditentukan dalam Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017. Bahkan, merujuk keterangan pembentuk undang-undang, yaitu Presiden dan DPR terhadap permohonan a quo, Mahkamah tidak menemukan dasar rasionalitas dalam penetapan besaran angka atau persentase paling sedikit 4% (empat persen) dimaksud dilakukan dengan metode dan argumen penghitungan atau rasionalitas yang jelas.”¹¹⁷

c) Dampak terhadap proporsionalitas dan kedaulatan rakyat

Mahkamah memberikan perhatian khusus terhadap dampak *parliamentary threshold* terhadap proporsionalitas hasil pemilu dan implementasi prinsip kedaulatan rakyat. Dalam analisis yang mendalam, Mahkamah menyatakan:

“[3.17.3] Menimbang bahwa selain argumentasi di atas, ambang batas parlemen jelas memiliki dampak terhadap konversi suara sah menjadi

¹¹⁶ *Ibid.*, h. 123.

¹¹⁷ *Ibid.*, h. 123-124.

jumlah kursi DPR, yang berkaitan dengan proporsionalitas hasil pemilu... Dalam konteks keterpenuhan prinsip proporsionalitas dimaksud, misalnya, pada Pemilu 2004 suara yang terbuang atau tidak dapat dikonversi menjadi kursi adalah sebanyak 19.047.481 suara sah atau sekitar 18% (delapan belas persen) dari suara sah secara nasional. Begitu pula dalam Pemilu 2019, terdapat 13.595.842 suara tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR atau sekitar 9,7% (sembilan koma tujuh persen) suara sah secara nasional.”¹¹⁸

Lebih lanjut, Mahkamah dengan tegas menyatakan dampak terhadap hak konstitusional warga negara:

“[3.17.3] ... Bentangan empirik tersebut menegaskan telah terjadi disproportional antara suara pemilih dengan jumlah partai politik di DPR selama diterapkannya ambang batas parlemen dalam pemilu anggota DPR. Fakta tersebut membuktikan, hak konstitusional pemilih yang telah digunakan pemilih dalam pemilu menjadi hangus atau tidak dihitung dengan alasan penyederhanaan partai politik demi menciptakan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dengan ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Padahal prinsip demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, namun kebijakan ambang batas parlemen telah ternyata mereduksi hak rakyat sebagai pemilih.”

d) Kesimpulan mahkamah tentang pelanggaran konstitusional

Dalam sintesis pertimbangannya, Mahkamah sampai pada kesimpulan:

“[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada dasar metode dan argumen yang memadai, secara nyata telah menimbulkan disproportionalitas hasil pemilu karena tidak proporsionalnya jumlah kursi di DPR dengan suara sah secara nasional. Padahal, sesuai dengan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUUVII/2009, sebagaimana dikutip di atas, kewenangan pembentuk undang-undang dalam menentukan ambang batas parlemen termasuk besaran atau persentase dapat dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas. Namun secara faktual prinsip-prinsip tersebut telah tercederai karena berakibat banyak suara pemilih yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi di DPR, sehingga menciptakan disproportionalitas sistem pemilu proporsional yang dianut. Hal demikian disadari atau tidak, baik langsung atau tidak telah menciderai makna kedaulatan rakyat, prinsip keadilan pemilu, dan kepastian hukum yang adil bagi semua kontestan pemilu termasuk pemilih yang

¹¹⁸ *Ibid.*, h. 124-125.

menggunakan hak pilih. Berdasarkan hal tersebut, dalil Pemohon yang pada pokoknya menyatakan ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak disusun sesuai dengan dasar metode dan argumen yang memadai pada dasarnya dapat dipahami oleh Mahkamah.”¹¹⁹

Mahkamah kemudian memberikan arahan konstruktif:

“[3.19] Menimbang bahwa... Mahkamah tetap pada pendirian bahwa ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang sepanjang penentuan tersebut menggunakan dasar metode dan argumentasi yang memadai, sehingga mampu meminimalisir disproportionalitas antara suara sah dengan penentuan jumlah kursi di DPR, sekaligus memperkuat penyederhanaan partai politik. Artinya, ide penyederhanaan partai politik di DPR tidak boleh berbenturan dengan keharusan menjaga prinsip proporsionalitas hasil pemilihan dengan penentuan jumlah kursi di DPR..”¹²⁰

e) Standar Konstitusional Baru untuk *Parliamentary Threshold*

Melalui putusan ini, Mahkamah mengembangkan standar konstitusional yang lebih ketat. Dalam pertimbangan [3.20], Mahkamah menetapkan:

“[3.20] Menimbang bahwa berkenaan dengan hal di atas, Mahkamah berpendapat berkenaan dengan ambang batas parlemen sebagaimana ditentukan norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 perlu segera dilakukan perubahan dengan memerhatikan secara sungguh-sungguh beberapa hal, antara lain, yaitu: (1) didesain untuk digunakan secara berkelanjutan; (2) perubahan norma ambang batas parlemen termasuk besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud tetap dalam bingkai menjaga proporsionalitas sistem pemilu proporsional terutama untuk mencegah besarnya jumlah suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR; (3) perubahan harus ditempatkan dalam rangka mewujudkan penyerderhanaan partai politik; (4) perubahan telah selesai sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan Pemilu 2029; dan (5) perubahan melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilihan umum dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna termasuk melibatkan partai politik peserta pemilu yang tidak memiliki perwakilan di DPR.”¹²¹

¹¹⁹ *Ibid.*, h 125.

¹²⁰ *Ibid.*, h. 125-126.

¹²¹ *Ibid.*, h. 126.

Dalam pertimbangan penutup yang sangat penting, Mahkamah menyimpulkan:

“[3.21] Menimbang bahwa dalil Pemohon yang menyatakan adanya persoalan konstusionalitas terhadap norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 sepanjang berkaitan dengan tata cara penentuan ambang batas parlemen dan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen tidak berdasarkan pada metode dan argumen yang memadai dapat dibuktikan...”¹²²

Terhadap petitum Pemohon yang menghendaki pemaknaan spesifik dengan formula matematis, Mahkamah tidak mengabulkan petitum tersebut,

Mahkamah menyatakan:

“... Namun, terhadap petitum Pemohon yang menghendaki adanya pemaknaan terhadap norma *a quo* menjadi “Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara efektif secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan suara anggota DPR dengan ketentuan besaran sebagai berikut: a. Bilangan 75% (tujuh puluh lima persen) dibagi dengan rata-rata daerah pemilihan, ditambah satu, dan dikali dengan akar jumlah daerah pemilihan; dan b. Dalam hal hasil bagi besaran ambang batas parlemen sebagaimana dimaksud, huruf a menghasilkan bilangan desimal, dilakukan pembulatan”, adalah petitum yang tidak dapat dikabulkan oleh Mahkamah karena hal tersebut merupakan bagian dari kebijakan pembentuk undang-undang untuk dirumuskan lebih lanjut perihal ambang batas parlemen termasuk penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen. Dengan demikian, dalil permohonan Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.”¹²³

e. Amar Putusan dan Implikasi Yuridis

1. Konstruksi putusan konstusional bersyarat

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menyatakan:

“[3.22] Menimbang bahwa oleh karena dalil permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian, namun berkenaan dengan norma *a quo* adalah masih konstusional untuk menyelesaikan tahapan penyelenggaraan pemilu DPR 2024. Maka, sebagai konsekuensi yuridisnya, norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 haruslah dinyatakan konstusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang masih tetap diberlakukan untuk hasil Pemilu DPR 2024 dan tidak diberlakukan untuk hasil Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya kecuali setelah dilakukan perubahan

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*, h. 126-127.

terhadap norma ambang batas parlemen dan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen.”¹²⁴

Dalam Amar Putusannya, Mahkamah memutuskan

Mengadili:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi Pemohon

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan norma Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) adalah konstitusional sepanjang tetap berlaku untuk Pemilu DPR 2024 dan konstitusional bersyarat untuk diberlakukan pada Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya sepanjang telah dilakukan perubahan terhadap norma ambang batas parlemen serta besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dengan berpedoman pada persyaratan yang telah ditentukan;
3. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.”¹²⁵

Mahkamah dalam pertimbangan penutupnya menegaskan:

“[3.23] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di Atas, telah ternyata ketentuan Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan kepastian hukum yang dijamin Dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sebagaimana yang didalilkan oleh pemohon. Dengan demikian, dalil pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.”¹²⁶

Konstruksi putusan “konstitusional bersyarat” ini merupakan inovasi hukum yang menunjukkan kepekaan Mahkamah terhadap aspek praktis penyelenggaraan pemilu sambil tetap menegakkan prinsip-prinsip konstitusional. Pendekatan ini memberikan kepastian hukum untuk jangka pendek sekaligus

¹²⁴ *Ibid.*, h. 127.

¹²⁵ *Ibid.*, h. 128.

¹²⁶ *Ibid.*, h. 127.

memberikan arahan yang tegas untuk reformasi sistem pemilu jangka panjang, mencerminkan kematangan sistem constitutional review Indonesia dalam menyeimbangkan antara perlindungan hak konstitusional dan stabilitas sistem politik.

2. Implikasi yuridis jangka pendek dan jangka panjang

Dalam jangka pendek, putusan ini memastikan bahwa Pemilu DPR 2024 tetap menggunakan parliamentary threshold 4% sebagaimana diatur dalam UU 7/2017, sehingga tidak ada perubahan mendasar dalam sistem pemilu yang akan datang. Hal ini memberikan kepastian hukum bagi semua stakeholder pemilu, mulai dari penyelenggara pemilu, partai politik peserta, hingga calon anggota DPR untuk melakukan persiapan dan strategi kampanye berdasarkan aturan yang sudah pasti. Namun, putusan ini juga memberikan sinyal yang jelas bahwa status *quo* tidak dapat dipertahankan selamanya dan perlu ada perubahan fundamental dalam pendekatan terhadap *parliamentary threshold*.

Dalam jangka panjang, putusan ini menciptakan kewajiban konstitusional bagi pembentuk undang-undang untuk melakukan reformasi komprehensif terhadap sistem *parliamentary threshold* sebelum Pemilu 2029¹²⁷. Kewajiban ini tidak hanya menyangkut aspek teknis besaran angka, tetapi juga metodologi penetapan, partisipasi publik dalam proses perumusan, dan keseimbangan antara tujuan penyederhanaan kepartaian dengan prinsip proporsionalitas dan kedaulatan rakyat. Lebih jauh, putusan ini menciptakan preseden hukum yang kuat bahwa kebijakan pemilu tidak dapat lagi ditetapkan secara sembarangan tanpa dasar ilmiah dan akademis yang memadai.

¹²⁷ *Ibid.*

3.4. Implikasi dan Tantangan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU- XXI/2023

a. Implikasi

1. Implikasi terhadap sistem hukum pemilu

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-XXI/2023 mengubah paradigma fundamental dalam pendekatan hukum pemilu di Indonesia, khususnya terkait dengan konsep *open legal policy* yang selama ini memberikan kebebasan luas kepada pembentuk undang-undang dalam menentukan ketentuan teknis pemilu. Melalui putusan ini, Mahkamah menetapkan batasan konstitusional yang lebih ketat dengan mensyaratkan adanya metodologi yang jelas, transparansi dalam proses penetapan, dan partisipasi publik yang bermakna dalam perumusan kebijakan pemilu yang berdampak signifikan terhadap hak politik warga negara. Perubahan ini mencerminkan evolusi pemikiran konstitusional dari pendekatan yang lebih formalistik menjadi pendekatan yang lebih substantif dalam perlindungan hak-hak konstitusional.

Putusan ini juga menciptakan kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk melakukan kajian empiris dan akademis yang mendalam sebelum menetapkan ketentuan *parliamentary threshold* di masa depan. Hal ini berarti bahwa setiap perubahan *parliamentary threshold* harus didasarkan pada data dan analisis yang dapat diverifikasi, metodologi yang transparan, dan pertimbangan dampak terhadap proporsionalitas hasil pemilu. Standar ini tidak hanya berlaku

untuk parliamentary threshold tetapi berpotensi menjadi preseden untuk kebijakan pemilu lainnya yang berdampak terhadap hak politik warga negara.¹²⁸

2. Implikasi terhadap sistem politik dan kepartaian

Dalam perspektif sistem politik, putusan ini memberikan sinyal yang kuat bahwa sistem pemilu Indonesia akan mengalami pergeseran menuju sistem yang lebih inklusif dan representatif pasca-2029. Pergeseran ini akan memberikan peluang yang lebih besar bagi partai politik kecil dan menengah untuk masuk ke parlemen, yang pada gilirannya akan mengubah dinamika politik di DPR. Partai politik kecil yang selama ini terpinggirkan oleh parliamentary threshold 4% akan memiliki insentif yang lebih besar untuk berpartisipasi dalam pemilu karena adanya kepastian bahwa suara yang mereka peroleh akan lebih bermakna dalam sistem yang baru.

Namun, perubahan ini juga menimbulkan tantangan baru dalam hal stabilitas koalisi pemerintahan dan efektivitas pengambilan keputusan di parlemen. Dengan semakin banyaknya partai politik yang berpotensi masuk ke DPR, kompleksitas dalam pembentukan koalisi pemerintahan akan meningkat, dan proses negosiasi kebijakan akan membutuhkan waktu yang lebih lama. Hal ini menuntut kematangan politik dari semua pihak untuk dapat mengelola keragaman dengan tetap menjaga efektivitas pemerintahan dan stabilitas politik nasional.

3. Implikasi terhadap legitimasi demokratis

Dari perspektif legitimasi demokratis, putusan ini berpotensi meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem pemilu karena memberikan

¹²⁸ *Ibid.*, h. 126-127.

jaminan yang lebih kuat bahwa setiap suara pemilih akan bermakna dan tidak terbuang sia-sia. Pengurangan suara terbuang (*wasted votes*) akan meningkatkan persepsi masyarakat bahwa partisipasi mereka dalam pemilu adalah bermakna dan dapat mempengaruhi komposisi perwakilan di parlemen. Hal ini sejalan dengan prinsip fundamental demokrasi bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam proses politik dan mendapatkan representasi yang adil.¹²⁹

Putusan ini juga memperkuat prinsip akuntabilitas dalam pembuatan kebijakan publik dengan mensyaratkan adanya transparansi dan partisipasi publik dalam proses perumusan *parliamentary threshold*. Dengan demikian, masyarakat akan memiliki akses yang lebih luas untuk memahami dan memberikan masukan terhadap kebijakan pemilu yang akan mempengaruhi hak politik mereka. Prinsip “*no taxation without representation*” yang dikutip dalam putusan menunjukkan pentingnya keterwakilan yang adil bagi setiap warga negara yang telah berkontribusi pada negara.

b. Tantangan Implementasi

1. Tantangan teknis dan kelembagaan

Implementasi putusan MK No. 116/PUU-XXI/2023 menghadapi berbagai tantangan teknis yang memerlukan persiapan matang dari berbagai lembaga terkait. Pertama, tantangan dalam aspek penyusunan regulasi baru yang harus menggabungkan berbagai kepentingan dan mengakomodasi standar konstitusional yang telah ditetapkan Mahkamah. Proses ini memerlukan koordinasi intensif

¹²⁹ *Ibid.*, h. 125.

antara DPR, Pemerintah, dan lembaga-lembaga terkait lainnya untuk memastikan bahwa regulasi baru tidak hanya memenuhi aspek teknis tetapi juga sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional yang telah ditetapkan.

Kedua, tantangan dalam hal kapasitas kelembagaan penyelenggara pemilu untuk mengadaptasi sistem baru yang lebih kompleks. Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) perlu melakukan persiapan teknis yang *comprehensive*, mulai dari penyesuaian sistem teknologi informasi, pelatihan petugas penyelenggara pemilu di seluruh tingkatan, hingga sosialisasi kepada masyarakat mengenai perubahan sistem yang akan diterapkan. Kompleksitas ini meningkat mengingat bahwa sistem yang baru harus dapat mengakomodasi kemungkinan bertambahnya jumlah partai politik di parlemen tanpa mengorbankan efisiensi dan akurasi penyelenggaraan pemilu.

2. Tantangan politik dan resistensi

Tantangan politik terbesar dalam implementasi putusan ini adalah kemungkinan adanya resistensi dari partai politik besar yang selama ini diuntungkan oleh sistem *parliamentary threshold* 4%. Partai-partai besar yang telah mapan memiliki insentif untuk mempertahankan *status quo* karena *parliamentary threshold* yang tinggi memberikan keuntungan kompetitif melalui redistribusi suara dari partai yang tidak lolos ambang batas. Resistensi ini dapat bermanifestasi dalam bentuk upaya untuk menunda-nunda proses revisi undang-undang atau mengajukan formula *parliamentary threshold* yang masih relatif tinggi meskipun lebih rendah dari 4%.

Lebih lanjut, tantangan politik juga muncul dalam bentuk perdebatan mengenai formula yang tepat untuk menggantikan *parliamentary threshold* 4%. Berbagai usulan formula telah dikemukakan, mulai dari penerapan ambang batas efektif (*effective threshold*) sebagaimana diusulkan pemohon, hingga modifikasi sistem pemilu yang lebih komprehensif seperti pengurangan besaran daerah pemilihan atau perubahan metode konversi suara ke kursi. Setiap pilihan memiliki konsekuensi politik yang berbeda dan akan mempengaruhi strategi kampanye serta peluang elektoral masing-masing partai politik.

3. Tantangan waktu dan kepastian hukum

Implementasi putusan ini juga menghadapi tantangan temporal yang signifikan mengingat tenggat waktu yang diberikan Mahkamah adalah sebelum dimulainya tahapan Pemilu 2029. Meskipun terlihat masih memiliki waktu yang cukup, proses legislasi di Indonesia seringkali memakan waktu yang lama karena kompleksitas negosiasi politik dan keharusan untuk melakukan kajian yang mendalam. Proses revisi UU Pemilu tidak hanya melibatkan aspek *parliamentary threshold* tetapi juga kemungkinan penyesuaian ketentuan lain yang terkait seperti alokasi kursi, besaran daerah pemilihan, dan metode penghitungan suara.

Kepastian hukum menjadi isu krusial karena semua *stakeholder* pemilu membutuhkan waktu yang cukup untuk beradaptasi dengan sistem yang baru. Partai politik perlu menyesuaikan strategi organisasi dan kampanye, penyelenggara pemilu perlu mempersiapkan sistem dan prosedur baru, sementara masyarakat perlu mendapatkan edukasi yang memadai mengenai perubahan sistem. Keterlambatan dalam finalisasi regulasi baru dapat menimbulkan ketidakpastian yang kontraproduktif bagi kualitas penyelenggaraan Pemilu 2029.

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan ini, maka dapat ditarik dua kesimpulan sebagai berikut :

1. *Parliamentary threshold* adalah ambang batas minimal perolehan suara sah nasional yang harus dicapai oleh partai politik agar dapat memperoleh kursi di parlemen. Mekanisme ini pertama kali diterapkan di Indonesia pada Pemilu 2009 dengan ambang batas 2,5%, kemudian naik menjadi 3,5% pada Pemilu 2014, dan 4% pada Pemilu 2019 dan 2024. Tujuan utamanya adalah untuk menyederhanakan sistem kepartaian, mengurangi fragmentasi politik, dan menciptakan pemerintahan presidensial yang kuat dan stabil. Meskipun demikian, penerapan ambang batas ini menimbulkan dampak signifikan, seperti potensi hilangnya suara yang diberikan kepada partai-partai yang tidak lolos (suara terbuang), yang dapat mengurangi representasi politik dan legitimasi pemilu bagi sebagian pemilih. Selain itu, hal ini mendorong konsolidasi partai dan dapat menguntungkan partai-partai besar dengan mengurangi kompetisi dari partai kecil.
2. Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 telah menetapkan bahwa meskipun *parliamentary threshold* diizinkan, penerapannya harus memenuhi standar konstitusional yang ketat, termasuk metodologi yang jelas, transparansi, dan partisipasi publik yang bermakna. Putusan ini menandai pergeseran dari *open legal policy* menjadi *bounded legal policy*, di mana kebebasan pembuat undang-undang menjadi terikat pada standar konstitusional.

Dengan demikian, putusan ini berkontribusi pada penguatan jaminan hak-hak politik warga negara, meningkatkan kualitas representasi demokratis, dan menjaga keseimbangan antara stabilitas politik dan keadilan representasi. Implementasi putusan ini memerlukan komitmen dan kerja sama dari semua pihak untuk mencapai transisi menuju sistem yang lebih inklusif tanpa mengorbankan stabilitas dan efektivitas politik. Keputusan ini memperkuat peran MK sebagai penjaga konstitusi dan memberikan kontribusi jangka panjang bagi konsolidasi demokrasi di Indonesia.

4.2. Saran

- 1) Bagi Pembentuk Undang-Undang, Berdasarkan putusan MK yang merevisi berbagai aspek fundamental sistem pemilu 2029, DPR harus segera menindaklanjuti dengan proses revisi UU Pemilu secara hati-hati, cermat, dan partisipatif karena menyangkut desain besar demokrasi elektoral, termasuk memanfaatkan momentum ini untuk mempercepat kodifikasi UU Pemilu yang menyatukan rezim pemilu dan pilkada dalam satu undang-undang, mengakomodasi keputusan MK bahwa pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala/wakil kepala daerah digelar dua atau 2,5 tahun sejak pelantikan anggota DPR, DPD, dan presiden/wakil presiden, melakukan pembahasan komprehensif mengenai implikasi perpanjangan masa jabatan anggota DPRD, menyusun kerangka hukum baru untuk sistem pemilu terpisah yang efisien dan demokratis, mengkaji ulang *parliamentary threshold* sesuai arahan MK, serta memastikan koordinasi yang solid dengan pemerintah dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menyusun regulasi teknis implementasi. Semuanya harus dilakukan dengan tetap mengacu pada amanat

konstitusi bahwa penyelenggaraan pemilihan umum lima tahunan merupakan amanat yang tidak bisa diabaikan dan menghormati putusan MK yang bersifat final dan mengikat untuk menjaga stabilitas demokrasi dan mencegah ketegangan antarlembaga negara.

2) Penyelenggara Pemilu

Berdasarkan putusan MK yang merevisi aturan *parliamentary threshold*, serta akan memisahkan Pemilu nasional dan daerah mulai 2029, KPU perlu segera menyusun *roadmap* transisi yang komprehensif dengan berkoordinasi intensif bersama DPR dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) untuk revisi UU Pemilu, melakukan restrukturisasi organisasi dan penyesuaian anggaran untuk mengoptimalkan penyelenggaraan dua jenis pemilu terpisah, menyiapkan simulasi perhitungan suara dengan berbagai skenario *threshold* baru, melakukan pelatihan SDM dan *upgrade* sistem teknologi, merevisi seluruh Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang disesuaikan dengan putusan MK, serta melakukan sosialisasi masif kepada masyarakat tentang perubahan sistem pemilu sambil mengantisipasi tantangan seperti persiapan logistik ganda, pengelolaan ekspektasi publik, dan mitigasi risiko *voter fatigue* akibat pemilu yang lebih sering. Semuanya harus dilakukan dengan melibatkan seluruh *stakeholder* untuk memastikan implementasi yang sukses dan sesuai amanah konstitusi.

DAFTAR BACAAN

A. BUKU

- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan: Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015.
- Daulay, Ikhsan Rosyada Parluhutan, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006.
- Direktorat Statistik Ketahanan Sosial, *Statistik Politik 2024: Pemilu dari Masa ke Masa (1955-2024)*, Badan Pusat Statistik, 2023 tersedia di: <https://www.bps.go.id> diakses 16 Agustus 2025.
- Fitriyah, *Teori dan Praktik Pemilihan Umum di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2018.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2015.
- Kurniawan, Basuki, *Hukum Pemilihan Umum*, Pustaka Radja, Jember, 2020.
- Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2015.
- Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Lubis, Mhd. Ansor et al., *Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka dan Tertutup*, Eureka Media Aksara, Purbalingga, 2023.
- Mahfud MD, Moh., *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Marijan, Kacung, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Kencana, Jakarta, 2018.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Mas, Marwan, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Rajawali Pers, Depok, 2018.
- Mulyadi, Dedi, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif dalam Perspektif Hukum di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Pamungkas, Sigit, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gadjah Mada, 2009.
- Prayugo, Arlis dan Gede Wijaya Kusuma, *Optimalisasi Sistem Proporsional Terbuka Melalui Perubahan Parlemen Threshold*, Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara, 2025.

- Santoso, Topo et al., *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Supriyanto, Didik dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011.
- Surbakti, Ramlan, *Memahami Ilmu Politik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1992.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Wall, Alan et al., *Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA*, International IDEA; diterjemahkan dan diterbitkan oleh Perludem, Jakarta, 2016.

B. ARTIKEL DALAM BUKU

- Sholahuddin, Abdul Hakam, “Pengertian, Tujuan, Fungsi, dan Asas Pemilihan Umum”, dalam *Hukum Pemilu di Indonesia*, Anik Iftitah (ed), Sada Kurnia Pustaka, Kab. Serang Banten, 2023.
- Widodo, Ibnu Sam, “Macam-Macam Sistem Pemilu”, dalam *Hukum Pemilu di Indonesia*, Anik Iftitah (ed), Sada Kurnia Pustaka, Kab. Serang Banten, 2023.

C. JURNAL

- Abdol, Rakkim, “Pemilihan Umum dengan Model ‘Parliamentary Threshold’ Menuju Pemerintahan yang Demokratis di Indonesia”, *DIH: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 1, 2011.
- Adiwira, Okta Yuda, “Implikasi *Parliamentary Threshold* terhadap Sistem Kepartaian di Indonesia”, *Sol Justicia*, Vol. 3 No. 2, Desember 2020.
- Al-Fatih, Sholahuddin, “Implementasi *Parliamentary Threshold* dalam Pemilihan Anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota”, *Ahkam Jurnal Hukum Islam*, Vol. 6 No. 2, 2018.
- Aminah, Siti et al., “Pengaturan Ambang Batas Perolehan Suara (*Parliamentary Threshold*) dalam Pemilu”, *Datin: Jurnal Penelitian dan Pendidikan Hukum*, Vol. 1 No. 1, Februari 2020.
- Darmadi, Nanang Sri, “Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 41 No. 1, 2011.

- Firdaus, Sunny Ummul, “Relevansi *Parliamentary Threshold* terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 2, 2011.
- Ginanjarsari, Diyar et al., “Dimensi Pemilu dalam Sistem Distrik dan Proporsional”, *Khazanah Multidisiplin*, Vol. 1 No. 1, 2020.
- Hasibuan, SD. Fuji Lestari dan Yonna Wati, “Pemberlakuan *Parliamentary Threshold* dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum”, *Jurnal Pro Justitia (JPJ)*, Vol. 1 No. 1, 2020.
- Iswandari, Bunga Asoka dan Istho Setyanto, “Penerapan *Parliamentary Threshold* dalam Pembentukan Pemerintahan Presidensial yang Stabil Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Res Publica*, Vol. 3 No. 1, Januari 2019.
- Jurdi, Syarifuddin et al., “Analisis Terhadap Sistem Pemilu Indonesia: dari Proporsional Tertutup ke Proporsional Terbuka”, *Vox Populi*, Vol. 6 No. 2, 2023.
- Wibowo, Mardian, “Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-Undang”, 2020.

D. ARTIKEL DALAM PROSIDING

- Nafian, M Zidny Ilman, “Evaluasi Sistem Pemilu dan Ambang Batas Parlemen di Indonesia”, dalam *Prosiding Seminar Hukum Aktual*, 2018.

E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182).
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216).

F. SKRIPSI/TESIS/DISERTASI

- Adelia, Adlina, “Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia”, **Tesis**, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018
<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/5874/TESIS%20GABUNGA%20FIX%20PDF.pdf?sequence=1&isAllowed=y> diakses 16 Agustus 2025.

- Al-Fatih, Sholahuddin, “Reformulasi *Parliamentary Threshold* yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif di Indonesia”, **Skripsi**, Universitas Brawijaya, 2015 <https://repository.ub.ac.id/id/eprint/112189/> diakses 16 Agustus 2025.
- Novindry, M Iqbal Mardi, “Perbandingan Sistem Pemilu Proporsional Terbuka dan Sistem Pemilu Distrik dalam Konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia”, **Skripsi**, Universitas Jambi, Jambi, 2025 <https://repository.unja.ac.id/81576/1/SKRIPSI.pdf> diakses 16 Agustus 2025.
- Suhaimi, Tengku, “Analisis Pengaturan Pemilihan Umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Terhadap Pemilihan Umum Anggota Legislatif”, **Skripsi**, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2018 <http://repository.umsu.ac.id/bitstream/123456789/1539/1/SKRIPSI%20TENGGU%20SUHAIMI.pdf> diakses 16 Agustus 2025.
- Tjandring, Patrico Firmansyah, “Problematisasi Ketidakadilan Pengaturan *Parliamentary Threshold* Dalam Sistem Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia”, **Skripsi**, Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana, Kupang, 2022.

G. PUTUSAN PENGADILAN

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, diucapkan tanggal 13 Februari 2009.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-III/2005 tentang Legal Standing dalam Pengujian Undang-Undang, diucapkan tanggal 31 Mei 2005.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-V/2007 tentang Electoral Threshold, diucapkan tanggal 23 Oktober 2007.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 tentang Pengujian Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, diucapkan tanggal 29 Agustus 2012.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, diucapkan tanggal 29 Februari 2024.

H. DOKUMEN RESMI

- Gaffar, Janedjri M., *Kedudukan, Fungsi, dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, 2009 https://www.mkri.id/public/content/infoumum/artikel/pdf/makalah_makalah_17_oktober_2009.pdf diakses 16 Agustus 2025.
- Komisi Pemilihan Umum (KPU), *Sejarah Pemilihan Umum Republik Indonesia*, 2018 https://www.kpu.go.id/koleksigambar/1_OK_-_SEJARAH_PEMILU_1-5.pdf diakses 16 Agustus 2025.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Iktisar Putusan Perkara Nomor 20/PUU-XVI/2018*, 2018.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Iktisar Putusan Perkara Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Konstitusionalitas Persyaratan Ambang Batas Parlemen*, 2024.

Tim Peneliti Perludem, *Proporsionalitas dan Sistem Kepartaian Hasil Pemilu DPR 2024*, Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), Jakarta, 2024.

I. SUMBER INTERNET

Ekha, “Pengaruh Parliamentary Threshold pada Demokrasi Indonesia”, *Indeks Media* <https://www.indeksmedia.id/2024/08/31/pengaruh-parliamentary-threshold-pada-demokrasi-indonesia/> diakses 30 Juli 2025.

Fakultas Hukum UMSU, “Sejarah Pemilu di Indonesia”, *fahum.umsu.ac.id* <https://fahum.umsu.ac.id/info/sejarah-pemilu-di-indonesia/> diakses 10 Agustus 2025.

Hapsari, Recca Ayu, “Electoral Threshold (ET) dan Parliamentary Threshold (PT)”, 15 Februari 2010 <https://reccaayuhapsari.blogspot.com/2010/02/electoral-threshold-et-dan.html> diakses 16 Agustus 2025.

Hukumonline, “Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas”, 2008 <https://www.hukumonline.com/berita/a/parliamentary-threshold-di-lebih-efektif-menjaring-parpol-berkualitas--hol18498/> diakses 6 Juni 2025.

Kesbangpol Kabupaten Kapuas Hulu, “Sejarah dan Hasil Pemilihan Umum 1955”, *kesbangpol.kapuashulukab.go.id* <https://kesbangpol.kapuashulukab.go.id/sejarah-dan-hasil-pemilihan-umum-1955/> diakses 16 Agustus 2025.

Klinik Hukumonline, “Bisakah Menguji Kembali Pasal yang Sama ke MK?”, *Hukumonline Klinik* <https://www.hukumonline.com/klinik/a/bisakah-menguji-kembali-pasal-yang-sama-ke-mk-lt50225d6ee0840/> diakses 10 Agustus 2025.

“Mengenal Sistem *Parliamentary Threshold* dan Penerapannya”, *Kompasiana.com* <https://www.kompasiana.com/nilaiintelektual/65e96455de948f404a5433a4/mengenal-sistem-parliamentary-threshold-dan-penerapannya> diakses 10 Agustus 2025.

Tim VOA Indonesia, “Sejarah Pemilu di Indonesia: Jejak Demokrasi dalam Sorotan Waktu”, *VOA Indonesia* <https://www.voaindonesia.com/a/sejarah-pemilu-di-indonesia-jejak-demokrasi-dalam-sorotan-waktu/7430662.html> diakses 16 Agustus 2025.

Wahyuni, Willa, “Mengenal *Parliamentary Threshold* dan Ketentuan Terbaru”, *Hukumonline.com* <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-parliamentary-threshold-dan-ketentuan-terbaru-lt65e59c60c442f/> diakses 4 Juni 2025.

LAMPIRAN A: PUTUSAN MK NO. 116/PUU-XXI/2023

SALINAN



PUTUSAN Nomor 116/PUU-XXI/2023

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dalam hal ini diwakili oleh:

1. Nama : Khoirunnisa Nur Agustyati
Jabatan : Ketua Pengurus Yayasan Perludem
Alamat : Jalan Tebet Timur IVA Nomor 1, Tebet, Jakarta Selatan
2. Nama : Irmalidarti
Jabatan : Bendahara Pengurus Yayasan Perludem
Alamat : Jalan Tebet Timur IVA Nomor 1, Tebet, Jakarta Selatan

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 8 Agustus 2023 memberi kuasa kepada Fadli Ramadhanil, S.H., M.H., Heroik Mutaqin Pratama, S.IP., M.IP, Kahfi Adlan Hafidz, S.H., dan Muhammad Ihsan Maulana, S.H., kesemuanya adalah kuasa hukum yang memilih domisili hukum di Jalan Tebet Timur IVA Nomor 14, Tebet, Jakarta Selatan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

- [1.2]** Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;

Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Membaca dan mendengar keterangan ahli Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon dan Dewan Perwakilan Rakyat.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109, selanjutnya disebut UU 7/2017), sehingga Mahkamah berwenang menguji permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);

- 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; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, Mahkamah mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mengajukan pengujian inkonstitusionalitas norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 yang menyatakan, "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 DPR";
2. Bahwa menurut Pemohon, norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
3. Bahwa Pemohon adalah Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) merupakan Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, yang didirikan dalam rangka turut serta mewujudkan pemilihan umum (pemilu) yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia. Dalam hal ini Pemohon telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia sesuai dengan Pasal 3 Akta Pendirian Pemohon. Untuk itu, Perludem dalam 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. Pemohon juga telah menghasilkan kajian terkait dengan ambang batas parlemen yakni Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu (2011).
4. Bahwa berdasarkan Pasal 16 angka 5 Akta Yayasan Perludem Tahun 2011 menyebutkan Pengurus berhak mewakili Yayasan di dalam dan di luar pengadilan. Selanjutnya Pasal 18 angka 1 Akta Yayasan Perludem menyatakan, Ketua Umum bersama dengan salah seorang anggota pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan, termasuk mewakili di pengadilan. Adapun berdasarkan Akta Pernyataan Keputusan Pembina Yayasan Perludem Tahun 2020, pengurus yayasan terdiri dari Ketua, yaitu Khoirunnisa Nur Agustyati, Sekretaris, yaitu Fadli Ramadhanil, dan Bendahara, yaitu Irmalidarti [vide Bukti P-3]. Sementara itu, Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo* diwakili oleh Ketua dan Bendahara;

5. Bahwa menurut Pemohon pemberlakuan norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 mengakibatkan kerugian secara langsung maupun tidak langsung atau setidaknya tidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional Pemohon sebagai akibat penentuan angka ambang batas parlemen yang tidak pernah didasarkan pada basis perhitungan yang transparan, rasional, terbuka, dan sesuai dengan prinsip pemilu proporsional. Pemohon beranggapan Pasal *a quo* tidak sesuai dengan tujuan organisasi Pemohon untuk mewujudkan sebuah sistem pemilihan yang adil, demokratis, dan proporsional, sehingga membuat aktivitas yang sudah dilakukan Pemohon untuk mencapai tujuan organisasi menjadi sia-sia.

Berdasarkan seluruh uraian yang dikemukakan oleh Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya tersebut, menurut Mahkamah, Pemohon telah menguraikan secara spesifik hak konstitusionalnya yang oleh Pemohon dianggap dirugikan secara aktual atau setidaknya tidaknya bersifat potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi karena berlakunya Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017. Anggapan kerugian Pemohon yang dimaksud disebabkan karena tujuan organisasi Pemohon tidak dapat berjalan karena terhambatnya proses demokrasi akibat besarnya angka ambang batas yang mengakibatkan banyaknya suara pemilih yang tidak bisa dikonversi dalam penentuan kursi di parlemen. Di samping itu, telah pula dibuktikan perihal adanya hubungan kausalitas (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon dengan berlakunya norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah maka anggapan kerugian hak konstitusional dimaksud tidak terjadi lagi atau setidaknya tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, tidak terdapat keraguan bagi Mahkamah menyatakan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan permohonan provisi dan pokok permohonan.

Dalam Provisi

[3.7] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan permohonan provisi Pemohon yang memohon agar Mahkamah menjadikan permohonan *a quo* sebagai prioritas untuk diperiksa. Alasan Pemohon, *timeline* pelaksanaan Pemilu 2024 dan pentingnya substansi permohonan untuk meminimalisir suara terbuang demi menjaga prinsip pemilu proporsional.

Terhadap permohonan provisi Pemohon di atas, menurut Mahkamah, karena alasan permohonan provisi yang diajukan Pemohon telah berkaitan dengan pokok permohonan Pemohon, sehingga tidak tepat dijadikan alasan permohonan provisi. Oleh karena itu, permohonan provisi Pemohon yang demikian haruslah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Dalam Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, uraian dalil-dalil selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon, penetapan angka atau persentase ambang batas parlemen dalam membahas UU 7/2017, tidak terdapat perdebatan dan pijakan akademik yang jelas dalam menentukan angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud. Perdebatan yang tampak hanya soal besaran angka, tanpa menghitung dampaknya terhadap prinsip pemilu proporsional dan suara pemilih yang terbuang. Bahkan, yang tidak kalah pentingnya untuk dikemukakan, pada salah satu rapat Pansus, tidak ada partai politik yang mengusulkan 4% (empat persen) besaran ambang batas parlemen dimaksud;
2. Bahwa menurut Pemohon, jumlah partai politik di parlemen tidak dapat menjadi satu-satunya alat ukur dalam membuat kategorisasi sistem kepartaian. Dalam hal ini, besaran kursi yang dimiliki partai politik juga 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 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;

3. Bahwa menurut Pemohon, ambang batas parlemen tidak cukup efektif dalam menyederhanakan sistem kepartaian di Indonesia. Dengan menggunakan faktor “interaksi antar partai yang menjadi definisi sistem kepartaian dipengaruhi oleh relevansi atau konsentrasi jumlah kursi yang dimiliki partai politik di parlemen” merujuk hasil pada pemilu sejak reformasi, Pemilu 1999 yang sama sekali tidak menerapkan ambang batas parlemen justru menghasilkan sistem multipartai sederhana. Sementara itu, hasil pemilu yang menggunakan ambang batas parlementer, yaitu: Pemilu 2009, Pemilu 2014, dan Pemilu 2019 yang masing-masing dengan ambang batas parlemen Pemilu DPR 2,5% (dua setengah persen), 3,5% (tiga setengah persen), dan 4% (empat persen) justru menghasilkan sistem multipartai ekstrim. Akibatnya, ketiga pemilu dimaksud menciptakan disproportionalitas hasil pemilu yang disebabkan ambang batas parlemen yang tidak dihitung secara terbuka, akurat, dan transparan, tentu mengakibatkan sistem pemilu proporsional menjadi tidak pasti;
4. Bahwa menurut Pemohon, ketentuan ambang batas parlemen sebagaimana kebijakan hukum pembentuk undang-undang adalah hal yang konstitusional, dan tidak dapat pula dihilangkan. Akan tetapi, persoalan mendasar yang perlu dipastikan dalam merumuskan ambang batas parlemen adalah memerhatikan prinsip proporsionalitas hasil pemilu sebagai konsekuensi sistem pemilu yang dianut di Indonesia, yaitu sistem pemilu proporsional;
5. Bahwa menurut Pemohon, ambang batas parlemen mesti dirancang dengan rumusan yang terukur, rasional, dan terbuka, sehingga tidak hanya bertujuan untuk menyeleksi partai politik yang akan diikuti di dalam proses konversi suara menjadi kursi, akan tetapi juga sangat penting untuk memerhatikan bagaimana agar suara pemilih yang terbuang 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 pemilu;
6. Bahwa menurut Pemohon, pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary*

threshold) sebesar 4% (empat persen) telah secara nyata dan faktual menyebabkan hasil pemilu menjadi tidak proporsional. Dengan hasil pemilu yang tidak proporsional menyebabkan inkonsistensi antara regulasi dengan kondisi faktual penghitungan proporsionalitas hasil pemilu terutama dengan tingginya persentase suara pemilih yang tidak terwakili di DPR menyebabkan ketidakpastian hukum yang tidak diperbolehkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan pelanggaran terhadap prinsip negara hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 serta tidak memberikan keadilan pemilu sebagaimana dijamin dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945;

Berdasarkan dalil-dalil di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah agar menyatakan Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 sepanjang frasa paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional bertentangan dengan UUD 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 suara anggota DPR dengan ketentuan besaran sebagai berikut:

- a. Bilangan 75% (tujuh puluh lima persen) dibagi dengan rata-rata daerah pemilihan, ditambah satu, dan dikali dengan akar jumlah daerah pemilihan.
- b. Dalam hal hasil bagi besaran ambang batas parlemen sebagaimana dimaksud, huruf a menghasilkan bilangan desimal, dilakukan pembulatan".

[3.9] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 dan mengajukan 2 (dua) orang ahli bernama Philips J. Vermonte dan Didik Supriyanto yang telah menyerahkan keterangan tertulis diterima Mahkamah pada tanggal 18 Januari 2024 dan telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 22 Januari 2024. Pemohon juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 30 Januari 2024 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyerahkan keterangan dan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 30 Januari 2024 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa Presiden telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 15 November 2023 dan telah pula didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 20 November 2023 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama permohonan Pemohon, alat-alat bukti surat/tulisan dan ahli, serta kesimpulan; keterangan DPR dan kesimpulan; dan keterangan Presiden, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon.

[3.13] Menimbang bahwa sebelum menilai konstusionalitas Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017, terlebih dahulu Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan Pemohon dikaitkan dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), sehingga terhadap norma *a quo* dapat diajukan kembali.

Pasal 60 UU MK menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) 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.

Pasal 78 PMK 2/2021 menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Bahwa norma *parliamentary threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 secara substansi sama dengan norma yang dimuat dalam Undang-Undang Pemilihan Umum sebelumnya, baik dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [vide Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008] maupun dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [vide Pasal 208 UU 8/2012], yaitu sama-sama mengharuskan keterpenuhan ambang batas jumlah persentase suara minimal

yang harus dipenuhi oleh semua partai politik peserta pemilu untuk dapat disertakan dalam penentuan perolehan jumlah kursi di DPR. Sejak pembentuk undang-undang memperkenalkan rezim ambang batas parlementer dimaksud, semuanya pernah diajukan pengujian konstitusionalitasnya ke Mahkamah dan telah diputus dalam putusan-putusan sebagai berikut:

1. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 13 Februari 2009, dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008, dengan menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, amar putusan menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 Agustus 2012, dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 208 UU 8/2012 dengan dasar pengujian Pasal 22E ayat (1) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, amar putusan menyatakan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian, dengan menyatakan ketentuan ambang batas parlemen sekurang-kurangnya 3,5% (tiga setengah persen) yang diatur dalam Pasal 208 UU 8/2012 hanya berlaku untuk kursi DPR dan tidak mempunyai akibat hukum terhadap penentuan/penghitungan perolehan kursi partai politik di DPRD provinsi maupun di DPRD kabupaten/kota;
3. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-X/2012** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 Agustus 2012, dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 208 UU 8/2012 dengan menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, amar putusan menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima;
4. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XI/2013** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 7 Mei 2014, dalam permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 208 UU 8/2012, dengan dasar pengujian adalah Pasal 1 ayat (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22B, Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat

(1), Pasal 28C ayat (2), serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, amar putusan menyatakan menolak permohonan Pemohon.

Sementara itu, terhadap norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 juga pernah diajukan pengujian ke Mahkamah dan telah diputus dalam 2 (dua) putusan sebagai berikut:

1. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 26 April 2018, dengan dasar pengujian adalah Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, amar putusan menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima karena permohonan Pemohon *ne bis in idem*.
2. **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVIII/2020** yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 27 Agustus 2020, dengan dasar pengujian adalah Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, amar putusan menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima karena Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum.

Bahwa meskipun substansi norma yang diuji konstusionalitasnya adalah sama, yaitu sama-sama ambang batas parlemen dan dengan menggunakan dasar pengujian yang sama pula, yaitu menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, akan tetapi terdapat perbedaan dalam alasan permohonan *a quo* dibandingkan dengan alasan-alasan permohonan sebelumnya. Alasan-alasan permohonan *a quo* pada pokoknya mempersoalkan penghitungan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada basis teoritik dan akademik yang jelas, sehingga menurut Pemohon norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 tidak dapat dipertanggungjawabkan secara konstusional dan tidak memberikan kepastian hukum. Dengan bentangan fakta tersebut, menurut Mahkamah, permohonan *a quo* berbeda dengan permohonan sebelumnya. Terlebih, terdapat pula perbedaan rumusan petitum permohonan *a quo* dengan petitum pada permohonan sebelumnya. Terlebih lagi, terhadap permohonan pengujian Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 yang pernah diajukan dan telah diputus, Mahkamah tidak sampai mempertimbangkan pokok permohonan. Oleh karena itu, terlepas terbukti atau tidaknya secara substansial permohonan *a quo*, secara formal permohonan *a quo*

berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021, dapat diajukan kembali.

[3.14] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon memenuhi persyaratan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021 guna dapat diajukan permohonan kembali pengujian konstiusionalitas Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon.

[3.15] Menimbang bahwa sebelum lebih jauh mempertimbangkan ihwal pokok permohonan Pemohon, Mahkamah akan menguraikan terlebih dahulu pengaturan ambang batas suara (*threshold*) dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagaimana pernah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (UU 3/1999) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 12/2003), Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 10/2008), dan yang berlaku sekarang ini dalam UU 7/2017. Selain itu, akan diuraikan pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan-putusan pengujian konstiusionalitas terkait ambang batas suara dalam pemilu anggota DPR dan DPRD sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemilu.

[3.15.1] Bahwa pada awal reformasi, pemilu diadakan pada masa transisi tahun 1999. Dibandingkan dengan peserta pemilu pada masa orde baru, terutama Pemilu 1977 sampai dengan Pemilu 1997 yang membatasi hanya 2 (dua) partai politik dan 1 (satu) golongan karya sebagai peserta pemilu, Pemilu 1999 diikuti oleh 48 (empat puluh delapan) partai politik. Untuk itu, setelah Pemilu 1999 mulai diberlakukan ketentuan tentang ambang batas suara (*threshold*) dalam pemilihan umum anggota DPR dan DPRD. Metode ambang batas suara yang digunakan yakni ambang batas pemilihan (*electoral threshold*) berupa syarat minimal tertentu yang harus diperoleh partai politik untuk dapat mengikuti/menjadi peserta pemilu berikutnya. Pengaturan *electoral threshold* diadopsi dalam Undang-Undang Nomor

3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (UU 3/1999). Dalam hal ini, Pasal 39 ayat (3) UU 3/1999 pada pokoknya mengatur untuk dapat mengikuti pemilu berikutnya partai politik harus memiliki sebanyak 2 (dua) persen dari jumlah kursi DPR, atau memiliki 3 (tiga) persen kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar di setengah jumlah provinsi dan di setengah jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia. Akibatnya, partai politik yang tidak mampu memenuhi ambang batas yang ditentukan dapat mengikuti pemilu berikutnya dengan cara bergabung dengan partai politik yang memenuhi syarat atau bergabung dengan partai politik yang tidak memenuhi syarat sehingga memenuhi perolehan suara minimal atau membentuk partai politik baru.

Ketentuan *electoral threshold* berlanjut namun persentasenya mengalami kenaikan pada Pemilu 2004 melalui UU 12/2003 yang menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan pemilu anggota DPR dan DPRD pada Pemilu 2004. Pasal 9 ayat (1) UU 12/2003 menyebutkan partai politik dapat mengikuti pemilu berikutnya apabila memperoleh minimal 3% (tiga persen) jumlah kursi DPR, 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar di setengah jumlah provinsi di Indonesia atau 4% (empat persen) jumlah kursi DPRD kabupaten/kota yang tersebar di setengah jumlah kabupaten/kota seluruh Indonesia. Bagi partai politik yang tidak memenuhi ketentuan ambang batas pemilihan hanya dapat mengikuti pemilu berikutnya apabila bergabung dengan partai politik yang memenuhi ambang batas pemilihan atau dapat juga bergabung dengan partai politik yang memenuhi ambang batas pemilihan dengan menggunakan nama dan gambar salah satu partai politik yang bergabung atau membentuk partai politik baru sehingga memenuhi perolehan minimal jumlah kursi [vide Pasal 9 ayat (2) UU 12/2003].

Berkenaan dengan *electoral threshold* sebagaimana termuat dalam Pasal 9 UU 12/2003 tersebut, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 23 Oktober 2007 menyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- “d. Bahwa tambahan pula, berdasarkan UU Pemilu memang partai politik yang telah berstatus sebagai badan hukum menurut UU Parpol tidak secara serta-merta (otomatis) dapat mengikuti pemilu, karena masih harus memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh UU Pemilu, seperti verifikasi administratif dan verifikasi faktual oleh Komisi Pemilihan Umum (*vide* Pasal 7 UU Pemilu), sehingga eksistensi partai politik dengan keikutsertaan partai politik dalam pemilu memang merupakan dua hal yang berbeda dan tidak dapat dicampuradukkan. Setidak-tidaknya, hal itulah yang menjadi

- kebijakan hukum (*legal policy*) pembentuk undang-undang dan kebijakan hukum demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena UUD 1945 nyatanya memberikan mandat bebas kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya, termasuk mengenai persyaratan untuk dapat mengikuti pemilu berikutnya dengan ketentuan ET;
- e. Bahwa ketentuan tentang ET sudah dikenal sejak Pemilu 1999 yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum yang kemudian diadopsi lagi dalam UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu, yang menaikkan ET dari 2% (dua persen) menjadi 3% (tiga persen), sehingga para Pemohon seharusnya sudah sangat memahami sejak dini bahwa ketentuan tentang ET tersebut memang merupakan pilihan kebijakan dari pembentuk undang-undang dalam rangka membangun suatu sistem multipartai sederhana di Indonesia. Menurut Mahkamah, kebijakan hukum (*legal policy*) di bidang kepartaian dan pemilu tersebut bersifat objektif, dalam arti sebagai seleksi alamiah dan demokratis untuk menyederhanakan sistem multipartai yang hidup kembali di Indonesia di era reformasi, setelah dianutnya sistem tiga partai pada era Orde Baru melalui penggabungan partai yang dipaksakan. Dalam hal ini, di antara para Pemohon bahkan ada yang ikut menentukan besaran ET tersebut, dan secara keseluruhan para Pemohon dengan mengikuti Pemilu 2004 berarti secara sadar sudah menerima adanya ketentuan tentang ET dalam UU Pemilu.
 - f. Bahwa memang di banyak negara pada umumnya yang dianut bukan ET sebagai syarat untuk ikut pemilu berikutnya, melainkan *parliamentary threshold* (PT) yang membatasi suatu partai politik untuk dapat mendudukkan wakilnya di parlemen dengan syarat perolehan jumlah persentasi tertentu (misal 5% di Jerman). Akan tetapi, apakah akan memilih model ET ataukah PT, hal itu adalah masalah pilihan kebijakan dalam rangka membangun sistem kepartaian dan sistem perwakilan yang kuat dalam kehidupan ketatanegaraan dan politik melalui cara-cara yang demokratis dan konstitusional;"

[3.15.2] Bahwa pada Pemilu 2009, UU 12/2003 digantikan dengan UU 10/2008 sebagai dasar penyelenggaraan pemilu anggota DPR dan DPRD. Salah satu materi berkenaan dengan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang pertama kali diterapkan pada Pemilu 2009 untuk mengganti *electoral threshold*. Ketentuan *parliamentary threshold* termaktub dalam Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008 yang pada pokoknya menyatakan partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas pemilihan sekurang-kurangnya 2,5% (dua setengah persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR. Artinya, *parliamentary threshold* merupakan ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi di DPR. Pemikiran dasarnya, sebenarnya bukan jumlah partai politik peserta pemilu yang dibatasi karena akan bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul,

dan mengeluarkan pendapat, akan tetapi jumlah ideal partai politik di parlemen dalam rangka mendorong penyederhanaan partai politik. Karena dalam praktiknya, pemerintah berhadapan dengan partai politik yang berada di parlemen, bukan seluruh partai politik peserta pemilu. Oleh karena itu, penerapan *parliamentary threshold* dipandang lebih efektif dibandingkan dengan penerapan *electoral threshold*.

Berkenaan dengan perubahan *electoral threshold* menjadi *parliamentary threshold*, pembentuk undang-undang melalui aturan peralihan Pasal 316 huruf d UU 10/2008 memberikan pengecualian kepada partai politik peserta pemilu sebelumnya untuk menjadi peserta Pemilu 2009 sepanjang memiliki kursi di DPR meskipun tidak memenuhi ketentuan *electoral threshold* dan tanpa harus melalui proses verifikasi oleh KPU. Terhadap aturan peralihan *a quo*, telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-VI/2008 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 10 Juli 2008. Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya berpendapat Pasal 316 huruf d UU 10/2008 merupakan ketentuan yang memberikan perlakuan yang tidak sama dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) dan ketidakadilan (*injustice*) terhadap sesama partai politik peserta Pemilu 2004 sehingga oleh Mahkamah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945;

Sementara itu, berkenaan dengan ketentuan *parliamentary threshold* sebagaimana ditentukan Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 antara lain mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.19] Menimbang bahwa dengan demikian dapat disimpulkan bahwa lembaga legislatif dapat menentukan ambang batas sebagai *legal policy* bagi eksistensi Partai Politik baik berbentuk ET maupun PT. Kebijakan seperti ini diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian karena pada hakikatnya adanya Undang-Undang tentang Sistem Kepartaian atau Undang-Undang Politik yang terkait memang dimaksudkan untuk membuat pembatasan-pembatasan sebatas yang dibenarkan oleh konstitusi. Mengenai berapa besarnya angka ambang batas adalah menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya tanpa boleh dicampuri oleh Mahkamah selama tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas. Dengan demikian pula, menurut Mahkamah, ketentuan mengenai adanya PT seperti yang diatur dalam Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008 tidak melanggar konstitusi karena ketentuan Undang-Undang *a quo* telah memberi peluang bagi setiap warga negara untuk membentuk partai politik tetapi sekaligus diseleksi dan dibatasi secara

rasional melalui ketentuan PT untuk dapat memiliki wakil di DPR. Di mana pun di dunia ini konstitusi selalu memberi kewenangan kepada pembentuk Undang-Undang untuk menentukan batasan-batasan dalam Undang-Undang bagi pelaksanaan hak-hak politik rakyat”

Berdasarkan pertimbangan hukum putusan di atas, kebijakan penyederhanaan kepartaian baik melalui *electoral threshold* maupun *parliamentary threshold* tidak dilarang oleh konstitusi. Demikian juga mengenai besaran angka ambang batas adalah menjadi kewenangan pembentuk undang-undang sepanjang tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.

[3.15.3] Bahwa *parliamentary threshold* kembali diberlakukan pada Pemilu 2014, namun dengan menaikkan persentasenya dan memperluas keberlakuannya secara nasional, yakni menjadi sekurang-kurangnya 3,5% (tiga setengah persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 208 UU 8/2012. Ihwal *parliamentary threshold* yang juga memberlakukan bagi penghitungan perolehan kursi anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, Mahkamah menyatakan hal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012, Mahkamah menyatakan besaran *parliamentary threshold* hanya berlaku untuk pemilihan umum anggota DPR, tanpa diikutkan untuk perolehan kursi calon anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Dalam pertimbangan hukum Putusan *a quo*, Mahkamah berpendapat pemberlakuan *parliamentary threshold* secara nasional sebagaimana ditentukan dalam Pasal 208 UU 8/2012 tidak mengakomodasi semangat persatuan dalam keberagaman, juga berpotensi menghalangi aspirasi politik di tingkat daerah serta bertentangan dengan kebhinekaan dan kekhasan aspirasi politik yang beragam di setiap daerah. Lebih lanjut, menurut Mahkamah dalam Putusan *a quo* dengan diberlakukannya *parliamentary threshold* secara nasional maka dapat mengurangi, membatasi, dan menghilangkan hak berpolitik masyarakat di daerah. Karena, dapat terjadi suatu partai politik tidak lolos *parliamentary threshold*, namun di beberapa daerah partai politik tersebut memperoleh suara secara signifikan atau bahkan menjadi peraih suara mayoritas. Tentunya, hal ini bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas.

Adapun mengenai konstitusionalitas Pasal 208 UU 8/2012 sebagaimana telah dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 tidak

termasuk dalam penentuan kursi anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XI/2013 kembali menegaskan, ketentuan *parliamentary threshold* 3,5% (tiga setengah persen) merupakan kebijakan (*legal policy*) pembentuk undang-undang sebagai politik penyederhanaan kepartaian yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah dalam Putusan *a quo* antara lain mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa terhadap pasal atau ayat dari UUD 1945 yang telah dijadikan dasar pengujian dalam permohonan sebelum permohonan *a quo*, pertimbangan dalam permohonan tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula dalam permohonan *a quo*. Selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dasar pengujian Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22B, Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 disertai alasan sebagai berikut:

- 1) Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 merupakan ketentuan yang mengatur mengenai kekuasaan pemerintahan negara; Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 mengatur mengenai pencalonan Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik dan pelaksanaan Pilpres; Pasal 22B UUD 1945 mengatur mengenai pemberhentian anggota DPR. Menurut Mahkamah, pasal-pasal tersebut tidak ada kaitannya dengan ketentuan PT 3,5%;
- 2) Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 mengatur tentang pemilihan anggota DPR yakni melalui mekanisme pemilihan umum yang pesertanya diikuti oleh partai politik, sehingga anggota DPR pasti anggota partai politik. Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 berkaitan dengan Pasal 22E UUD 1945 yang merupakan rambu-rambu Konstitusi mengenai Pemilu yang telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009, bertanggal 13 Februari 2009, yang antara lain menyatakan bahwa hal-hal di luar yang diatur Pasal 22E UUD 1945, diantaranya mengenai sistem Pemilu, daerah pemilihan, syarat-syarat untuk ikut Pemilu, hak pilih, dan sebagainya, oleh UUD 1945 didelegasikan kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya dalam Undang-Undang secara bebas sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang, sepanjang tidak menegasikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945, seperti prinsip kedaulatan rakyat, prinsip persamaan, prinsip keadilan, dan prinsip non-diskriminasi. Ketentuan PT 3,5% merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang sebagai politik penyederhanaan kepartaian yang tidak bertentangan dengan UUD 1945;
- 3) Pasal 208 UU 8/2012 tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 tentang persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, karena pasal *a quo* hanya memuat persyaratan objektif bagi semua parpol tanpa kecuali untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR;"

[3.16] Menimbang bahwa *parliamentary threshold* kembali diberlakukan dan dinaikkan persentasenya pada Pemilu 2019. Dalam hal ini, Pasal 414 ayat (1) UU

7/2017 pada intinya menyatakan 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. Konsekuensinya, partai politik peserta pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 maka tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di setiap daerah pemilihan [vide Pasal 415 ayat (1) UU 7/2017].

Bahwa sementara itu, berkenaan dengan pengujian konstiusionalitas norma *parliamentary threshold* paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional dalam UU 7/2017, baik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018 maupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVIII/2020 menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Artinya, dalam kedua permohonan *a quo* Mahkamah belum mempertimbangkan pokok permohonan sekalipun dalam beberapa putusan sebelum berlakunya UU 7/2017 Mahkamah telah menyatakan ambang batas parlemen sebagai kebijakan hukum terbuka. Namun demikian, dengan adanya dinamika ketersambungan antara suara pemilih dengan komposisi kursi di DPR, terutama apabila dikaitkan dengan kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan kepastian hukum sebagaimana didalilkan Pemohon, Mahkamah memiliki alasan yang kuat untuk mempertimbangkan kembali rezim ambang batas parlemen, termasuk ambang batas parlemen yang diatur dalam Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017.

[3.17] Menimbang bahwa setelah menguraikan pengaturan ambang batas suara dalam pemilihan umum anggota DPR/DPRD baik dengan *electoral threshold* dan *parliamentary threshold* serta putusan-putusan Mahkamah yang terkait sebagaimana telah diuraikan dalam Paragraf **[3.15]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil Pemohon yang menilai penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen paling sedikit 4%(empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional, yang menurut Pemohon tidak didasarkan pada basis teoritik dan akademik yang jelas, sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan secara konstiusional dan tidak memberikan kepastian hukum, oleh karenanya bertentangan dengan UUD 1945. Menurut Mahkamah, sekalipun yang hendak diuji konstiusionalitasnya adalah besaran angka atau persentase ambang batas parlemen paling sedikit 4% (empat persen), namun

secara substansi Pemohon pun sekaligus berupaya menguji konstusionalitas rezim ambang batas dalam pemilihan umum anggota DPR.

Terhadap dalil Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.17.1] Bahwa pemberlakuan ambang batas parlemen pada hakikatnya adalah salah satu metode untuk menyederhanakan partai politik dalam sistem pemilu proporsional yang diikuti oleh banyak partai (multipartai). Indonesia sebagai negara yang menjamin hak politik sebagai bagian dari hak asasi manusia tentu tidak dapat melarang warga negara untuk mendirikan partai politik. Berkenaan dengan hal tersebut, Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat". Sehingga, yang dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang salah satunya adalah membatasi kepesertaan partai politik dalam pemilihan umum dan menyederhanakan jumlah partai politik di DPR melalui kebijakan ambang batas parlemen. Terkait dengan kebijakan hukum penyederhanaan jumlah partai di DPR, selama ini jamak dipahami, didasarkan pada pandangan bahwa jika partai politik disederhanakan maka sistem presidensial Indonesia akan lebih kuat serta berjalan efektif dan stabil.

[3.17.2] Bahwa secara komparatif ambang batas parlemen bukanlah sesuatu yang terlarang terutama di negara-negara yang menganut sistem multipartai. Sebagai salah satu negara yang menganut sistem multipartai, Indonesia pun sejak Pemilu 2009 telah menerapkan ambang batas parlemen. Dalam hal ini, pada Pemilu 2009, angka atau persentase ambang batas parlemen diatur sekurang-kurangnya 2,5% (dua setengah persen) dari jumlah suara sah secara nasional [vide Pasal 202 ayat (1) UU 10/2008]; sehingga Pemilu 2009 menghasilkan 9 (sembilan) partai politik di DPR. Berikut, pada Pemilu 2014 dengan angka atau persentase ambang batas parlemen diatur sekurang-kurangnya 3,5% (tiga setengah persen) dari jumlah suara sah secara nasional [vide Pasal 208 UU 8/2012] yang menghasilkan 10 (sepuluh) partai politik di DPR. Sementara itu, pada Pemilu 2019 dengan angka atau persentase ambang batas parlemen diatur paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional menghasilkan 9 (sembilan) partai politik di DPR. Berdasarkan bentangan empirik tersebut, peningkatan angka atau persentase ambang batas parlemen dapat dikatakan tidak signifikan mengurangi jumlah partai politik di DPR.

Terlepas dari penerapan ambang batas yang dapat dinilai tidak efektif dalam menyederhanakan jumlah partai politik di DPR, penetapan besaran angka atau persentase ambang batas yang selalu berubah-ubah dari pemilu ke pemilu sesuai dengan perubahan undang-undang pemilu sejak Pemilu 2009 hingga saat ini, Mahkamah tidak menemukan dasar metode dan argumen yang memadai dalam menentukan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud, termasuk metode dan argumen yang digunakan dalam menentukan paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional sebagaimana ditentukan dalam Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017. Bahkan, merujuk keterangan pembentuk undang-undang, yaitu Presiden dan DPR terhadap permohonan *a quo*, Mahkamah tidak menemukan dasar rasionalitas dalam penetapan besaran angka atau persentase paling sedikit 4% (empat persen) dimaksud dilakukan dengan metode dan argumen penghitungan atau rasionalitas yang jelas.

[3.17.3] Bahwa selain argumentasi di atas, ambang batas parlemen jelas memiliki dampak terhadap konversi suara sah menjadi jumlah kursi DPR, yang berkaitan dengan proporsionalitas hasil pemilu. Artinya, bilamana diletakkan dalam basis argumentasi sistem pemilihan proporsional yang dianut, jumlah suara yang diperoleh partai politik peserta pemilu selaras dengan kursi yang diraih di parlemen agar hasil pemilu menjadi proporsional. Untuk itu, dalam sistem pemilu proporsional semestinya meminimalisir suara yang terbuang agar hasil pemilu tidak terkategori menjadi tidak proporsional atau disproporsional. Dalam konteks keterpenuhan prinsip proporsionalitas dimaksud, misalnya, pada Pemilu 2004 suara yang terbuang atau tidak dapat dikonversi menjadi kursi adalah sebanyak 19.047.481 suara sah atau sekitar 18% (delapan belas persen) dari suara sah secara nasional. Begitu pula dalam Pemilu 2019, terdapat 13.595.842 suara tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR atau sekitar 9,7% (sembilan koma tujuh persen) suara sah secara nasional. Meski pada Pemilu 2014 “hanya” terdapat 2.964.975 suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR, atau sekitar 2.4% (dua koma empat persen) dari suara sah secara nasional, namun secara faktual jumlah partai politik di DPR lebih banyak dibandingkan hasil Pemilu 2009 dan Pemilu 2019, yaitu 10 (sepuluh) partai politik [vide Hasil Pengolahan Data, “Hasil Penghitungan Suara Sah Partai Politik Peserta Pemilu Legislatif Tahun 1955-2019”, Badan Pusat Statistik]. Bentangan empirik tersebut menegaskan telah terjadi disproporsional antara suara pemilih dengan jumlah partai politik di DPR selama diterapkannya ambang batas parlemen

dalam pemilu anggota DPR. Fakta tersebut membuktikan, hak konstitusional pemilih yang telah digunakan pemilih dalam pemilu menjadi hangus atau tidak dihitung dengan alasan penyederhanaan partai politik demi menciptakan sistem pemerintahan presidensial yang kuat dengan ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Padahal prinsip demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, namun kebijakan ambang batas parlemen telah ternyata mereduksi hak rakyat sebagai pemilih. Hak rakyat untuk dipilih juga direduksi ketika mendapatkan suara lebih banyak namun tidak menjadi anggota DPR karena partainya tidak mencapai ambang batas parlemen.

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada dasar metode dan argumen yang memadai, secara nyata telah menimbulkan disproporsionalitas hasil pemilu karena tidak proporsionalnya jumlah kursi di DPR dengan suara sah secara nasional. Padahal, sesuai dengan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009, sebagaimana dikutip di atas, kewenangan pembentuk undang-undang dalam menentukan ambang batas parlemen termasuk besaran atau persentase dapat dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas. Namun secara faktual prinsip-prinsip tersebut telah tercederai karena berakibat banyak suara pemilih yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi di DPR, sehingga menciptakan disproporsionalitas sistem pemilu proporsional yang dianut. Hal demikian disadari atau tidak, baik langsung atau tidak telah menciderai makna kedaulatan rakyat, prinsip keadilan pemilu, dan kepastian hukum yang adil bagi semua kontestan pemilu termasuk pemilih yang menggunakan hak pilih. Berdasarkan hal tersebut, dalil Pemohon yang pada pokoknya menyatakan ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak disusun sesuai dengan dasar metode dan argumen yang memadai pada dasarnya dapat dipahami oleh Mahkamah.

[3.19] Menimbang bahwa sekalipun Mahkamah telah menyatakan dalil Pemohon yang pada pokoknya menghendaki ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak disusun sesuai dengan dasar metode dan argumen yang memadai pada dasarnya dapat dipahami,

namun Mahkamah tetap pada pendirian bahwa ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang sepanjang penentuan tersebut menggunakan dasar metode dan argumentasi yang memadai, sehingga mampu meminimalisir disproportionalitas antara suara sah dengan penentuan jumlah kursi di DPR, sekaligus memperkuat penyederhanaan partai politik. Artinya, ide penyederhanaan partai politik di DPR tidak boleh berbenturan dengan keharusan menjaga prinsip proporsionalitas hasil pemilihan dengan penentuan jumlah kursi di DPR.

[3.20] Menimbang bahwa berkenaan dengan hal di atas, Mahkamah berpendapat berkenaan dengan ambang batas parlemen sebagaimana ditentukan norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 perlu segera dilakukan perubahan dengan memerhatikan secara sungguh-sungguh beberapa hal, antara lain, yaitu: (1) didesain untuk digunakan secara berkelanjutan; (2) perubahan norma ambang batas parlemen termasuk besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud tetap dalam bingkai menjaga proporsionalitas sistem pemilu proporsional terutama untuk mencegah besarnya jumlah suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR; (3) perubahan harus ditempatkan dalam rangka mewujudkan penyederhanaan partai politik; (4) perubahan telah selesai sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan Pemilu 2029; dan (5) perubahan melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilihan umum dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna termasuk melibatkan partai politik peserta pemilu yang tidak memiliki perwakilan di DPR.

[3.21] Menimbang bahwa dalil Pemohon yang menyatakan adanya persoalan konstusionalitas terhadap norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 sepanjang berkaitan dengan tata cara penentuan ambang batas parlemen dan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen tidak berdasarkan pada metode dan argumen yang memadai dapat dibuktikan. Namun, terhadap petitum Pemohon yang menghendaki adanya pemaknaan terhadap norma *a quo* menjadi "Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara efektif secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan suara anggota DPR dengan ketentuan besaran sebagai berikut: a. bilangan 75% (tujuh puluh lima persen) dibagi dengan rata-rata daerah pemilihan, ditambah satu, dan dikali dengan akar jumlah

daerah pemilihan; dan b. dalam hal hasil bagi besaran ambang batas parlemen sebagaimana dimaksud, huruf a menghasilkan bilangan desimal, dilakukan pembulatan”, adalah petitum yang tidak dapat dikabulkan oleh Mahkamah karena hal tersebut merupakan bagian dari kebijakan pembentuk undang-undang untuk dirumuskan lebih lanjut perihal ambang batas parlemen termasuk penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen. Dengan demikian, dalil permohonan Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.22] Menimbang bahwa oleh karena dalil permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian, namun berkenaan dengan norma *a quo* adalah masih konstitusional untuk menyelesaikan tahapan penyelenggaraan pemilu DPR 2024. Maka, sebagai konsekuensi yuridisnya, norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 haruslah dinyatakan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang masih tetap diberlakukan untuk hasil Pemilu DPR 2024 dan tidak diberlakukan untuk hasil Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya kecuali setelah dilakukan perubahan terhadap norma ambang batas parlemen dan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen.

[3.23] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, telah ternyata ketentuan Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan kepastian hukum yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon. Dengan demikian, dalil Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.24] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain, tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan provisi tidak beralasan menurut hukum;

[4.4] Pokok permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi Pemohon

Dalam Pokok Permohonan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan norma Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) adalah konstitusional sepanjang tetap berlaku untuk Pemilu DPR 2024 dan konstitusional bersyarat untuk diberlakukan pada Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya sepanjang telah dilakukan perubahan terhadap norma ambang batas parlemen serta besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dengan berpedoman pada persyaratan yang telah ditentukan;
3. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra,

Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **lima**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu dua puluh empat** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh sembilan**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu dua puluh empat**, selesai diucapkan pukul **12.53 WIB** oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

M. Guntur Hamzah

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Ridwan Mansyur

ttd.

Arsul Sani

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Syukri Asy'ari



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

LAMPIRAN B: KRONOLOGI PUTUSAN MK TERKAIT PARLIAMENTARY THRESHOLD

1. Putusan MK No. 3/PUU-VII/2009 (13 Februari 2009)

- **Objek:** Pasal 202 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 (PT 2,5%)
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (3), Pasal 2 ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (1) UUD 1945
- **Putusan:** Ditolak untuk seluruhnya
- **Ratio Decidendi:** PT diperbolehkan konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian, besaran adalah kewenangan pembentuk UU

2. Putusan MK No. 52/PUU-X/2012 (29 Agustus 2012)

- **Objek:** Pasal 208 UU No. 8 Tahun 2012 (PT 3,5%)
- **Batu Uji:** Pasal 22E ayat (1), (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28D ayat (1), (3), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945
- **Putusan:** Dikabulkan untuk sebagian (PT hanya berlaku untuk DPR, tidak untuk DPRD)
- **Ratio Decidendi:** PT untuk DPRD bertentangan dengan kedaulatan rakyat dan rasionalitas

3. Putusan MK No. 51/PUU-X/2012 (29 Agustus 2012)

- **Objek:** Pasal 208 UU No. 8 Tahun 2012
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (2), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945
- **Putusan:** Tidak dapat diterima (Ne bis in idem)

4. Putusan MK No. 56/PUU-XI/2013 (7 Mei 2014)

- **Objek:** Pasal 208 UU No. 8 Tahun 2012
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (1), (2), Pasal 19 ayat (1), Pasal 22B, Pasal 22E ayat (1), (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), (3) UUD 1945
- **Putusan:** Ditolak
- **Ratio Decidendi:** PT 3,5% merupakan legal policy pembentuk UU yang tidak bertentangan dengan UUD 1945

5. Putusan MK No. 20/PUU-XVI/2018 (26 April 2018)

- **Objek:** Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 (PT 4%)
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
- **Putusan:** Tidak dapat diterima (Ne bis in idem)

6. Putusan MK No. 48/PUU-XVIII/2020 (27 Agustus 2020)

- **Objek:** Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (2), (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
- **Putusan:** Tidak dapat diterima (Legal Standing)

7. Putusan MK No. 116/PUU-XXI/2023 (29 Februari 2024)

- **Objek:** Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 (PT 4%)
- **Batu Uji:** Pasal 1 ayat (2), (3), Pasal 22E ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
- **Putusan:** Dikabulkan untuk sebagian (Konstitusional bersyarat)
- **Ratio Decidendi:** PT tidak memiliki basis metodologi yang memadai, harus diubah sebelum Pemilu 2029

**LAMPIRAN C: DATA EMPIRIS SUARA TERBUANG AKIBAT
PARLIAMENTARY THRESHOLD**

Pemilu	Jumlah Partai Peserta Pemilu	PT	Jumlah Partai di DPR	Total Suara	Suara Terkonversi ke Kursi	Suara Terbuang	Indeks Disproporsionalitas (LHI)	Indeks Disproporsionalitas (LSq)	Indeks ENPP
1999	48	0%	23	105.553.708	101.765.638	3.788.070	10,6	3,3	4,7
2004	24	0%	15	113.490.795	105.923.510	7.567.285	19,8	4,4	7,1
2009	38	2,5%	9	104.048.118	85.000.637	19.047.481	44,9	6,7	6,2
2014	12	3,5%	10	124.885.737	121.920.762	2.964.975	7,8	2,8	8,2
2019	16	4%	9	139.972.260	126.376.418	13.595.842	20,6	4,5	7,5
2024	18	4%	8	151.796.631	134.492.328	16.105.152	11,91	4,49	6,25

Sumber: Diolah dari Putusan MK No. 116/PUU-XXI/2023 dan data KPU

**LAMPIRAN D: PERBANDINGAN PARLIAMENTARY THRESHOLD
INTERNASIONAL**

Negara	Threshold	Sistem Pemerintahan	Catatan
Jerman	5%	Parlementer	Pengecualian: 3 kursi distrik
Turki	7%	Presidensial	Diturunkan dari 10%
Israel	3.25%	Parlementer	Dinaikkan dari 2%
Belanda	0.67% (efektif)	Parlementer	Tidak ada threshold formal
Swedia	4%	Parlementer	Atau 12% di satu daerah
Polandia	5% (8% koalisi)	Semi-presidensial	Berbeda untuk koalisi
Rumania	5%	Semi-presidensial	Electoral threshold
Indonesia	4% → ?	Presidensial	Harus diubah sebelum 2029