

KERTAS KEBIJAKAN

SISTEM PEMILU CAMPURAN: ALTERNATIF DESAIN SISTEM PEMILU INDONESIA



KERTAS KEBIJAKAN
SISTEM PEMILU CAMPURAN:
ALTERNATIF DESAIN SISTEM PEMILU INDONESIA

Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Naskah kebijakan ini menjelaskan mengenai sistem pemilu campuran pilihan alternatif untuk memperbaiki pemilu Indonesia kedepan. Pilihan-pilihan alternatif desain sistem pemilu haruslah berlandaskan pada evaluasi dan kondisi objektif untuk menjawab permasalahan serta kegagalan dari sistem pemilu dalam mencapai tujuannya atau systemic failure. Hal ini ditujukan guna meminimalisir hadirnya motif keuntungan elektoral dari perubahan desain sistem. Sistem pemilu proporsional terbuka yang Indonesia terapkan pada empat pemilu (2009, 2014, 2019, dan 2024) menyisakan banyak persoalan seperti kebingungan pemilih yang berujung pada tingginya surat suara tidak sah. Selain itu, proporsional terbuka yang digabungkan dengan multi-member district dan pemilu serentak limat surat suara (presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota), gagal mencapai tujuan dari putusan Mahkamah Konstitusi untuk menghadirkan efisiensi tata kelola pemilu. Kegagalan juga terjadi dalam mencapai efektifitas sistem pemerintahan presidensial yang diukur dari kehadiran multipartai sederhana dari pemilu serentak tidak mampu dicapai. Sistem pemilu campuran atau mixed merupakan sistem pemilu yang menggabungkan dua varian sistem pemilu yakni sistem pemilu proporsional tertutup dan sistem pemilu pluralitas mayoritas dengan varian first past to post (FPTP) dapat dijadikan alternatif perbaikan sistem pemilu Indonesia kedepan. Sistem ini membagi daerah pemilihan sesuai dengan karakter dari kedua sistem pemilu tersebut yakni multi-member district untuk sistem pemilu proporsional tertutup dan single member district untuk sistem pemilu FPTP. Sistem pemilu campuran berusaha menggabungkan kelebihan dari sistem pemilu proporsional dan FPTP yang salah satunya adalah memudahkan pemilih dalam memberikan pilihannya. Hal ini karena dalam surat suara tersedia logo dan nama partai untuk proporsional tertutup beserta satu nama calon anggota legislatif untuk sistem pemilu FPTP. Pemilih diberikan ruang untuk memilih partai ataupun kandidat. Pada sisi lain, sistem pemilu campuran dalam varian mixed member proportional (MMP) mampu menjaga keberimbangan atau proporsionalitas hasil pemilu dengan perolehan kursi partai karena antara kedua varian sistem pemilu tersebut saling terhubung dan dimungkinkan adanya kompensasi kursi. Sistem pemilu campuran MMP dapat mampu menghadirkan efisiensi bagi pemilih dan penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tata kelola pemilu. Selain itu, naskah kebijakan ini juga merekomendasikan pengalokasian kursi untuk kedua sistem pemilu tersebut dilakukan secara berimbangan 50:50 dengan daerah pemilihan untuk sistem pemilu proporsional tertutup di level provinsi untuk DPR sedangkan untuk varian FPTP Kabupaten/Kota atau gabungan Kabupaten/Kota atau bagian dari Kabupaten/Kota untuk menjaga derajat keterwakilan. Pada sisi lain, untuk

menjag proporsionalitas hasil pemilu besaran parliamentary threshold ditentukan dengan ambang batas efektif dan bagi partai yang tidak melampaui ambang batas tersebut tetap dapat memperoleh kursi dengan ketentuan paling tidak memperoleh satu kursi dalam satu daerah pemilihan. Adapun untuk meningkatkan jumlah keterwakilan perempuan diterapkan kuota 30% perempuan dalam daftar calon di sistem pemilu proporsional tertutup dan di 30% daerah pemilihan FPTP terdapat satu orang perempuan calon anggota legislatif.

PENDAHULUAN

Perubahan desain sistem pemilu selalu menjadi isu penting di Indonesia. Hampir di setiap revisi undang-undang pemilu, pilihan desain sistem pemilu selalu menjadi isu krusial yang pembahasannya berujung pada voting antar fraksi partai politik di parlemen. Situasi ini tidak terlepas dari adanya kepentingan antar partai politik untuk memperoleh keuntungan elektoral dari sistem pemilu yang dipilih. Sebagai sekumpulan variabel teknis yang bertugas mengonversi suara pemilih ke kursi, dapat dibentuk sedemikian rupa yang salah satunya untuk memperoleh keuntungan elektoral.

Allen Hicken (2020a) dalam studinya *When Does Electoral System Reform Occur?* Menjelaskan terdapat tiga motif utama dari perubahan sistem pemilu yang salah satunya adalah incumbent preference atau preferensi petahana yang sangat dipengaruhi oleh electoral outcome motivation atau motifasi untuk meraih keuntungan elektoral. Di tengah motif ini, kondisi objektif dari perubahan sistem pemilu ditinggalkan karena pilihan sistem pemilu bukan karena para ahli independen memberikan satu “jawaban tepat” karena, pertimbangan keuntungan politik menjadi faktor utama bahkan satu-satunya (Reynolds et.al 2005).

Idealnya perubahan sistem pemilu berlandaskan pada kondisi objektif untuk menjawab kegagalan sebuah sistem pemilu dalam mencapai tujuannya atau yang di sebut sebagai systemic failure (Hicken 2020a). Motif ini mensyaratkan adanya evaluasi terhadap kegagalan dan permasalahan yang ditimbulkan dari sistem pemilu sebelum menentukan perubahan desain sistem pemilu. Pertanyaanya, sejauh mana permasalahan yang ditimbulkan dari desain sistem pemilu di Indonesia sehingga gagal mencapai tujuannya sehingga penting untuk dilakukan perubahan desain sistem pemilu? Untuk itu, kertas kebijakan ini berusaha untuk memberikan evaluasi terhadap penerapan desain sistem pemilu proporsional terbuka di Indonesia dan menawarkan beberapa rekomendasi serta alternatif pilihan desain sistem pemilu untuk diatur dalam revisi undang-undang pemilu oleh pemangku kebijakan kedepan.

EVALUASI DESAIN SISTEM PEMILU

Sistem pemilu proporsional tertutup sudah diterapkan Indonesia sejak pemilu pertama di tahun 1955 hingga Pemilu 2004 sebelum beralih menjadi sistem pemilu proporsional terbuka sejak Pemilu 2009 hingga Pemilu 2024. Alih-alih menghasilkan derajat keterwakilan politik (representativeness) yang tinggi sebagai salah satu tujuan dan kelebihan dari proporsional daftar kandidat, faktanya banyak pemilih yang kebingungan dalam memberikan suaranya. Sejak diterapkan di Pemilu 2009 terjadi peningkatan suara tidak sah yang cukup signifikan di pemilu legislatif Indonesia. Pada Pemilu 1999 ketika sistem pemilu yang diterapkan masih menggunakan daftar tertutup atau hanya memilih logo partai saja, suara tidak sah hanya

3,4%. Namun, setelah terjadi purifikasi sistem pemilu proporsional terbuka melalui putusan Mahkamah Konstitusi, angka suara tidak sah meningkat menjadi 14,4% di Pemilu 2009, 10,46% di Pemilu 2014, 11,12% di Pemilu 2019, dan 10,28% di Pemilu 2024.

BESARAN SUARA SAH DAN TIDAK SAH UNTUK PEMILU DPR RI DARI PEMILU 1999-2024

PEMILLU	SUARA SAH	%	SUARA TIDAK	%
1999	105.786.661	96,60	3.708.386	3,4
2004	113.462.414	91,2	10.957.925	8,8
2009	104.048.118	85,6	17.540.248	14,4
2014	124.884.737	89,53	14.601.436	10,46
2019	139.972.260	88,88	17.503.953	11,12
2024	149.404.818	89,2%	15.535.904	10,28

Tingginya surat suara tidak sah ini salah satunya disebabkan oleh kombinasi proporsional daftar terbuka dengan multi-member district atau besaran alokasi kursi per-daerah pemilihan yang besar dan pemilu serentak lima surat suara (pemilu presiden, DPD, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) sejak Pemilu 2019. Mulai dari Pemilu 2009 besaran alokasi kursi per-daerah pemilihan DPR adalah minimal 3 dan maksimal 10 kursi dan untuk DPRD minimal 3 dan maksimal 12 kursi dalam suatu daerah pemilihan. Artinya setiap partai politik bisa mendaftarkan nama calon anggota legislatif sejumlah dengan jumlah kursi maksimal yang tersedia di daerah pemilihan tersebut.

Sebagai ilustrasi, di daerah pemilihan Jawa Barat 1 (Kota Bandung dan Kota Cimahi) terdapat 7 alokasi kursi DPR yang tersedia yang artinya 18 partai politik peserta pemilu 2024 dapat mendaftarkan maksimal 7 nama calon anggota legislatif. Sehingga dalam satu surat suara Pemilu DPR 2024 terdapat 126 nama calon anggota DPR. Pada sisi di daerah pemilihan DPRD Provinsi Jawa Barat 1 (Kota Bandung dan Kota Cimahi) terdapat 8 kursi. Sehingga jika 18 partai politik mendaftarkan maksimal 8 nama calon anggota DPRD, maka terdapat 144 nama di surat suara pemilu DPRD Provinsi Jawa Barat. Pada saat yang bersamaan di surat suara daerah pemilihan DPRD Kota Bandung 1 pemilih dapat melihat 126 nama calon anggota DPRD Kota Bandung jika partai politik seluruh peserta pemilu mendaftarkan 8 nama dari 8 kursi DPRD Kota Bandung 1 yang diperebutkan. Artinya, untuk tiga surat suara saja (surat suara DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) pemilih di Kota Bandung harus melihat 396 nama calon anggota legislatif yang kemudian berujung pada absennya perilaku pemilih rasional karena kebingungan pemilih untuk mengenali banyaknya calon anggota legislatif.

Pada sisi lain, tingginya surat suara tidak sah ini bertentangan dengan tujuan utama dari putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pemilu serentak mengenai efisiensi atau kemudahan bagi pemilih dalam memberikan suaranya dengan cerdas dan efisiensi dalam tata kelola penyelenggaraan pemilu. Mayoritas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) juga masih membutuhkan waktu lebih dari 20 jam untuk menyelesaikan proses penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk menghitung lima surat suara dan mengklasifikasikan perolehan suara pemilu legislatif dalam dua variabel yakni suara calon dan suara partai. Sehingga, alih-alih ingin menghadirkan efektivitas dan efisiensi, desain pemilu serentak di 2019 dan 2024 justru menghadirkan kompleksitas bagi pemilih dan penyelenggara pemilu.

Pemilu 2024 juga tidak berhasil melakukan penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia. Sekalipun terdapat pengurangan jumlah partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dari sembilan menjadi delapan partai. Namun, sistem kepartaian di Indonesia masih masuk dalam kategori multipartai ekstrim dengan indeks *effective number parties in parliament* (ENPP) di angka 7,3 atau ada tujuh partai yang efektif dalam pengambilan keputusan. Partai politik pendukung presiden dan wakil presiden terpilih tidak berhasil meraih *coattail effect* dari pemilih. Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) selaku partai presiden terpilih menduduki peringkat ketiga suara terbanyak. Sedangkan di peringkat satu diduduki oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang mengalami kekalahan dalam pemilu presiden dan wakil presiden.

SISTEM PEMILU CAMPURAN

Selama ini, pilihan terhadap desain sistem pemilu di setiap revisi undang-undang pemilu dibatasi pada dua pilihan yakni proporsional daftar terbuka atau tertutup. Bahkan menjelang Pemilu 2024, terdapat uji materi di Mahkamah Konstitusi untuk mengubah desain proporsional daftar terbuka ke tertutup, namun Mahkamah Konstitusi menolak permohonan tersebut. Kemudahan pilihan pemilih dengan hanya memilih logo partai dan pelembagaan partai politik, merupakan dua faktor utama yang sering muncul dibalik upaya mengubah sistem proporsional terbuka ke tertutup.

Namun, proporsional daftar tertutup dapat mengikis pola keterhubungan (*political linkage*) representasi politik yang bersifat langsung dari individu calon/anggota legislatif dengan masyarakatnya yang selama ini sudah terhubung sejak sistem pemilu proporsional daftar terbuka diterapkan di Pemilu 2009. Secara konseptual sistem pemilu campuran dianggap mampu menjadi jalan tengah diantara kedua varian sistem proporsional tersebut karena menggabungkan antara daftar calon dalam sistem pemilu *pluralitas mayoritas* dan daftar partai politik dalam sistem pemilu proporsional tertutup.

Sistem campuran merupakan penggabungan antara sistem *pluralitas mayoritas* dengan sistem *proportional representation*. Sistem ini memberikan ruang bagi pemilih untuk memilih partai dengan menggunakan varian daftar tertutup dari sistem proporsional dan memilih kandidat berwakil tunggal dengan menggunakan sistem pemilu *pluralitas mayoritas* yang biasanya menggunakan varian *first past the post* (FPTP). Sehingga pemilih dapat dengan mudah memberikan pilihannya karena desain surat suara hanya menyediakan daftar partai

berupa logo/nama partai politik dan satu nama calon anggota legislatif yang dapat meminimalisir surat suara tidak sah.

CONTOH DESAIN SURAT SUARA SISTEM PEMILU CAMPURAN

Suara Partai (pilih hanya satu partai)		Suara Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (pilih hanya satu calon)	
	PARTAI KEBANGKITAN BANGSA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI GERINDRA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PDI PERJUANGAN		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI GOLKAR		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI NasDem		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI BURUH		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI GELORA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI Keadilan Sejahtera		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI KEBANGKITAN NUSANTARA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI HATI NURANI RAKYAT		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI GARDA PERUBAHAN INDONESIA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI AMANAT NASIONAL		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI BULAN BINTANG		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI DEMOKRAT		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI SOLIDARITAS INDONESIA		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI PERINDO		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI PERSATUAN PEMBANGUNAN		CALON ANGGOTA LEGISLATIF
	PARTAI UMMAT		CALON ANGGOTA LEGISLATIF

Sistem campuran berusaha menggabungkan dampak positif atau kelebihan dari kedua sistem pemilu tersebut salah satunya ialah mendorong adanya pelembagaan partai politik melalui proporsional daftar tertutup dan tetap menjamin tingginya representasi politik terhadap kandidat melalui sistem pemilu *pluralitas mayoritas*. Sistem pemilu campuran mampu menghadirkan penyederhanaan partai politik tanpa meninggalkan sistem multipartai atau beralih menjadi sistem dua partai. Sistem pemilu pluralitas dengan alokasi kursi di daerah pemilihan berwakil tunggal (*single member district*) memiliki kelebihan untuk melahirkan sistem kepartaian sederhana bahkan mengarah ke sistem dua partai. Namun, karena sistem campuran juga menerapkan sistem proporsional pada saat yang bersamaan dengan alokasi kursi di daerah pemilihan berwakil jamak (*multi-member district*) di suatu daerah pemilihan yang sama, tetap membuka ruang bagi partai-partai politik kecil untuk meraih kursi sehingga tetap menghasilkan sistem multipartai.

KELEBIHAN SISTEM PEMILU PROPORSIONAL DAN PLURALITAS MAYORITAS¹

SISTEM PEMILU PROPORSIONAL	SISTEM PEMILU PLURALITAS MAYORITAS
<ul style="list-style-type: none"> • Mengonversi dengan konsisten perolehan suara menjadi kursi yang diraih, dan dengan demikian menghindari hasil-hasil yang lebih mendestabilisasi dan “tidak adil” yang dimunculkan sistem-sistem pluralitas/mayoritas. • Hanya menghasilkan sangat sedikit suara terbuang. • Memfasilitasi akses partai-partai kecil terhadap representasi. • Mendorong partai-partai untuk berkampanye di luar daerah pemilihan di mana mereka kuat atau di mana hasilnya mendekati diharapkan. • Kecil kemungkinannya sistem ini menimbulkan situasi di mana sebuah partai menguasai seluruh kursi di suatu provinsi atau daerah pemilihan. • Menghasilkan kontinuitas dan stabilitas kebijakan yang lebih besar. • Menjadikan pembagian kekuasaan antara partai-partai dan kelompok-kelompok kepentingan lebih jelas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem ini memberikan pilihan tegas bagi para pemilih. • Sistem ini melahirkan sistem kepartaian sederhana (mengarah ke sistem dua partai). • Sistem ini melahirkan sebuah oposisi koheren dalam parlemen. • Sistem ini memajukan sebuah hubungan antara konstituen dan wakil-wakil mereka, karena ia menghasilkan sebuah lembaga legislatif yang terdiri atas wakil-wakil wilayah geografis. • Sistem ini memungkinkan pemilih untuk memilih di antara orang-orang yang ada, bukan di antara partai-partai yang ada. Para pemilih bisa menilai kinerja kandidat-kandidat perorangan. • Sederhana untuk digunakan dan dipahami.

Karakter dasar dari sistem pemilu campuran adalah *district magnitude* atau alokasi kursi di daerah pemilihan terbagi dua untuk sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu pluralitas mayoritas. Terdapat alokasi kursi khusus untuk daerah pemilihan sistem pemilu proporsional dalam bentuk *multi-member district* dan terdapat alokasi kursi khusus untuk daerah pemilihan sistem pemilu *pluralitas mayoritas* dalam bentuk *single member district* atau berwakil tunggal menggunakan varian FPTP. Namun demikian, sistem pemilu proporsional yang digunakan dalam sistem pemilu campuran adalah daftar tertutup/*close list* sehingga hanya terdapat logo partai politik di surat suara. Sedangkan untuk daftar calon berasal dari sistem pemilu FPTP yang hanya terdapat satu daftar calon di surat suara di daerah pemilihan berwakil tunggal.

Formula penghitungan dan penentuan calon terpilih dalam sistem pemilu campuran sesuai dengan varian sistem pemilu yang digunakan dalam dua daerah pemilihan yang berbeda. Untuk sistem pemilu proporsional dapat menggunakan formula hitung *largest reminders*:

¹ Reynolds et.al 2005, *Electoral System Design Handbook*, International IDEA

kuota *hare/droop* atau *highest average*: *siante lague/d'hond*. Sedangkan untuk sistem pemilu pluralitas mayoritas menggunakan *the winnes takes all* atau suara terbanyak yang diperoleh kandidat.

Meski demikian basis penentuan peroleh kursi dalam sistem pemilu campuran bergantung pada varian dari sistem pemilu campuran yang diterapkan. Terdapat dua varian dari sistem pemilu campuran yakni *mixed member proportional* (MMP) dan *parallel*. Ketika hasil dari dua tipe sistem pemilu berkaitan dengan alokasi kursi di tingkat sistem pemilu proporsional bergantung pada apa yang terjadi dalam kursi-kursi daerah pemilihan pluralitas/mayoritas (atau yang lain) dan mengimbangi setiap disproporsionalitas yang muncul, sistem itu disebut sistem MMP. Ketika kedua kursi pemilihan bisa dipisahkan dan dibedakan dan tidak tergantung satu sama lain untuk alokasi kursi, sistemnya disebut sistem *parallel*.²

Dalam sistem pemilu campuran MMP, perolehan kursi partai politik sangat bergantung dari perolehan kursi yang didapatkan dari dua daerah pemilihan yang berbeda (proporsional dan pluralitas mayoritas). Sebagai contoh, jika terdapat partai politik dalam memperoleh suara 25% suara dalam daftar partai atau daerah pemilihan proporsional, tetapi tidak memperoleh kursi di daerah pemilihan pluralitas mayoritas atau daftar kandidat, maka partai politik tersebut akan tetap memperoleh kursi dari daftar partai politik di sistem pemilu proporsional. Begitu juga sebaliknya, jika setelah konversi suara ke kursi di sistem pemilu proporsional terdapat partai politik yang tidak memperoleh kursi, namun di sistem pemilu *pluralitas mayoritas* atau daftar calon tunggal mendapatkan kursi. Maka partai politik tersebut berhak untuk memperoleh kursi di daerah pemilihan dengan sistem pemilu *pluralitas mayoritas* atau daftar calon tunggal. Namun, jika setelah dikonversi suara ke kursi yang diperoleh partai politik mendapatkan dua kursi dalam daftar partai dan disaat yang sama terdapat dua calon anggota legislatif yang meraih suara terbanyak di daerah pemilihan berwakil tunggal dalam sistem pemilu FPTP. Maka yang berhak memperoleh kursi adalah calon anggota legislatif yang berasal dari sistem FPTP.

Sistem *parallel* merupakan kebalikan dari MMP dimana masing-masing varian sistem pemilu dengan daerah pemilihan yang berbeda tidak saling mempengaruhi, dalam hal ini tidak ada kompensasi bagi disproporsionalitas di daerah pemilihan pluralitas mayoritas. Sehingga jika dalam daftar calon di daerah pemilihan sistem pemilu pluralitas mayoritas partai politik tidak mendapatkan kursi, maka tidak ada kompensasi dari perolehan suara di daftar partai di sistem pemilu proporsional. Sederhananya, kedua sistem pemilu ini bekerja secara mandiri.

PENATAAN ALOKASI KURSI DAN DAERAH PEMILIHAN

Pembagian alokasi kursi dari sistem pemilu proporsional dan pluralitas mayoritas di sistem pemilu campuran sangat bervariasi. Jerman misalnya yang menerapkan sistem pemilu MMP, dari total 598 kursi parlemen 299 kursi proporsional dan 299 kursi pluralitas mayoritas atau 50:50. Terdapat juga Selandia Baru dan Italia dengan alokasi kursi pluralitas yang jauh lebih banyak dibandingkan dengan kursi proporsional. Di rumpun sistem pemilu campuran *parallel* proporsi pembagian alokasi kursi untuk sistem pemilu proporsional dan pluralitas mayoritas

² Reynolds et.al 2005, *Electoral System Design Handbook*, International IDEA

juga cukup beragam. Rusia membagi rata 450 kursi parlemen untuk sistem pemilu proporsional dan pluralitas mayrotas masing-masing 225 kursi. Dari total 480 kursi parlemen di Jepang, 63% nya diperuntukan daftar partai sedangkan sisanya untuk daftar kandidat dengan menggunakan FPTP. Menariknya dalam sistem pemilu parallel terdapat juga negara yang menggunakan sistem pemilu pluralitas mayoritas dengan varian *two round system* di Georgia dan *Single Non-Transferable Vote* di Taiwan.

PERBANDINGAN ALOKASI PROPORSIONAL DAN PLURALITAS MAYORITIAS DI SISTEM CAMPURAN³

Negara	Sistem Pemilu	Jumlah Kursi Parlemen	Alokasi Kursi Sistem Proporsional	% Kursi Proporsional	Sistem Pemilu Pluralitas Mayoritas	Alokasi Kursi Sistem Pluralitas Mayoritas	% Kursi Pluralitas Mayoritas
Bolivia	MMP	130	60	46	FPTP	70	54
Jerman	MMP	598	299	50	FPTP	299	50
Italia	MMP	630	155	25	FPTP	475	75
Meksiko	MMP	500	200	40	FPTP	300	60
Venezuela	MMP	165	65	39	FPTP	100	61
Selandia Baru	MMP	165	65	39	FPTP	100	61
Jepang	Parallel	480	300	63	FPTP	180	38
Korea Selatan	Parallel	299	56	19	FPTP	243	81
Filipina	Parallel	260	52	20	FPTP	208	80
Rusia	Parallel	450	225	50	FPTP	225	50
Taiwan	Parallel	225	49	22	SNTV	176	78
Georgia	Parallel	235	150	64	TRS	85	36

Pembagian alokasi kursi ini sangat bergantung pada tujuan yang hendak dicapai utamanya dalam sistem pemilu parallel. Ketika alokasi kursi untuk sistem pemilu pluralitas mayoritas lebih banyak, berdampak pada penyederhanaan partai politik dan tingginya derajat keterwakilan kepada kandidat. Namun, konskuensinya semakin tinggi tingkat disproportionalitas dari hasil pemilu. Hal ini tentunya berbeda dengan sistem pemilu MMP yang mengedepankan aspek proporsional dan adanya kompensasi kursi antara dua sistem pemilu yang saling berkaitan dalam penetapan perolehan kursi dan metode penetapan calon terpilih.

³ Reynolds et.al 2005, *Electoral System Design Handbook*, International IDEA

Sebagai negara dengan tingkat pluralitas masyarakat yang cukup tinggi, keragaman representasi politik melalui sistem multipartai haruslah terjamin dan menjaga proporsionalitas hasil pemilu. Namun di lain pihak, penyederhanaan sistem multipartai tetap perlu diupayakan untuk meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan presidensial. Jika alokasi kursi untuk sistem pluralitas mayoritas dalam varian FPTP yang berwakil tunggal dalam suatu daerah pemilihan lebih banyak, dapat menyederhanakan sistem kepartaian secara esktrim dan berkonsekuensi pada tingginya disproportionalitas hasil pemilu akibat banyaknya suara terbuang. Untuk itu salah satu jalan tengah yang dapat diambil adalah dengan mengalokasikan kursi untuk sistem pemilu proporsional dan pluralitas mayoritas secara berimbang di setiap daerah pemilihan.

Alternatif lain yang dapat dilakukan adalah dengan memberlakukan penerapan sistem pemilu campuran di daerah/provinsi dengan alokasi kursi lebih dari enam kursi. Berdasarkan data hasil Pemilu DPR 2024, mayoritas partai politik yang mampu meraih kursi lebih dari satu kursi (dua hingga lima kursi) di daerah pemilihan dengan alokasi kursi enam hingga sepuluh. Sehingga dalam rangka mendorong upaya penyederhanaan partai politik yang tetap menjaga proporsionalitas hasil pemilu, pembagian alokasi kursi dalam sistem pemilu campuran diterapkan di daerah pemilihan atau provinsi dengan alokasi kursi lebih dari enam. Sedangkan daerah pemilihan atau provinsi yang dari hasil *apportionment* atau pengalokasian kursi memperoleh tiga hingga lima kursi menerapkan sistem pemilu proporsional dengan daftar partai.

Aspek lain yang cukup krusial adalah pada level mana wilayah administrasi daerah pemilihan untuk alokasi kursi sistem pemilu proporsional akan diterapkan. Terdapat negara dengan sistem pemilu campuran yang menerapkan wilayah administrasi untuk daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional daftar partai adalah nasional. Daerah pemilihan untuk alokasi kursi proporsional daftar partai di Jerman dan Selandia Baru misalnya bersifat nasional, sedangkan untuk daerah pemilihan alokasi kursi untuk daftar kandidat dalam FPTP berada di provinsi atau bagian provinsi dalam hal ini kota.

Dalam konteks Indonesia, alokasi kursi untuk daftar partai dalam sistem pemilu proporsional bisa saja diterapkan secara nasional. Akan tetapi karena setiap provinsi dan daerah di Indonesia memiliki tingkat keberagaman yang cukup tinggi dengan karakter sosial, budaya, dan ekonomi yang berbeda antar satu daerah dengan daerah lainnya. Kehadiran daerah pemilihan secara nasional untuk daftar partai berdampak rendahnya derajat keterwakilan akibat tidak tertampungnya keberagaman aspirasi di setiap provinsi. Untuk itu, idealnya daerah pemilihan untuk kursi daftar partai di sistem pemilu proporsional dilakukan di level provinsi. Begitu juga dengan kursi dalam sistem pemilu pluralitas mayoritas yang basis penentuan daerah pemilihannya di level kabupaten/kota di suatu provinsi.

Pendistribusian alokasi kursi dalam sistem pemilu campuran idealnya tetap menyesuaikan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi No. 80/PUU-XX/2022 khususnya untuk penataan alokasi kursi di daerah pemilihan di DPR yang mendorong keberimbangan alokasi kursi di provinsi-provinsi di Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa. Untuk terdapat dua alternatif model *apportionment* atau pendistribusian alokasi kursi DPR ke provinsi yakni:

1. Membagi dua 580 kursi DPR untuk provinsi-provinsi di Pulau Jawa sebanyak 290 kursi DPR dan provinsi-provinsi di luar Pulau Jawa 290 kursi DPR terlebih dahulu baru membagi dua alokasi kursi di setiap provinsi 50:50 untuk sistem pemilu proporsional tertutup dan sistem pemilu FPTP;
2. Membagi dua 580 kursi DPR 50:50 untuk sistem pemilu proporsional tertutup 290 kursi dan sistem pemilu FPTP 290 kursi terlebih dahulu, setelah itu baru melakukan pendistribusian kursi ke provinsi di Jawa dan luar Jawa sesuai alokasi kursi di masing-masing sistem pemilu.

Kedua model ini pada prinsipnya bisa dilakukan, namun memiliki konsekuensi kepada jumlah alokasi kursi yang didapatkan di setiap provinsi, proporsionalitas atau keberimbangan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi yang didapatkan, dan besaran alokasi kursi untuk kedua varian sistem pemilu. Jika model pertama diterapkan dengan pembagian alokasi kursi untuk dua sistem pemilu dilakukan setelah masing-masing provinsi mendapatkan kursi, akan menghasilkan jumlah pembagian kursi untuk sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu FPTP yang tidak berimbang. Namun, jika model kedua diterapkan dengan membagi dua terlebih dahulu 580 kursi DPR untuk 290 kursi untuk sistem pemilu proporsional dan 290 kursi untuk sistem pemilu FPTP, akan menghasilkan keberimbangan atau 50:50 alokasi kursi di setiap daerah pemilihan di provinsi. Untuk itu idealnya menggunakan model kedua dalam pembagian alokasi kursi dan pembentukan daerah pemilihan.

Langkah berikutnya adalah menghitung alokasi kursi di setiap provinsi yang jumlahnya akan sangat bergantung pada jumlah penduduk masing-masing di provinsi dengan menggunakan formula hitung kuota Hare yang dikenal mampu menghasilkan alokasi kursi secara proporsional. Di enam provinsi di Pulau Jawa misalnya, awalnya UU 7/2017 memberikan alokasi kursi DPR sebanyak 306 kursi. Setelah dilakukan pembagian Jawa dan Luar Jawa terdapat perubahan alokasi kursi di keenam provinsi tersebut. Sebagai contoh Jawa Barat yang semula memperoleh 91 kursi DPR berubah menjadi 92 kursi. Jawa Timur yang semula memperoleh 87 kursi berubah menjadi 70 kursi. Hal ini terjadi juga di provinsi-provinsi di luar Pulau Jawa yang semula memperoleh alokasi kursi sebanyak 271 menjadi 290 kursi DPR. Provinsi Sumatera Utara misalnya memperoleh 35 kursi DPR dari yang semula 30 kursi. Sulawesi Selatan dari yang semula memperoleh 24 kursi berubah menjadi 20 kursi.

Sebelum melakukan pendistribusian kursi ke dalam dua sistem pemilu tersebut, salah satu aspek yang perlu diperhatikan untuk menjaga tingkat keterwakilan perolehan kursi di setiap daerah pemilihan adalah data jumlah penduduk akurat. Selama ini UU 7/2017 tentang pemilu mengatur sumber data yang digunakan untuk pembentukan daerah pemilihan adalah data agregat kependudukan (DAK) yang bersumber dari Kementerian Dalam Negeri. Persoalannya, data ini sering kali tidak akurat atau tidak mencerminkan jumlah aktual penduduk Indonesia. Situasi ini dikarenakan, ketika terjadi peristiwa kependudukan seperti kelahiran, perpindahan, dan kematian tidak tercatat dengan baik.

Salah satu data jumlah penduduk yang memiliki tingkat akurasi yang cukup tinggi adalah data jumlah penduduk berdasarkan sensus yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) yang dilakukan 10 tahun sekali. Untuk itu seharusnya basis data dalam pengalokasian kursi dan

pembentukan daerah pemilihan yang diatur dalam UU Pemilu adalah berdasarkan data jumlah penduduk hasil sensus 10 tahun sekali. Data ini dapat dijadikan *time interval* atau waktu penataan daerah pemilihan yang dilakukan sepuluh tahun sekali atau pasca dua kali pemilu. Sehingga alokasi kursi yang diperoleh di setiap provinsi akurat dengan tingkat keterwakilan yang berimbang sesuai dengan jumlah penduduk di provinsi tersebut.

ALOKASI KURSI SISTEM PEMILU CAMPURAN 50:50 UNTUK PEMILU DPR DI PROVINSI JAWA

No	Provinsi	Kursi Proporsional Tertutup	Kursi FPTP	Jumlah Kursi
1	Jawa Barat	46	46	92
2	Jawa Timur	39	39	78
3	Jawa Tengah	35	35	70
4	Banten	11	11	22
5	DKI Jakarta	10	10	20
6	DI Yogyakarta	4	4	8
Jumlah		145	145	290

ALOKASI KURSI SISTEM PEMILU CAMPURAN 50:50 UNTUK PEMILU DPR DI PROVINSI JAWA

No	Provinsi	Kursi Proporsional Tertutup	Kursi FPTP	Jumlah Kursi
1	Sumatera Utara	18	18	36
2	Lampung	11	11	22
3	Sulawesi Selatan	11	11	22
4	Sumatera Selatan	10	10	20
5	Riau	8	8	16
6	Sumatera Barat	7	7	14
7	Kalimantan Barat	7	7	14
8	Aceh	6	6	12
9	Nusa Tenggara Barat	6	6	12
10	Nusa Tenggara Timur	6	6	12
11	Bali	5	5	10

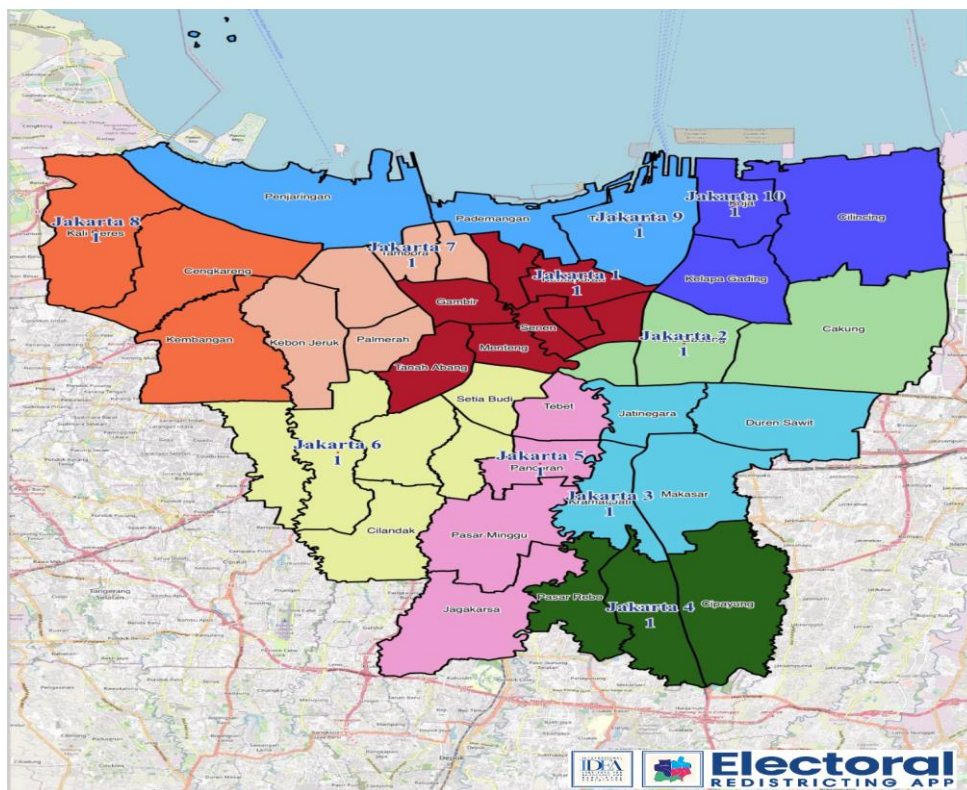
12	Kalimantan Selatan	5	5	10
13	Jambi	4	4	8
14	Kalimantan Timur	4	4	8
15	Sulawesi Tengah	4	4	8
16	Kepulauan Riau	3	3	6
17	Kalimantan Tengah	3	3	6
18	Sulawesi Utara	3	3	6
19	Sulawesi Tenggara	3	3	6
20	Bengkulu	2	2	4
21	Bangka Belitung	2	2	4
22	Sulawesi Barat	2	2	4
23	Maluku	2	2	4
24	Maluku Utara	2	2	4
25	Papua Pegunungan	2	2	4
26	Papua Tengah	2	2	4
27	Kalimantan Utara	1	1	2
28	Gorontalo	1	1	2
29	Papua Barat	1	1	2
30	Papua Barat Daya	1	1	2
31	Papua	1	1	2
32	Papua Selatan	1	1	2
33	IKN	1	1	2
Jumlah		145	145	290

Setelah alokasi kursi dan pembagian jumlah kursi untuk dua sistem pemilu, maka berikutnya ialah pembentukan daerah pemilihan. Untuk daerah pemilihan dengan sistem pemilu proporsional tertutup atau daftar partai untuk Pemilu DPR adalah provinsi, untuk Pemilu DPRD Provinsi adalah provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah kabupaten/kota. Sedangkan untuk daerah pemilihan di sistem pemilu FPTP memerlukan penataan daerah pemilihan karena jumlah alokasi kursi di setiap daerah pemilihannya berwakil tunggal yang dalam hal ini terdapat 290 daerah pemilihan untuk 290 kursi FPTP di pemilu DPR. Adapun wilayah administrasi dalam pembentukan daerah pemilihan untuk sistem pemilu FPTP di pemilu DPR adalah kabupaten/kota gabungan kabupaten/kota atau bagian dari kabupaten/kota (kecamatan) atau gabungan dari bagian kecamatan. Untuk DPRD Provinsi adalah kabupaten/kota gabungan kabupaten/kota atau bagian dari kabupaten/kota

(kecamatan) atau gabungan dari bagian kecamatan. Sedangkan untuk Pemilu DPRD Kabupaten/Kota wilayah administrasi untuk sistem pemilu FPTP adalah kecamatan gabungan kecamatan atau bagian dari kecamatan (kelurahan).

Sebagai ilustrasi, DKI Jakarta memperoleh 20 kursi DPR. Maka 10 kursi dialokasikan untuk daftar partai politik melalui sistem pemilu proporsional tertutup dan 10 kursi untuk daftar calon melalui FPTP berwakil tunggal. Untuk 10 kursi dalam sistem pemilu proporsional daerah pemilihannya meliputi seluruh kota dan kecamatan di DKI Jakarta. Sedangkan 10 kursi dalam sistem pemilu FPTP dibentuk sesuai dengan prinsip pembentukan daerah pemilihan dengan ketentuan *district magnitude* berwakil tunggal atau satu kursi di setiap daerah pemilihannya. Adapun hasilnya terdapat 10 daerah pemilihan di DKI Jakarta untuk sistem pemilu FPTP.

DAERAH PEMILIHAN DPR DKI JAKARTA SISTEM PEMILU FPTP BERWAKIL TUNGGAL



KONVERSI SUARA KE-KURSI DAN PENENTUAN CALON TERPILIH SISTEM MMP

Sistem pemilu campuran terbagi dalam dua jenis yakni Multi Member Proporsional (MMP) yang masih masuk dalam rumpun sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu parallel. Perbedaan mendasar dari keduanya adalah dalam penghitungan suara dan penetapan calon terpilih. Dalam sistem pemilu MMP penghitungan kursi dan penetapan calon terpilih antara alokasi kursi di daerah pemilihan sistem pemilu proporsional tertutup dan alokasi kursi di daerah pemilihan FPTP berwakil tunggal saling mempengaruhi. Sedangkan dalam sistem pemilu parallel, keduanya tidak saling mempengaruhi atau menghitung secara mandiri sesuai dengan karakter dasar sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu *pluralitas/mayoritas*.

Sebagai ilustrasi untuk menghitung perolehan kursi partai dalam penerapan sistem pemilu campuran varian MMP dapat di DKI Jakarta dengan aloksi kursi DPR sebanyak 20 dengan pembagian 10 kursi proporsional daftar tertutup dan 10 kursi dengan FPTP terdapat tiga langkah yang harus dilalui sebagai berikut:

1. Mengonversi perolehan suara setiap partai politik dengan formula yang dianjurkan dalam sistem pemilu proporsional (*largest remainder* atau *highest average*). Indonesia menggunakan formula hitung *highest average* dengan varian sainte lague. Konversi suara ke kursi dilakukan bukan untuk 10 kursi proporsional semata untuk dapil provinsi, melainkan 20 kursi yang menjadi alokasi kursi DPR yang diperoleh Provinsi DKI Jakarta. Hal ini dilakukan dalam rangka menjaga proporsionalitas perolehan kursi di setiap partai politik, sekaligus kompensasi bagi partai politik yang mungkin tidak memperoleh kursi di daerah pemilihan berwakil tunggal. Berikut adalah hasil konversi suara ke kursi di DKI Jakarta berdasarkan perolehan suara hasil pemilu DPR 2024 di tiga daerah pemilihan DKI Jakarta yang diambil jumlah keseluruhan perolehan suara partai dan suara calon anggota DPR.

KONVERSI SUARA KE KURSI DENGAN SAINTE LAGUE

Partai Politik	Perolehan	1 Kursi	3 Kursi	5 Kursi	7 Kursi	9 Kursi	Jumlah
PKB	440.873	440.873	146.958	88.175	62.982	48.986	1
Gerindra	753.569	753.569	251.190	150.714	107.653	83.730	2
PDIP	1.044.203	1.044.203	348.068	208.841	149.172	116.023	3
Golkar	684.464	684.464	228.155	136.893	97.781	76.052	2
Nasdem	475.924	475.924	158.641	95.185	67.989	52.880	2
Buruh	72.292	72.292	24.097	14.458	10.327	8.032	-
Gelora	47.569	47.569	15.856	9.514	6.796	5.285	-
PKS	1.195.699	1.195.699	398.566	239.140	170.814	132.855	4
PKN	11.578	11.578	3.859	2.316	1.654	1.286	-
Hanura	23.277	23.277	7.759	4.655	3.325	2.586	-
Garuda	13.284	13.284	4.428	2.657	1.898	1.476	-
PAN	496.407	496.407	165.469	99.281	70.915	55.156	2
PBB	14.735	14.735	4.912	2.947	2.105	1.637	-
Demokrat	381.130	381.130	127.043	76.226	54.447	42.348	1
PSI	611.570	611.570	203.857	122.314	87.367	67.952	2
Perindo	145.003	145.003	48.334	29.001	20.715	16.111	-
PPP	186.289	186.289	62.096	37.258	26.613	20.699	1
Ummat	45.244	45.244	15.081	9.049	6.463	5.027	-
Jumlah	6.643.110						20

2. Menentukan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan suara terbanyak di 10 daerah pemilihan berwakil tunggal di DKI Jakarta. Simulasi dilakukan dengan menjumlahkan perolehan suara calon anggota DPR nomor urut satu yang didaftarkan oleh 18 partai politik di tiga daerah pemilihan DKI Jakarta, berdasarkan perolehan suara di wilayah-wilayah administrasi 10 daerah pemilihan FPTP hasil simulasi.

JUMLAH PEROLEHAN SUARA CALEG DPR NOMOR URUT 1

Dapil	PKB	Gerindra	PDIP	Golkar	Nasdem	Buruh	Gelora	PKS	PKN	Hanura	Garuda	PAN	PBB	Demokrat	PSI	Perindo	PPP	Ummat
DKI Jakarta I	11.861	18.369	13.833	7.183	4.557	889	1.332	51.164	310	606	182	2.532	351	13.381	14.814	8.365	15.867	1.613
DKI Jakarta II	49.151	31.934	38.170	19.557	16.589	2.802	1.397	52.716	336	580	293	37.362	220	12.593	17.851	1.290	2.468	1.355
DKI Jakarta III	22.143	33.309	42.322	18.110	28.004	2.201	1.408	78.065	223	967	182	34.119	348	16.096	24.500	1.323	3.888	1.749
DKI Jakarta IV	9.601	31.671	25.617	17.893	11.771	2.668	578	45.803	85	372	94	22.192	192	10.545	14.374	1.632	2.361	863
DKI Jakarta V	28.524	22.450	13.524	9.133	5.161	1.457	1.429	82.787	311	707	179	4.253	422	19.140	10.630	9.815	12.987	2.640
DKI Jakarta VI	19.795	27.626	13.523	9.582	8.208	1.395	2.549	71.594	372	768	225	4.084	356	21.242	14.713	15.420	11.944	1.913
DKI Jakarta VII	9.311	11.949	31.695	10.210	44.789	702	1.391	35.663	142	460	127	12.597	247	5.706	60.372	11.552	3.156	1.088
DKI Jakarta VIII	6.314	14.234	20.660	14.995	39.409	869	787	26.419	389	339	146	22.131	288	12.272	58.131	10.649	4.816	892
DKI Jakarta IX	6.493	9.389	20.935	8.095	36.661	486	648	89.929	242	263	88	9.043	131	8.437	46.308	4.130	1.203	508
DKI Jakarta X	3.995	10.426	11.648	15.722	42.433	952	690	19.379	220	314	86	6.451	199	3.484	28.745	3.626	3.086	813

PEROLEHAN KURSI CALEG DPR DI 10 DAPIL FPTP DKI

Partai Politik	Dapil FPTP DKI Jakarta										Jumlah
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
PKB											
Gerindra											
PDIP											
Golkar											
Nasdem										1	1
Buruh											
Gelora											
PKS	1	1	1	1	1	1			1		7
PKN											
Hanura											
Garuda											
PAN											
PBB											
Demokrat											
PSI							1	1			2
Perindo											
PPP											
Ummat											

3. Penentuan perolehan kursi dan penetapan calon anggota legislatif yang terpilih dilakukan dengan menyandingkan perolehan kursi hasil konversi yang didapatkan partai politik daerah pemilihan sistem pemilu proporsional dan sistem pemilu FPTP. Terdapat tiga skenario penentuan perolehan kursi dan penetapan calon terpilih:
 - a. Bagi partai politik yang tidak mendapatkan kursi dari daerah pemilihan FPTP atau daftar calon tunggal tetapi di daerah pemilihan proporsional mendapatkan kursi, maka berhak memperoleh kursi dengan sejumlah perolehan kursi yang didapatkan. Sehingga penentuan calon terpilih dilakukan berdasarkan nomor urut yang sudah disediakan oleh partai dalam daftar tertutup.
 - b. Bagi partai politik yang tidak mendapatkan kursi dari konversi suara ke kursi di daerah pemilihan proporsional daftar tertutup tetapi di daerah pemilihan berwakil tunggal FPTP mendapatkan kursi, maka berhak memperoleh kursi dengan sejumlah perolehan kursi yang didapatkan. Sehingga penentuan calon terpilih dilakukan berdasarkan suara terbanyak yang didapatkan oleh calon tersebut.
 - c. Bagi partai politik yang mendapatkan kursi dari daerah pemilihan FPTP dan di pemilihan proporsional mendapatkan kursi juga, maka berhak memperoleh kursi sejumlah perolehan kursi yang didapatkan. Jika perolehan kursi yang didapatkan di daerah pemilihan proporsional dan FPTP sama yakni dua, maka penetapan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan calon anggota legislatif yang meraih kursi di daerah pemilihan FPTP. Jika perolehan kursi yang didapatkan di daerah pemilihan proporsional dan FPTP berbeda yakni lebih banyak perolehan kursi dari daerah pemilihan sistem pemilu proporsional dibandingkan FPTP seperti dua kursi di daerah pemilihan proporsional dan satu kursi di daerah pemilihan FPTP, maka penetapan calon anggota legislatif terpilih bersumber dari: satu calon anggota legislatif yang meraih kursi di daerah pemilihan FPTP dan satu calon anggota legislatif nomor urut satu yang berasal dari daftar partai di daerah pemilihan proporsional. Jika perolehan kursi yang didapatkan di daerah pemilihan proporsional dan FPTP berbeda dengan jumlah perolehan kursi di daerah pemilihan FPTP lebih banyak dibandingkan daerah pemilihan proporsional yakni empat kursi di daerah pemilihan proporsional dan

tujuh kursi di daerah pemilihan FPTP, maka penetapan calon anggota legislatif terpilih bersumber seluruhnya dari daftar kandidat di daerah pemilihan FPTP yang berasal dari calon anggota legislatif dengan perolehan suara terbanyak. Konsekuensinya akan terjadi *overhang* atau kelebihan kursi yang memang menjadi karakter dasar dari sistem pemilu MMP.

PEROLEHAN AKHIR KURSI PARTAI POLITIK DKI JAKARTA MMP

PARTAI POLITIK	PROPOSIONAL	FPTP	JUMLAH KURSI
PKB	1		1
Gerindra	2		2
PDIP	3		3
Golkar	2		2
Nasdem	2	1	2
Buruh			0
Gelora			0
PKS	4	7	7
PKN			0
Hanura			0
Garuda			0
PAN	2		2
PBB			0
Demokrat	1		1
PSI	2	2	2
Perindo			0
PPP	1		1
Ummat			0
Jumlah	20		23

PARLIAMENTARY THRESHOLD

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya No. 116/PUU-XXI/2023 memerintahkan pembentuk Undang-Undang untuk menghitung ulang besaran *parliamentary threshold* (PT) di Pemilu 2029. Tingginya disproporsionalitas hasil pemilu menjadi salah satu alasan dibalik penghasupasan besaran PT 4% oleh Mahkamah Konstitusi. Sebagai variabel teknis dari sistem pemilu, PT berfungsi sebagai syarat jumlah minimal perolehan suara yang harus didapatkan oleh partai politik untuk diikutsertakan dalam konversi suara ke kursi atau sebagai syarat untuk mendapatkan kursi di DPR. Sehingga bagi partai politik yang tidak berhasil meraih jumlah minimal perolehan suara yang sudah ditentukan oleh PT maka suaranya terbuang secara sia-sia/disproporsional.

Sejak diterapkan pertama kali di Pemilu 2009, selalu terjadi peningkatan besaran PT di setiap pemilu yang yang tujuan utamanya untuk menyaring banyaknya partai masuk ke DPR atau menyederhanakan partai politik. Menariknya, seiring dengan peningkatan besaran PT di empat pemilu terakhir tujuan untuk menyederhanakan partai politik tidak kunjung berhasil. Namun jumlah suara terbuang di setiap pemilunya selalu meningkat. Di Pemilu 2024 dengan besaran PT 4% terdapat 17.304.303 suara dari 10 partai politik yang tidak melampaui besaran PT terbuang secara sia-sia. Besaran PT 4% di Pemilu 2019 dan 2024 hanya mampu mengurangi satu partai politik di DPR. Bahkan, jika merujuk pada pengalaman di Pemilu 2014 dengan besaran PT 3,5% yang meningkat dari besarnya dari Pemilu 2009 dengan besaran PT 2,5%, justru berdampak pada bertambahnya jumlah partai politik di DPR 2014 dari sembilan partai menjadi 10 partai. Artinya, tujuan dari peningkatan besaran PT untuk mengurangi jumlah partai di DPR terbukti gagal.

TABEL PERBANDINGAN BESARAN PT DAN SUARA TERBUANG

	PEMILU 1999	PEMILU 2004	PEMILU 2009	PEMILU 2014	PEMILU 2019	PEMILU 2024
Parliamentary Thershold	0	0	2,5%	3,5%	4%	4%
Jumlah Peserta Pemilu	48	24	38	12	16	18
Jumlah Partai di DPR	23	15	9	10	9	8
Jumlah Suara	105.553.708	113.490.795	104.048.118	124.885.737	139.972.260	151.796.631
Suara Terkonversi	101.765.638	105.923.510	85.000.637	121.920.762	126.376.418	134.492.328
Suara Terbuang	3.788.070	7.567.285	19.047.481	2.964.975	13.595.842	17.304.303

Pada sisi lain, jika diukur menggunakan *effective number parties in parliament* atau ENPP untuk melihat ukuran atau kekuatan relatif yang dimiliki oleh partai politik dari jumlah kursi di parlemen dalam membentuk sistem kepartaian. Hasil hitung ENPP masih

mengkategorisasikan sistem multipartai Indonesia masuk dalam kategori *extreme multiparty with balance among party* dengan hasil ENPP di atas enam partai yang memiliki kekuatan relatif di DPR.

Penerapan sistem pemilu campuran sesungguhnya merupakan cara alamiah untuk penyederhanaan sistem multipartai di Indonesia. Penerapan sistem FPTP dengan alokasi kursi tunggal salah satunya berfungsi untuk menyederhanakan sistem kepartaian. Untuk itu kedepan besaran PT perlu disesuaikan agar tidak berdampak pada semakin tingginya disproportionalitas hasil pemilu. Terlebih lagi salah satu pertimbangan yang diamanatkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi dalam mendisain ulang besaran PT adalah tetap menjaga proporsionalitas sistem pemilu proporsional terutama untuk mencegah besarnya jumlah suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya sama sekali tidak menyarankan pilihan metode atau formula yang dapat digunakan untuk menghitung besaran PT. Secara konseptual Taagepara merumuskan ambang batas efektif yang dapat diberlakukan secara nasional. Konsep ini ia kembangkan dengan upaya mengedepankan dimensi representasi, untuk menjaga proporsionalitas hasil pemilu, dan dimensi eksklusif agar partai politik tidak semerta-merta mudah mendapatkan kursi. Adapun rumus hitung ambang batas efektif nasional ini sebagai berikut:

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

atau

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

atau

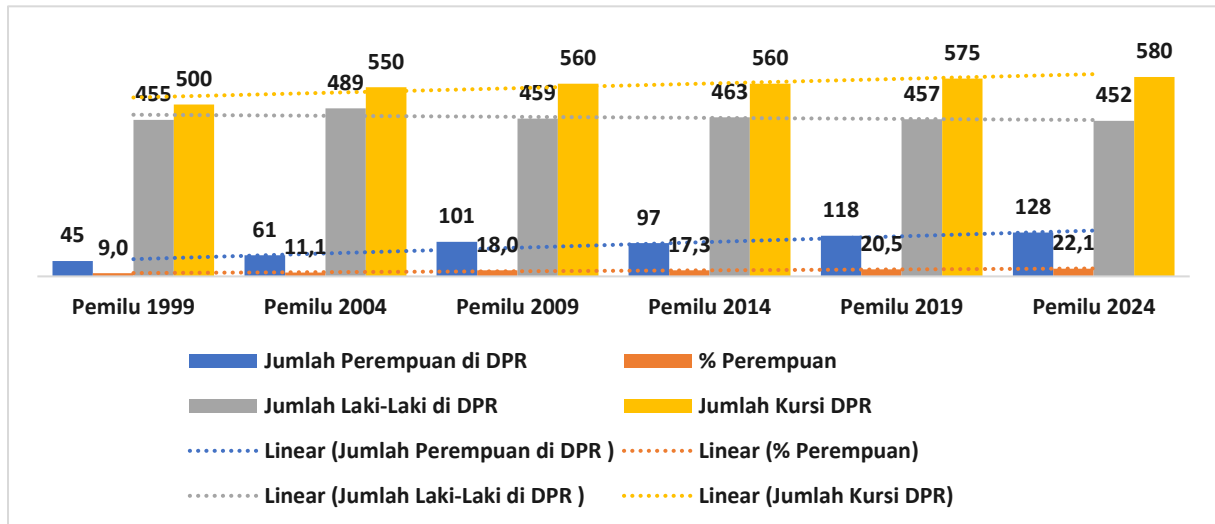
$$T = 75\% / ((S+E)/E * \sqrt{E})$$

M rata-rata besaran daerah pemilihan, S jumlah kursi parlemen dan E jumlah daerah pemilihan. Formula ini dapat dijadikan rujukan untuk menghitung besaran PT nasional yang basis penentuannya berdasarkan *district magnitude*. Selain itu, jika merujuk Jerman yang juga menggunakan sistem pemilu campuran dengan varian MMP, memberlakukan syarat PT secara nasional 5% atau sekurang-kurangnya memperoleh tiga kursi di daerah pemilihan. Dalam hal ini jika terdapat partai politik yang tidak mampu melampaui PT 5%, namun ketika dikonversi suaranya menjadi kursi berhasil meraih tiga kursi, maka tetap berhak memperoleh kursi DPR. Mekanisme penerapan PT ini dapat dijadikan alternatif pilihan di Indonesia untuk menjaga proporsionalitas hasil pemilu. Sehingga penerapan PT dapat diterapkan dengan ambang batas efektif yang berlaku secara nasional dan jika terdapat partai politik yang tidak mampu melampaui PT tersebut tetap bisa dapat memperoleh kursi selama meraih minimal satu kursi di daerah pemilihan.

KUOTA 30% PENCALONAN PEREMPUAN

Keterwakilan politik perempuan dari hasil Pemilu DPR 2024 tidak kunjung mencapai angka *critical mass* minimal 30%. Berdasarkan hasil proyeksi yang dilakukan oleh Perludem dengan menghitung hasil Pemilu DPR 2024, kenaikan jumlah perempuan di DPR hanya 2% atau setara dengan 10 kursi. Situasi ini dipengaruhi banyak faktor salah satunya adalah konsistensi penerapan kebijakan kuota 30% perempuan.

ANGKA KETERWAKILAN PEREMPUAN DI DPR



Sejak Pemilu 2004 hingga Pemilu 2024 tidak ada perubahan desain kebijakan kuota 30% perempuan dalam daftar calon dan diantara tiga calon terdapat satu orang perempuan. Sejak sistem pemilu proporsional daftar terbuka diterapkan di Pemilu 2009, terjadi peningkatan angka keterpilihan calon anggota legislatif di nomor urut satu secara signifikan. Lebih dari 60% anggota DPR terpilih di Pemilu 2009, 2014, 2019, dan 2024 adalah mereka yang menempati nomor urut satu. Persoalannya, mayoritas perempuan calon anggota legislatif ditempatkan di nomor urut tiga dan enam atau sebatas formalitas untuk memenuhi syarat administratif diantara tiga calon terdapat satu calon anggota legislatif perempuan.

Untuk itu, salah satu cara untuk meningkatkan angka keterwakilan perempuan kedepan adalah menerapkan kebijakan kuota 30% perempuan dalam daftar calon partai di sistem pemilu proporsional dan pencalonan perempuan di 30% daerah pemilihan FPTP dengan daftar calon. Penerapan *zipper system* murni mutlak harus diberlakukan di daftar calon partai dalam sistem pemilu proporsional daftar tertutup. Sehingga ketentuan di antara tiga calon terdapat satu perempuan diubah menjadi diantara dua calon terdapat satu orang perempuan. Sedangkan dalam sistem FPTP dari total daerah pemilihan berwakil tunggal, 30%nya harus diisi oleh calon anggota legislatif perempuan. Artinya terdapat 87 daerah pemilihan dari 290 daerah pemilihan DPR dengan sistem pemilu FPTP yang harus diisi oleh calon anggota legislatif perempuan.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Sistem pemilu campuran dengan varian *mixed member proportional* atau MMP dapat dijadikan alternatif penataan ulang desain sistem pemilu Indonesia kedepan. Inefisiensi dari sistem pemilu proporsional terbuka yang ditandai dengan tingginya surat suara tidak karena tingginya kebingungan pemilih dan kompleksitas tata kelola pemilu, dapat diatasi oleh sistem pemilu MMP. Dengan menggabungkan varian sistem pemilu proporsional daftar tertutup dan *first past to post* berwakil tunggal, memberikan kemudahan bagi pemilih dalam mengenali dan memberikan suaranya kepada satu calon anggota legislatif atau partai politik dengan desain surat suara yang mencantumkan logo dan nama partai politik untuk sistem pemilu proporsional dan satu nama calon anggota legislatif untuk sistem pemilu FPTP. MMP memiliki kelebihan tetap menjaga proporsionalitas hasil pemilu melalui kompensasi kursi yang diberikan, termasuk meningkatkan derajat keterwakilan antara partai politik/anggota legislatif dengan pemilih melalui daerah pemilihan yang terbagi dua yakni: untuk sistem pemilu proporsional wilayah administrasi daerah pemilihan di level provinsi, sedangkan sistem pemilu FPTP adalah kota/kabupaten atau gabungan kota/kabupaten atau bagian dari kota/kabupaten. Dengan wilayah administrasi daerah pemilihan yang lebih kecil dalam sistem FPTP yang berwakil tunggal dapat semakin mendekatkan hubungan perwakilan antara anggota legislatif dengan pemilih. Berdasarkan hal tersebut naskah kebijakan ini merekomendasikan perubahan desain sistem pemilu sebagai berikut:

A. DESAIN SISTEM PEMILU

1. Menggunakan sistem pemilu campuran dengan varian *mixed member proportional* (MMP).
2. Sistem pemilu campuran yang digunakan menggunakan varian *close-list proportional representation* dan sistem pemilu pluralitas mayoritas dengan varian *first past to post*.
3. Metode pemberian suara dilakukan dengan memilih logo partai untuk sistem pemilu proporsional dan memilih kandidat untuk sistem pemilu FPTP dengan desain satu surat suara.

B. PENATAAN ALOKASI KURSI PER-DAERAH PEMILIHAN

1. Alokasi kursi per-daerah pemilihan terdiri dari dua jenis sesuai dengan karakter sistem pemilu campuran yakni *multi member district* atau alokasi kursi berwakil jamak untuk varian sistem pemilu proporsional daftar tertutup dan *single member district* untuk varian sistem pemilu FPTP.
2. Alokasi kursi dibagi secara berimbang (50:50) untuk untuk sistem pemilu proporsional tertutup dan pluralitas mayoritas FPTP dalam sistem pemilu campuran setelah itu baru dibagi dua untuk provinsi di pulau Jawa dan luar Jawa.
3. Untuk Pemilu DPR wilayah administrasi daerah pemilihan untuk sistem pemilu proporsional tertutup adalah provinsi dan untuk wilayah administrasi untuk sistem pemilu FPTP adalah kabupaten/kota gabungan kabupaten/kota atau bagian dari kabupaten/kota (kecamatan) atau gabungan dari bagian kecamatan.
4. Untuk Pemilu DPRD Provinsi wilayah administrasi daerah pemilihan untuk sistem pemilu proporsional tertutup adalah provinsi dan untuk wilayah administrasi untuk sistem pemilu FPTP adalah kabupaten/kota gabungan kabupaten/kota atau bagian dari kabupaten/kota (kecamatan) atau gabungan dari bagian kecamatan.

5. Untuk Pemilu DPRD Kabupaten/Kota wilayah administrasi daerah pemilihan untuk sistem pemilu proporsional tertutup adalah Kabupaten/Kota dan untuk wilayah administrasi untuk sistem pemilu FPTP adalah kecamatan gabungan kecamatan atau bagian dari kecamatan (kelurahan).
6. Sumber data pembentukan daerah pemilihan berdasarkan hasil sensus penduduk 10 tahun sekali dengan time interval penataan alokasi kursi dan pembentukan daerah pemilihan mengikuti siklus sensus penduduk atau setelah dua kali pemilu baru dilakukan penataan alokasi kursi dan daerah pemilihan.

C. PARLIAMENTARY THRESHOLD

1. Parliamentary threshold dihitung dengan menggunakan ambang batas efektif dengan formula $75\% / ((M+1) \cdot \sqrt{E})$ (M rata-rata besaran daerah pemilihan, S jumlah kursi parlemen, E jumlah daerah pemilihan).
2. Jika terdapat partai politik yang tidak melampaui ambang batas efektif maka untuk mendapatkan kursi DPR paling tidak memperoleh satu kursi di satu daerah pemilihan untuk diikuti sertakan dalam konversi suara ke kursi.

D. KUOTA PENCALONAN 30% PEREMPUAN

1. Di daerah pemilihan dengan sistem pemilu proporsional daftar partai, kebijakan kuota 30% perempuan diterapkan dengan mekanisme diantara dua calon terdapat satu orang perempuan.
2. Di daerah pemilihan dengan sistem pemilu FPTP berwakil tunggal, kebijakan kuota 30% diterapkan dengan mekanisme di 30% daerah pemilihan partai politik diwajibkan mencalonkan perempuan.

REFERENSI

Duverger, M. (1986). Duverger's Law: Forty Years Later. In *Electoral Laws and their Political Consequences*.

Ellis, Andrew, *Mixed Electoral Systems: Design and Practice*, The International IDEA

Gallagher, M., & Mitchell, P. (2006). The Politics of Electoral Systems. In *The Politics of Electoral Systems*. <https://doi.org/10.1093/0199257566.001.0001>

Hutchcroft, P. D., & HICKEN, A. (2020). WHEN DOES ELECTORAL SYSTEM REFORM OCCUR? In *Strong Patronage, Weak Parties*. https://doi.org/10.1142/9789811212604_0004

Katz, R. S., & Crotty, W. (2006). Handbook of party politics. In *Handbook of Party Politics*. <https://doi.org/10.4135/9781848608047>

Pamungkas, S. (2011). *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia* (U. Parlindungan, Ed.; 1st ed.). Institute for Democracy and Welfarism.

Reynolds, Andrew Reilly, Ben Ellis, A. (2005). *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. In Trydells Tryckeri AB.

Supriyanto, D. (2016). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum* (D. Supriyanto, Ed.; 1st ed.). Yayasan Perludem.

Taagepera, R. (1998). Effective magnitude and effective threshold. In *Electoral Studies* (Vol. 17, Issue 4). [https://doi.org/10.1016/S0261-3794\(97\)00053-X](https://doi.org/10.1016/S0261-3794(97)00053-X)

Wolinetz, S. B. (2006). Party systems and party system types. In *Handbook of Party Politics*. <https://doi.org/10.4135/9781848608047.n7>