

**PENGARUH AMBANG BATAS PARLEMEN
TERHADAP KEBERLANGSUNGAN PARTAI
POLITIK DALAM SISTEM PEMILU
DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

TENGGU SUHAIMI HAKIM PUTRA
NPM. 1506200110



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

Nama : Tengku Suhaimi Hakim Putra
NPM : 1506200110
PRODI/ BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia
PENDAFTARAN : Tanggal 06 Maret 2019

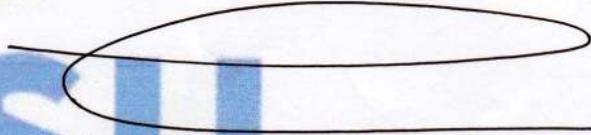
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIP. 19600303198601 2 001


Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.Hum
NIDN. 0003036001

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA 1

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at tanggal 15 Maret 2019, Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : Tengku Suhaimi Hakim Putra
NPM : 1506200110
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara
JUDUL SKRIPSI : Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

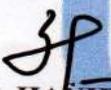
Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Memuaskan
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/ Ujian Ulang
() Tidak Lulus

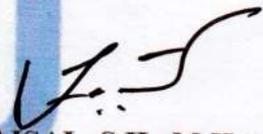
Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

PANITIA UJIAN

Ketua

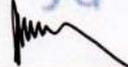
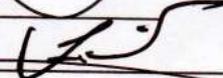
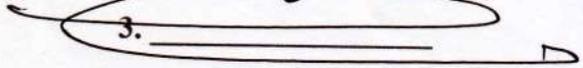
Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP. 19600303198601 2 001


FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN. 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Mukhlis, SH., MH
2. Faisal, S.H., M.Hum
3. Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.Hum

1. 
2. 
3. 



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : Tengku Suhaimi Hakim Putra
NPM : 1506200110
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara
JUDUL SKRIPSI : Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai
Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Disetujui Untuk Disampaikan kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 28 Februari 2019

DOSEN PEMBIMBING

Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.Hum
NIDN. 9901011288

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Tengku Suhaimi Hakim Putra
NPM : 1506200110
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai
Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan,2019

Saya yang menyatakan,



TENGGU SUHAIMI HAKIM PUTRA
NPM:1506200110

ABSTRAK

PENGARUH AMBANG BATAS PARLEMEN TERHADAP KEBERLANGSUNGAN PARTAI POLITIK DALAM SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

Tengku Suhaimi Hakim Putra

Keberadaan partai politik merupakan salah satu cerminan dari implementasi nilai-nilai demokrasi yang saat ini sudah banyak dianut di berbagai negara. Partai politik sebagai sebuah wahana juga menjadi alat bagi negara untuk melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaannya demi tercapainya tujuan dari negara di samping sebagai wadah untuk mencerdaskan masyarakat di bidang politik. Persoalan yang timbul akhir-akhir ini adalah adanya sebuah wacana yang menyatakan bahwa pemerintah memiliki rencana untuk melakukan pembatasan partai politik dengan di berlakukannya ambang batas parlemen. Isu ini pun menuai banyak reaksi di masyarakat. Eksistensi konsep multipartai di Indonesia menuai pro dan kontra di masyarakat. Disatu sisi konsep multipartai yang diterapkan di Indonesia memberikan dampak negatif bagi stabilitas sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Hadirnya partai-partai baru dianggap hanya sebagai wujud ikut memeriahkan pesta demokrasi semata. Sehingga sistem pemerintahan presidensial menjadi tidak efektif dan cenderung terabaikan karena dianggap tidak lagi mengakomodir kepentingan masyarakat.

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji tentang pengaruh ambang batas parlemen terhadap keberlangsungan partai politik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan data skunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Konsep ambang batas pada pemilu tahun 2014 lalu menerapkan konsep ambang batas parlemen sebesar 3.5 % namun dinilai kurang efektif, dan pemilu 2019 yang akan datang Pemerintah menerapkan konsep ambang batas parlemen sebesar 4 %. Namun menurut penulis angka tersebut dinilai belum signifikan untuk mewujudkan multipartai sederhana yang ada hanya pemerintah terkesan ingin mengurangi jumlah partai politik di parlemen supaya mempermudah dalam pengambilan keputusan tanpa mempertimbangan hak-hak partai politik. Penentuan angka ambang batas parlemen memang perlu ditetapkan secara pasti, agar ketentuan tersebut tidak berganti dan hal ini bisa menjamin kepastian hukum.

Kata kunci: Ambang batas, Partai Politik, demokrasi.

KATA PENGANTAR



Assalamua'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi itu dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul, **“PENGARUH AMBANG BATAS PARLEMEN TERHADAP KEBERLANGSUNGAN PARTAI POLITIK DALAM SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H.,MH atas kesempatan menjadi mahasiswa fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H.,M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H.,M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Eka N.A.M Sihombing, S.H.,M.Hum selaku

Pembimbing, dan Bapak Mukhlis Ibrahim S.H.,M.H, selaku Pembimbing, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data Selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terimakasih saya ucapkan kepada: Bapak Erwin Asmadi, SH., MH, Padian Adi Siregar, SH., MH, Ibrahim Nainggolan, SH., MH, Nursariani Simatupang, SH., M.Hum dan Lembaga Advokasi Perlindungan Konsumen Dosen-Dosen Fakultas Hukum dan Relawan Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, atas dorongan dan bantuan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terimakasih kepada ayahanda dan ibunda saya, Almarhum Tengku Faisal Husein dan Tengku Masitah, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, terimakasih kepada saudara kandung saya Tengku Chaida Anisah Putri, S.Ked. yang telah memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada Abangda Welly Susanto, SH. M Rifa'i Manik, SH., MH Bambang Handoko, SH Aulia Asmul Nasution, SH Jaya Dinata, SH. Dicky Wahyudi, SH. Dhimas Siddiq Kakanda Anggi Karina, SH Mukhairoh Sari, SH

sebagai tempat curahan hati selama ini, begitu juga kepada sahabatku Era Huni Thamrin Danu Sardi beserta keluarga yang telah menemaniku dalam suka dan duka, dari awal mula masuk fakultas hukum hingga saat ini terus memberi motivasi dan semangat tiada hentinya. Terimakasih kepada Rajarif Syah akbar Rizki Rahayu Fitri Irmayanti Siregar Surya Ananda Wahyu Fadhil Ramadan Cynthia Hadita Juwandi Guruh Iazuardi Rambe Tamara Riski selaku sahabat baik yang sangat saya sayangi dan cintai, yang telah mendengarkan segala keluh kesah saya setiap hari nya. Juga terimakasih kepada adik-adikku, Fazrin Harahap Dwi setiawati Rezky Anggraini yang telah membantu saya dalam proses pengerjaan skripsi ini, kemudian kepada rekan-rekan kelas B 1 yang telah mengarungi hari-hari selama V semester juga terimakasih kepada rekan-rekan kelas G 1 Hukum Tata Negara terimakasih atas waktu kurang lebih 1 tahun bersama. Dan Terimakasih Kepada Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah banyak sekali suka duka yang saya lalui disini, dan banyak ilmu yang saya dapat. Terimakasih kepada semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karna alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali ilahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun didasari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan masukan yang membangun untuk kesempurnaanya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan

dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamau'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Medan, 28 Februari 2019

Hormat Saya

Penulis,

TENGGU SUHAIMI HAKIM PUTRA

NPM: 1506200110

DAFTAR ISI

	Halaman
Pendaftaran Ujian.....	i
Berita acara Ujian.....	ii
Persetujuan Pembimbing.....	iii
Pernyataan Keaslian	iv
Abstrak	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi.....	viii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah.....	6
2. Manfaat penelitian	7
B. Tujuan Penelitian.....	7
C. Definisi Operasional.....	8
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian	10
1. Jenis Penelitian	10
2. Sifat Penelitian.....	11
3. Sumber Data	11
4. Alat Pengumpul Data.....	12
5. Analisis Data.....	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Ambang Batas Parlemen	13
B. Partai Politik	16
C. Pemilihan Umum di indonesia	22

BAB III HASIL PELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Ambang batas Parlemen di indonesia dan Negara Lain.....	24
B. Pengaruh Keberlangsungan Parai Politik Dengan Adanya Ambang Batas Parlemen.....	41
C. Pemilihan Umum dengan Model <i>Parliamentary Threshold</i> Yang Demokratis Untuk Pemerintahan Di Indonesia.....	53

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	71
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA	74
-----------------------------	-----------

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), menegaskan bahwa rakyatlah yang memegang kedaulatan, dan pelaksanaan kedaulatan tersebut dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar.¹ Dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana telah diubah dengan Undang undang no 7 tahun 2017 tentang perubahan atas Undang-undang no 8 tahun 2012 tentang pemilu menjelaskan makna kedaulatan berada di tangan rakyat yakni rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban memilih pemimpinnya yang dilakukan secara demokratis.²

Tujuan rakyat memilih pemimpin secara demokratis adalah agar dapat memperbaiki pembentukan pemerintahan ke depan nya, demi mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat. Selain memilih pemimpin yang akan menjalankan pemerintahan, rakyat juga memilih wakil-wakilnya guna mengawasi jalannya pemerintahan. Bahwa di dalam sistem demokrasi fokus utama adalah rakyat, sedangkan negara hanyalah sebagai alat bagi rakyat demi mencapai

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Lihat pula Pasal 1 ayat (2).

² Hironimus Bao Wolo. 2015. "*Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI.*" Tesis. Yogyakarta Universitas Atma Jaya. Hal 2-3.

tujuannya. Perwujudan kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan melalui pemilihan umum secara langsung sebagai sarana untuk memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, menyusun undang-undang dan merumuskan anggaran pendapatan dan belanja negara untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut. Pemilihan umum yang merupakan representasi dari kedaulatan rakyat harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali.³

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih di anggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik ketentuan ini dapat kita lihat dalam pasal 22E ayat (3) “peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik” oleh sebab itu adanya partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis.⁴

Indonesia sudah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan umum⁵, yang dimana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini

³ *Ibid.* hal 2.

⁴ Mahfud Md. 2018 *Politik Hukum di Indonesia. Edisi Revisi*. Cetakan Keenam. Jakarta. Rajawali Pers. hal 60.

⁵ Hironimus Bao Wolo. *Op Cit.* hal 2.

merupakan undang-undang pemilihan umum yang kelima. Hal ini mengindikasikan bahwa kecenderungan bangsa kita, hampir setiap lima tahun sekali khususnya menjelang pemilihan umum melakukan pergantian undang-undang.⁶

Sejak era reformasi bergulir terjadi perubahan yang fundamental dalam peraturan perundang-undangan di bidang politik, yang diantaranya adanya aturan mengenai ambang batas parlemen (*Parliamentary threshold*) yang merupakan sebuah syarat untuk mencapai ambang batas dalam perolehan suara terhadap partai politik untuk dapat masuk dalam parlemen sebagai representatif dari rakyat. ambang batas parlemen sebenarnya sudah ada sejak pemilu tahun 1999 namun aturan ini bernama *electoral threshold* pada Pemilu 1999 dan 2004. *Electoral threshold* merupakan ambang batas perolehan kursi suatu partai agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya.⁷

Parliamentary Threshold sebenarnya mulai diterapkan sejak disahkannya Undang undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pengertian ini dapat kita lihat dari Pasal 202 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR”.⁸ Dengan

⁶ *Ibid.* hal 2

⁷ Eka N.A.M Sihombing. “Pemberlakuan *Parliamentary Threshold* Dan Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia”. *Jurnal Konstitusi Lk Sps Universitas Sumatera Utara* Vol. 1 No. 1 Juni 2009. hal 31.

⁸ *Ibid.* Hal 33

begitu walaupun suatu partai politik mencapai perolehan suara mencapai Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) di suatu daerah “A” namun dikarenakan secara nasional perolehan suara partai politik tersebut tidak mencapai 2,5%, maka dengan sendirinya tidak diikutsertakan dalam pembagian kursi.⁹

Namun ketentuan PT pada saat tahun 2008 itu tidak berlaku bagi pembagian kursi di tingkat DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. aturan mengenai ambang batas parlemen terus mengalami perubahan setiap di adakannya Pemilihan Umum mulai dari semakin tinggi nya ambang batas yang ditetapkan dan untuk pemilu tahun 2019 mendatang ini, sebagaimana diatur dalam peraturan Undang-Undang Pasal 414 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan, bahwa : “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”.

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI menjelaskan bahwa *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen berlaku bersifat nasional. Artinya partai yang lolos ambang batas parlemen nasional, secara otomatis lolos masuk parlemen daerah. Sebaliknya, partai yang tidak lolos ambang batas parlemen nasional, tidak lolos untuk DPRD kabupaten/kota. jadi suara sah yang harus di peroleh partai itu harus lah 4 persen, seperti yang terdapat

⁹ *Ibid.* hal 33-34.

di dalam Pasal 415 Undang-Undang Pemilu, apabila partai tidak memenuhi 4 persen, maka tidak diikutkan dalam penghitungan suara untuk kursi DPR.¹⁰

Tentunya dengan diterapkannya sistem ambang batas parlemen tersebut, maka masyarakat dan orang-orang yang peduli terhadap politik serta pemilu di Indonesia, akan bertanya kemana suara parpol yang tidak sampai memperoleh ambang batas tersebut? sehingga timbul lah Konsekuensi dari pemberlakuan undang-undang tersebut, yang mengakibatkan suara parpol otomatis akan hilang/hangus, sehingga kemudian suara tersebut tidak dapat ikut dihitung, untuk mencapai ambang batas suara nasional tersebut hanya parpol yang mencapai ambang batas yang sudah ditetapkan saja lah yang dapat diikutsertakan dalam perolehan kursi parlemen. Disinilah letak titik lemah ketentuan tersebut diatas, karena suara rakyat pemilih parpol yang tidak lolos PT cenderung tidak dipertimbangkan sama sekali, Seharusnya dalam membuat keputusan atau pun peraturan haruslah terlebih dahulu melihat pertimbangan, karna seseorang untuk memilih parpol tertentu yang pada dasarnya dikarenakan kesesuaian antara platform partai yang diperjuangkan, dan ini sangat mencederai hak asasi pemilih yang diakui dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹

Bagi para penyusun undang-undang, mungkin ini merupakan salah satu cara untuk mengurangi lawan di parlemen, sehingga juga daya saing mereka pun meningkat. Dengan semakin banyaknya partai yang ikut pemilu, seperti pemilu tahun 2004 yang lalu, karena tidak semua partai dapat masuk ke DPR.¹² Karna

¹⁰ Dewan Perwakilan Rakyat. Parliamentary Threshold. www.Dpr.go.id. Diakses pada 10 desember 2018. Pukul 20:00 Wib

¹¹ *Ibid* hal 34

¹² *Ibid* hal 34

pada sejak masa reformasi, kebebasan berpartai kembali dibuka sehingga jumlah partai politik meningkat tajam sesuai dengan tingkat keragaman yang terdapat dalam masyarakat majemuk Indonesia. Sistem multipartai ini memang sangat menyulitkan bagi penerapan sistem presidensial untuk bekerja efektif. Hal itu terbukti dalam pemerintahan B.J. Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati sampai ke SBY jilid 1 ataupun jilid 2. Keperluan mengakomodasikan kepentingan banyak partai politik untuk menjamin dukungan mayoritas di parlemen sangat menyulitkan efektifitas pemerintahan.¹³ Hal ini merupakan suatu analisis yang menarik untuk dikaji, oleh sebab itu perlu diteliti kembali, sehingga judul penelitian yang ditetapkan adalah: **“PENGARUH AMBANG BATAS PARLEMEN TERHADAP KEBERLANGSUNGAN PARTAI POLITIK DALAM SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA”**.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah penelitian ditetapkan sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaturan Ambang Batas parlemen di Indonesia dan di Negara lain ?
- b. Bagaimana Pengaruh keberlangsungan partai politik dengan adanya Ambang Batas parlemen ?
- c. Bagaimana Pemilihan Umum Dengan Model “*Parliamentary Threshold*” Yang Demokratis Untuk Pemerintahan Di Indonesia ?

¹³ H. Undang A. Kamaluddin dan Muhammad Alfian. 2015. *Dinamika Politik Hukum Indonesia Perjalanan Politik orde lama Hingga Reformasi*. Cetakan kesatu. Bandung: Pustaka Setia. hal 137-138.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, antara lain:

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai salah satu referensi dalam pengembangan ilmu hukum dalam permasalahan pembangunan nasional yang haluannya arahnya tidak terstruktur saat ini, maka dari itu penulis tertarik mengkaji Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia

b. Secara Praktis

Penelitian ini dapat memberikan faedah sebagai bahan acuan dalam konteks Ketatanegaraan Indonesia. Serta dapat memberikan faedah terhadap arah dari haluan Negara ataupun arah pembangunan nasional serta masyarakat dapat turut serta membantu pemerintah untuk melaksanakan pembangunan nasional.

B. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ditetapkan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Bagaimana pengusulan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem Pemilihan Umum di Indonesia ?
2. Bagaimana Hak Konstitusional Partai Politik Dalam Pengusulan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan berlakunya Ambang Batas Parlemen ?
3. Bagaimanakah *Parliamentary Threshold* yang ideal bagi Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia ?

C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul penelitian yang telah dijelaskan diatas, maka dapat diuraikan definisi operasional penelitian, sebagai berikut:

1. Pengaruh: merupakan yang timbul terhadap seseorang dalam hal ini, pengaruh menjadi urgensi kepada seseorang terkait dengan adanya *Parliamentary Threshold*.
2. Ambang batas merupakan sebuah syarat untuk mencapai ambang
3. batas dalam perolehan suara terhadap partai politik untuk dapat masuk dalam parlemen sebagai representatif dari rakyat.
4. Partai Politik, merupakan sebuah organisasi yang memiliki ideologi sendiri, yang dimana memiliki tujuan umum untuk mencapai sesuatu.

D. Kealihan Penelitian

Persoalan tentang ambang batas parlemen bukanlah merupakan hal baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang ambang batas parlemen ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian, Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia”**.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan Skripsi ini, antara lain;

1. Tesis Adlina Adelia, NPM. 16912039, Mahasiswa Fakultas Hukum UII, tahun 2018 yang berjudul “Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem presidensial di indonesia”. skripsi ini merupakan penelitian normatif yang lebih menekankan pada analisis konsep ambang batas yang ideal untuk negara maju dan berkembang.
2. Tesis Hironimus Bao Wolo, NPM. 135201993, Mahasiswa Fakultas Hukum atma jayayogyakarta, tahun 2015 yang berjudul ”problematika penentuan ambang batas parlemen untuk pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia” skripsi ini merupakan penelitian normatif yang membahas tentang problem yang sering timbul dalam pengambilan keputusan tentang penentuan ambang batas parlemen yang sering terjadi *deadloc*.

Secara substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada analisis dampak atau pengaruh adanya ambang batas parlemen dalam sistem pemilu di indonesia terhadap partai politik.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan penelitian hukum yuridis normatif serta dengan menggunakan pendekatan hukum yuridis normatif.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif berorientasi pada analisis mengenai dokumen dokumen atau bahan-bahan hukum yang berlaku dan berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan terkait.

Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder). Penelitian normatif atas hukum akan menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat berikut perubahan-perubahan yang terjadi dalam proses-proses perubahan sosial.

Yuridis normatif dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan hukum dengan buku-buku, ataupun dokumen yang (bahan hukum skunder) berkaitan dengan Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia.

2. Sifat Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto dikatakan bahwa dari sudut sifatnya, maka penelitian dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu: (a) penelitian eksploratoris; (b) penelitian deskriptif; dan (c) penelitian eksplanatoris.¹⁴ Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, dan bertujuan untuk mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.¹⁵ Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang aturan-aturan hukum yang terkait dengan Pengaruh partai politik terhadap Ambang batas, maka sifat penelitian ini adalah deskriptif

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data skunder yaitu data yang diperoleh dari library research (study pustaka) Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka (termasuk dokumen-dokumen baik pemerintah maupun swasta. Data sekunder dapat dibagi menjadi tiga:

- a. Bahan hukum primer menurut (Soerjono Soekanto) yaitu,¹⁶ bahan-bahan hukum yg mengikat, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemeliharaan Umum.

¹⁴ Soerjono Soekanto. *Op. Cit.* Hal 50.

¹⁵ Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal 105-106.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2013. *Peneletian Hukum Normatif*. Cetakan Keempat Belas: Jakarta Raja Grafindo Persada: Hal 13

- b. Bahan hukum sekunder yaitu, bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal, karya ilmiah.
- c. Bahan hukum tersier yaitu, bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus hukum serta melalui penelusuran dari internet

4. Alat Pengumpul Data

- a. Alat pengumpulan data dalam penelitian ini digunakan dengan melakukan pengumpulan data dari perpustakaan (*library research*), dilakukan untuk menghimpun/mengumpulkan data sekunder dgn cara membaca dan memahaminya.
- b. Alat pengumpul data yang dipergunakan untuk memperoleh bahan hukum primer, ialah:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945),
 - 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum..

5. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah analisis kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Penelitian kualitatif yaitu penelitian yang tidak membutuhkan populasi dan sampel.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Ambang Batas Parlemen

Biasanya menjelang Pemilu, di pinggiran segala jenis jalan bertebaran *banner* para *caleg* dengan bahasa komunikasi akan memperjuangkan kepentingan¹⁷ rakyat bila terpilih kelak. Sebagai mana di pahami peran utama dalam ranah legislatif terletak dalam fungsi legislasi, selain fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Bila kelak kata “calon-calonya” dilepaskan (betul mereka menajadi anggota legislatif,) paham kah mereka bahwa dalam merumuskan undang-undang atau pun peraturan daerah harus seturut dengan cita hukum sehingga harus menguasai filsafat hukum pancasila. Oleh karena itu dalam sistem ambang batas parlemen calon yang diberikan mandat untuk mewakili suara rakyat harus lah mengerti hukum dan undang-undang sehingga dalam memahami kedua hal tersebut harus menjadi sosok yang dapat dijadikan sebagai wakil rakyat.

Banyak negara-negara yang menyatakan bahwa negaranya adalah negara yang demokratis dengan berbagai terminologi yang didefinisikan sendiri dan bahkan beberapa negara yang jelas-jelas tidak menerapkan asas demokrasi pun masih tetap berusaha membuat sistem yang seolah-olah demokratis. Ciri dasar dari sebuah negara yang menerapkan demokrasi adalah

¹⁷Muhammad erwin. 2016. *Filsafat hukum refleksi kritis terhadap hukum dan hukum indonesia (dalam deminsi ide dan aplikasi)*. Cetakan kelima jakarta: raja grafindo persada. Hal 437.

hidupnya partai politik dan berlangsungnya pemilihan umum secara periodik.¹⁸

Ketentuan berkaitan dengan *Parliamentary Threshold* dapat berubah dinamis tergantung pada kondisi masyarakat dan kesepakatan di tingkat parlemen. Perubahan dan sifat dinamis dari kebijakan terkait ambang batas parlemen tersebut dikarenakan penerapan *Parliamentary Threshold* memiliki tujuan tertentu. Sebagai contoh, pemberlakuan *Parliamentary Threshold* sebesar 5% (lima persen) di Jerman yang bertujuan untuk membatasi terpilihnya kelompok ekstremis dan upaya menghentikan partai-partai kecil agar tidak mendapatkan perwakilan. Biasanya tujuan penerapan *Parliamentary Threshold* bergantung pada kebutuhan masing-masing negara.¹⁹

Pengaturan dalam rangka penyederhanaan partai politik pada hakikatnya harus mengandung karakter yuridis yang mencerminkan prinsip penghormatan terhadap HAM dan demokrasi. Oleh karena itu pengaturan penyederhanaan partai politik di sini tidak boleh bersifat Intervensi langsung, terlebih dengan cara yang dipaksakan. Efek penyederhanaan partai politik melalui pengaturan yang mencerminkan prinsip penghormatan terhadap HAM dan demokrasi adalah pengaturan yang bersifat tidak langsung. Pengaturan ini, *by design*, adalah pengaturan yang bersifat memunculkan efek penyederhanaan partai politik sebagai hasil akhir yang dikehendaki. Pengaturan ini, menggunakan idiom yang dipopulerkan oleh **Roscoe Pound**,

¹⁸Adlina Adelia. 2018 “*Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem Presedinsial di Indonesia.*” Tesis. Yogyakarta. Universitas Islam Indonesia. hal 120.

¹⁹*Ibid.*, hal 127.

bersifat *social engineering* yaitu pengauran yang bersifat disinsentif atau *discourage* niat orang untuk mendirikan partai politik dengan alasan yang tidak substansial.

Pengaturan pendirian partai politik dalam rangka penyederhanaan partai politik harus didasari penggunaan hak/kebebasan berserikat sebagai dasar legitimasi dalam tindakan pendirian partai politik oleh warga negara harus dilakukan secara reasonable. Negara wajib melakukan pengaturan agar pendirian partai politik tidak dimotivasi oleh kepentingan politik sempit dan kepentingan politik jangka pendek karena jika hal itu dibiarkan maka potensial menimbulkan penyalahgunaan hak/kebebasan berserikat. Contoh kepentingan politik sempit dan jangka pendek adalah pendirian partai politik dengan motivasi karena tersisih dalam dinamika internal partai sebelumnya dan membutuhkan sebuah kendaraan politik untuk memperebutkan jabatan politik tertentu seperti presiden, anggota legislatif, dan lain-lain. Fenomena maraknya pendirian partai politik di Indonesia bukan karena alasan visi misi berbeda dalam rangka memajukan negara atau membantu negara mencapai tujuannya semaksimal mungkin, tetapi karena dendam politik.²⁰

Electoral Threshold adalah persentase perolehan suara tertentu yang dijadikan prasyarat untuk ikut pemilu yang akan datang. Praktis, pengurangan partai dilakukan oleh penyelenggara pemilu, bukan oleh pemilih. Berbeda dengan *Parliamentary Threshold*, persentase perolehan suara untuk bisa memperoleh suara di kursi parlemen pada pemilu yang bersangkutan. Partai

²⁰Kuswanto. 2016 *konstruksi penyederhanaan partai politik*. Setara Press : Malang, hal.178-179

bisa selalu menjadi kontestan pemilu tapi jika tidak melampaui *Parliamentary Threshold* otomatis tidak memperoleh kursi.

B. Partai Politik

a. Dimasa Demokrasi Terpimpin (Orde lama)

Sistem politik dapat diartikan sebagai perangkat interaksi yang di abstraksikan dari totalitas perilaku sosial melalui nilai-nilai yang disebarkan untuk suatu masyarakat suatu sistem politik harus mempunyai kemampuan untuk mempertahankan kehidupan (*viability*), langsung dan berkelanjutan serta mempunyai dorongan alamiah (*provensity*), bertahan (*pertasisting*), dalam segala kondisi lingkungan yang menekannya sampai batas tertentu. Pemerintah sebagai personifikasi negara dalam konsep ini hanya mekanisme formal. Disamping pranata (*asosiasi*), sosila politik lainnya yang tidak resmi. Dapat diketahui dalam setiap sistem politik, ada tiga hal yang perlu diperhatikan:

1. Penerapan nilai-nilai dalam masyarakat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.
2. Fungsi dan adaptasi terhadap masyarakat baik ke dalam maupun keluar kelompok sosial.
3. Penggunaan kewenangan atau kekuasaan baik secara sah atau tidak sah Dapat diketahui bahwa dalam setiap negara akan ada dua masalah yang berkaitan dengan nilai-nilai, yaitu masyarakat yang dikuasai oleh nilai-nilai di satu

pihak dan pemegang kekuasaan sebagai pihak yang memberlakukan nilai-nilai dipihak lain.²¹

Berbicara tentang Demokrasi Terpimpin di Indonesia Pengaruh Sukarno sebagai presiden pada waktu itu amat besar. Selama beberapa tahun menjelang peristiwa 30 September/PKI tahun 1965 gelombang politik Indonesia didominasi oleh Sukarno, bersama militer dan Partai Komunis Indonesia. Pada saat itu posisi ideologi masing-masing partai semakin jelas. Disamping itu karena keinginan tokoh militer untuk berperan di dalam politik yang semakin menurunnya kepercayaan mereka terhadap partai politik atau politisi sipil dalam menjalankan roda pemerintahan. Tiga partai besar koalisi (Utama) yang paling berperan dan sering mengadakan koalisi yakni, Masjumi, PNI, dan PSI ditambah NU tampak kurang begitu serasi lagi kerjasamanya setelah pemilihan umum 1955.

Peranan parlemen lama kelamaan beralih ke tangan Sukarno. Melalui konsep demokrasi terpimpinnya yang mencela demokrasi Barat yang liberalistik yang menyebabkan ketidakstabilan politik sehingga menyebabkan tak mampu membentuk sebuah pemerintahan yang kuat yang dibutuhkan Indonesia untuk membangun. Kritik Sukarno ini mendapat dukungan di dalam masyarakat, termasuk pimpinan militer. Dengan demokrasi terpimpin maka sebagian besar, kalau tidak seluruh, kekuasaan berpusat di tangan Sukarno (presiden).

Penjelasan di atas menunjukkan betapa besar pengaruh Sukarno. Partai Politik tampak tak berdaya yang mana segala kegiatan tidak boleh bertentangan dengan konsepsi Sukarno. Penetapan presiden (penpres) adalah senjata Sukarno

²¹Abdul Manan 2009 *Aspek-aspek pengubah hukum*. Cetakan ketiga edisi pertama Jakarta Kencana Prenada Media. hal 106.

yang paling ampuh untuk melumpuhkan apa saja yang di nilai menghalangi jalannya revolusi yang hendak dibawakan ya. Sukarno sendiri merasa bahwa demokrasi terpinnya berarti ia mendapat demokrasi ala barat dan dengan itu ia mendasarkan demokrasi terpin atas nilai-nilai Indonesia. ²²

b. Dimasa Orde Baru

Pemerintahan pasca Sukarno kemudian lebih dikenal dengan sebutan Orde Baru sementara pendahulunya dengan sengaja diberi sebutan Orde Lama sebagai pembeda. Orde Baru menarik perhatian yang sama dengan pendahulunya mengenai sistem kepartaian. Menyongsong pemilu yang harus dilakukan pada 5 Juli 1971, pemerintahan yang baru ini mempersiapkan seperangkat undang-undang politik yang hasilnya adalah: UU No 15 1969 tentang pemilihan umum anggota-anggota badan permusyawaratan/perwakilan rakyat serta undang-undang No. 16 tahun 1969 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

Pemilu pertama rezim Orde Baru adalah masalah sangat krusial pada satu sisi, pemilu ini harus mampu memberikan legitimasi demokratis terhadap rezim yang baru, tetapi di sisi lain, aktor-aktor politik yang akan bermain di dominasi oleh kekuatan lama dengan organisasi yang masih solid meskipun turut mengalami guncangan sebagai akibat kolepsnya rezim Orde Lama situasi membuat rezim baru tersebut berpikir keras merancang *blue print* sistem politiknya agar agenda-agenda pembaharuan agar tetap berjalan. ²³

²²M. Rusli Karim. 1993. "Perjalanan Partai Politik Di Indonesia Sebuah Potret Pasang-surut". Cetakan ke 3 RajaGrafindo persada. Jakarta. hal 139-140

²³Kuswanto. *Op, Cit.*, hal 148-150.

C. Dimasa Negara Demokrasi Modern

Terobosan dari orde reformasi adalah menghidupkan kembali demokrasi di Indonesia setelah selama 32 tahun berada dibawah cengkraman otoritarianisme dampak yang mula mula timbul adalah euforia kebebasan berpolitik.²⁴ Eksistensi partai politik menjadi sebuah keharusan dalam kehidupan yang demokrasi. sebagai suatu organisasi partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, memberikan pendidikan politik, sebagai sumber rekrutmen para pemimpin bangsa, sebagai lembaga yang berusaha mewakili kepentingan masyarakat dan sebagai penghubung antara penguasa dan rakyat.²⁵

Pada Konteks negara Demokrasi modern, partai politik, pemilihan umum dan Dewan Perwakilan Rakyat merupakan tiga institusi yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain. Pada saat pemilu dijadikan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat, maka mulai saat itulah rakyat diberikan kebebasan dalam menentukan calon-calon wakil rakyat yang tergabung dalam partai politik. Kehendak rakyat ialah dasar kekuasaan pemerintah kehendak itu akan di lahirkan dalam pemilihan-pemilihan berkala dan jujur yang dilakukan dalam pemilihan umum dan bersamaan atas pengaturan suara yang rahasia, dengan cara pemungutan suara yang bebas dan yang sederajat dengan itu **Lyman Tower sargent**, dalam kaitan ini menyatakan bahwa suatu negara demokrasi harus memenuhi beberapa unsur:

²⁴*Ibid.*, hal156.

²⁵Erfandi. 2014. *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang.Setara Press: hal 90.

1. *Citizen involvement in political decision making* (warga negara terlibat dalam pengambilan keputusan politik);
2. *Some degree of equality among citizens* (Adanya persamaan derajat diantara warga negara);
3. *Some degree of liberty or freedom granted to or retained by citizens* (Adanya jaminan persamaan kemerdekaan atau kebebasan bagi warga negara);
4. *A system of representation* (Adanya sistem perwakilan)
5. *An electoral System-majority rule* (Adanya aturan sistem pemilihan umum).

Sejalan dengan pandangan tersebut, *Danohoe* mengemukakan bahwa di dalam demokrasi yang bersifat universal harus mengandung unsur-unsur:

1. *the contest of regular free and fair election (by many parties) conducted by secret ballot on the basic of universal adult suffrage* (Adanya aturan pemilihan umum yang bebas dan jujur (oleh beberapa partai) yang diselenggarakan dengan surat suara rahasia bagi orang dewasa yang mempunyai hak pilih secara universal);
2. *there is respect for the rule of law* (Adanya penghormatan terhadap aturan-aturan hukum);
3. *human rights and the rights of minorities are respected* (Adanya penghormatan terhadap hak asasi manusia dan hak-hak golongan minoritas);

4. *an independent, efficient and accountable civil service exercises prudent management of public resources* (Adanya pemerintahan yang mandiri, efisien dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum).²⁶

Partai politik sebagai salah satu kelengkapan utama dari negara demokrasi. Negara tanpa partai politik tidaklah layak disebut negara demokrasi. Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang paling populer di seluruh dunia. Karena, demokrasi diyakini mampu mewujudkan tujuan bernegara yakni, kesejahteraan dan keadilan sosial bagi segenap warga negara. Kalau demokrasi tidak dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial, maka ia kehilangan alasan untuk ada. Sama halnya kalau parpol tidak dapat mewujudkan kehidupan berdemokrasi (yang santun), ia juga tidak memiliki alasan eksistensial.²⁷

Dalam pengertian moderen parpol adalah suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat, sehingga dapat mengatasi atau mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah. Berbeda dengan pandangan **Mark N. Hugopian**, yang mendefinisikan partai politik sebagai suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan. disisi lain sigmund Neumann mendefinisikan partai politik sebagai

²⁶*Ibid.* hal 15-16

²⁷Ida Hanifah, Dkk. 2016 Catatan Kecil Seputar Hukum Di Indonesia Dalam Andryan: *Reformulasi Fungsi Rekrutmen Partai Politik Melalui Prinsip Demokrasi di Indonesia*. Umsu Press.hal 165.

organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku politik yang aktif dalam masyarakat.²⁸

C. Pemilihan Umum Di Indonesia

Pemilihan Umum yang kemudian disingkat menjadi pemilu, dan selanjutnya kata pemilu begitu akrab dengan masalah politik dan pergantian pemimpin, karena pemilu, politik dan pergantian pemimpin saling berkaitan. Berdasarkan Pasal 22E ayat (3) UUD 1945. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan moto penggerak mekanisme sistem politik demokrasi. Pemilu merupakan tanda kehendak rakyat dalam suatu demokrasi, karena tanpa ada pemilu suatu negara tidak bisa disebut sebagai negara demokrasi arti yang sebenarnya. Hal ini berarti, dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik termasuk dalam pemilu.²⁹

Tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 yaitu:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;

²⁸Erfandi. *Op Cit.* hal 15-16.

²⁹Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu Pemilu sebagai praktek ketatanegaraan.* Bekasi. Gramata Publising. hal 1-3.

- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.³⁰

Di samping itu, jabatan pada dasarnya merupakan amanah yang berisi beban tanggung jawab, bukan hak yang harus dinikmati, oleh karena itu, seseorang tidak boleh duduk disuatu jabatan tanpa ada kepastian batasnya untuk dilakukannya pergantian, tanpa siklus kekuasaan yang dinamis, kekuasaan itu dapat mengeras menjadi sumber malapetaka, sebab dalam setiap jabatan, dalam dirinya selalu ada kekuasaan yang cenderung berkembang menjadi sumber kesewenang-wenangan bagi siapa saja yang memegangnya. Untuk itu, pergantian kepemimpinan harus dipandang sebagai sesuatu yang niscaya untuk memelihara amanah yang terdapat dalam setiap kekuasaan itu sendiri.³¹

³⁰Jimly asshidqiqie. 2008. *Pengantar Ilmu Tata Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. Jakarta. hal 175

³¹*Ibid* hal 175-176

BAB III

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Ambang Batas Parlemen di Indonesia dan Negara lain

Negara-negara yang menerapkan demokrasi biasa memiliki lebih dari dua partai baik yang bersistem dwi partai maupun multipartai. Problematika umum sebuah negara yang menerapkan sistem multipartai adalah stabilitas politik yang lemah akibat banyaknya jumlah partai. Pemerintahan yang disokong oleh beberapa partai yang tidak mencapai perolehan dukungan mayoritas tunggal.³² Kebijakan pembentuk Undang-Undang dalam rangka penyederhanaan partai politik ini dikenal dengan istilah *Parlementary threshold* (kebijakan ambang batas parlemen). *Electoral Threshold* berkenaan dengan pembatasan kesempatan partai politik untuk ikut serta dalam kontestasi pemilu selanjutnya, Maka *Parlementary threshold* berkenaan dengan persyaratan ambang batas sebagai hak bagi partai politik peraih suara dalam pemilu untuk mendudukkan wakilnya sebagai anggota DPR/DPRD. Dengan pengertian lain, *Parlementary Threshold* adalah bentuk pembatasan kesempatan terhadap partai politik peraih suara dalam pemilu untuk dapat mendudukkan wakilnya sebagai anggota DPR/DPRD berdasarkan ambang batas tertentu.³³

Sistem pemilu sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi perkembangan demokrasi dan politik negara, tentunya sangat perlu untuk mendapat perhatian dari kita semua yang menginginkan perbaikan demokrasi.

³² Adlina Adelia, *Op. Cit.*, hal 121.

³³ Kuswanto. *Op Cit.* hal 162

Sistem pemilu, khususnya dalam penyelenggaraan pemilu anggota DPR, menjadi kajian yang perlu mendapat perhatian mengingat selama penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR sebanyak 11 (sebelas) kali dari beberapa masa demokrasi yang berbeda-beda, belum sepenuhnya dapat mewujudkan pemilu yang benar-benar ideal bagi perkembangan demokrasi dan menghasilkan wakil-wakil rakyat yang aspiratif dan benar-benar mewakili kepentingan rakyat.³⁴

Sistem pemilu adalah hubungan berbagai variable untuk mengkonversi suara pemilih menjadi kursi yang akan diduduki calon terpilih di lembaga legislatif maupun eksekutif. Dengan kata lain, sistem pemilu merupakan seperangkat variable yang mengatur kontestasi perebutan kekuasaan.³⁵ Secara sederhana, sistem pemilu berarti instrumen untuk menerjemahkan perolehan suara di dalam pemilu ke dalam kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai atau calon. Adapun variable-variable dasar yang sering dipakai mencakup formula pemilihan (*electoral formula*) struktur penyuaaran (*ballot structure*), dan besaran distrik (*district magnitude*.)³⁶

Mengingat variable-variable di dalam sistem pemilu yang ada itu cukup beragam, implikasi dari penggunaan sistem pemilu juga berbeda beda. Secara teoritis, perbedaan itu khususnya berkaitan dengan derajat keterwakilan politik dari para wakil yang terpilih melalui pemilu, dan implikasinya terhadap stabilitas pemerintahan yang terbangun melalui pemilu. Karena itu sejak lama, baik

³⁴ Agus Efendi. “Studi Komparatif pengaturan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia” Jurnal Fiat Justisia. Volume 10. No 2. Juni 2016. hal 298.

³⁵ Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Cetakan Ke-1 Jakarta: Prenadamedia Group. hal 120.

³⁶ Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi. “Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka”. Jurnal Rechtsvinding Vol. 3 No. 1. April 2014. hal

dikalangan akademis maupun praktis, perbedaan tentang sistem pemilu yang terbaik dan sesuai untuk negara tertentu selalu dilakukan.³⁷

Sistem pemilu hakikatnya merupakan seperangkat metode yang mengatur warga negara dalam memilih para wakilnya dalam suatu lembaga perwakilan rakyat, seperti halnya parlemen. Dengan demikian, dapat juga dikatakan bahwa sistem pemilihan dapat berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih dalam suatu kursi di parlemen.³⁸ Sistem pemilihan sendiri memiliki arti penting terutama berkaitan dengan sistem pemerintahan berdasar demokrasi perwakilan. Ada beberapa alasan yang memperkuat argumen tersebut, antara lain;

1. Sistem pemilihan mempunyai konsekuensi pada tingkat proporsionalitas hasil pemilihan;
2. Sistem pemilihan mempunyai pengaruh pada jenis kabinet yang akan di bentuk, yaitu apakah kabinet satu partai atau koalisi;
3. Sistem pemilihan mempunyai dampak pada bentuk sistem kepartaian, terutama berkaitan dengan jumlah parpol;
4. Sistem pemilihan mempunyai pengaruh kepada akuntabilitas pemerintahan;
5. Sistem pemilihan mempunyai dampak pada tingkat kohesi parpol;
6. Sistem pemilihan berpengaruh pada bentuk dan tingkat partisipasi politik masyarakat.
7. Sistem pemilihan merupakan elemen demokrasi yang lebih mudah untuk dimanipulasi dibandingkan dengan elemen demokrasi lain nya.³⁹

³⁷ *Ibid.*, hal 104.

³⁸ Titi Triwulan Taufik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Cetakan Ke-1. Jakarta: Prenadamedia Group. hal 336

³⁹ *Ibid* hal 336.

Pada pemilu tahun 1955 Indonesia menganut sistem pemilu proporsional. Di dalam sistem ini, alokasi jumlah kursi di lembaga perwakilan didasarkan pada perolehan suara masing-masing peserta pemilu secara proporsional. Alokasi dan distribusi kursi didasarkan pada jumlah penduduk. Tetapi, untuk luar pulau Jawa tidak sepenuhnya berdasarkan jumlah penduduk. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk membuat keseimbangan antara wakil dari Jawa yang sempit namun besar penduduknya berbeda dengan luar pulau Jawa yang luas wilayahnya tetapi lebih sedikit penduduknya.⁴⁰

Sistem proporsional adalah sistem dimana presentasi kursi di badan perwakilan rakyat yang dibagi pada tiap-tiap partai politik, disesuaikan dengan presentasi jumlah suara yang diperoleh tiap-tiap partai politik itu, dengan lain kata sistem ini merupakan metode transfer suara pemilih di kursi parlemen sesuai dengan proporsi perolehan suara pemilih. Umpamanya jumlah pemilih yang sah pada suatu pemilu adalah 1.000 orang dan jumlah kursi di badan perwakilan rakyat ditentukan 10 kursi, berarti untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 100 suara. Pembagian kursi di badan perwakilan tersebut tergantung kepada berapa jumlah suara yang didapat setiap partai politik yang ikut pemilu.⁴¹

Pengadopsian sistem pemilu proporsional dipertegas oleh pasal 22E Ayat (3) UUD 1945, “peserta pemilihan umum untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat dan dewan perwakilan rakyat daerah adalah partai politik, “ sebab, praktik politik dimana pun menunjukkan, manakala konstitusi menyebutkan bahwa peserta pemilu legislatif adalah partai politik, maka pemilu legislatif

⁴⁰ Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi. *Op Cit.*, hal 104.

⁴¹ Titik Triwulan Tutik. *Op. Cit.* hal. 339

tersebut menggunakan sistem pemilu proporsional.⁴² Dengan menilik kondisi sosiopolitik indonesia yang sangat heterogen, maka penggunaan sistem proporsional tetap menjadi pilihan utama dengan metode perhitungannya menggunakan metode *the sainte league murni*. varian yang digunakan tetap dengan menggunakan open list system (sistem daftar terbuka) yang bermakna penetapan calon terpilihnya berdasarkan urutan suara terbanyak dari setiap calon. Tetapi dalam pelaksanaannya harus ada penekanan adanya kewajiban bagi setiap parpol melakukan proses seleksi internal terhadap (proses pengkaderan yang dilembagakan oleh undang-undang) calon anggota legislatif secara transparan dan profesional yang dicantumkan dalam peraturan setingkat undang-undang (UU PEMILU).

Secara teoritis tidak ada rujukan atas praktik yang terjadi di indonesia yang menggunakan sistem urutan suara terbanyak terhadap keterpilihan seorang calon, karena basis sistem proporsional adalah tingginya kewenangan parpol dalam menentukan keterpilihan seorang calon. Oleh karena itu, sistem yang berlaku saat ini dapat disebut sebagai sistem proporsional terbuka berdasarkan urutan suara terbanyak.⁴³ Dengan demikian, kekuatan suatu partai dalam masyarakat tercermin dalam jumlah kursi yang diperolehnya dalam parlemen; artinya, dukungan masyarakat bagi partai itu sesuai atau "*proporsional*" dengan jumlah kursi dalam parlemen. Berbeda dengan sistem distrik, pada sistem perwakilan berimbang tidak

⁴² Fajlurrahman Jurdi. *Op, Cit.*, hal 140-141

⁴³ *Ibid* Hal 142

ada kesenjangan antara dukungan dalam masyarakat dan jumlah kursi dalam parlemen.⁴⁴

Mengingat sistem pemilu pada tahun 2004, tidak sepenuhnya mempergunakan sistem pemilu proporsional terbuka, perubahan-perubahan desain kelembagaan seperti itu pada kenyataannya tidak membawa perubahan yang berarti. Terdapat beberapa penyebab; Pertama, pada kenyataannya para pemilih tetap lebih suka memilih calon yang terdapat di dalam daftar pemilih. Kecenderungan seperti ini memang wajar saja terjadi mengingat memilih tanda gambar saja itu lebih mudah jika dibandingkan dengan menggabungkan antara memilih tanda gambar dan daftar calon. Selain itu, dalam kampanye, para pengurus partai banyak yang menyerukan agar para pendukungnya cukup memilih tanda gambar saja. Seruan demikian dilakukan agar para pilihan itu tidak salah. Di dalam aturan disebutkan, pemilih tanda gambar saja itu sah, sedangkan jika hanya memilih daftar calon itu tidak sah jika mengacu pada ketentuan sistem pemilu pada tahun 2004 yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Kedua, sebagian besar calon yang dipilih tidak mampu memenuhi BPP. Dari keseluruhan calon di seluruh Indonesia.⁴⁵

Ambang batas parlemen atau parliamentary threshold, merupakan salah satu instrumen teknis pemilu yang ditemui dalam negara-negara yang menerapkan sistem pemilu proporsional, termasuk di Indonesia. Menurut August Mellaz, threshold, electoral threshold, ataupun parliamentary threshold pada dasarnya sama, yakni ambang batas (syarat) yang harus dilampaui oleh partai politik, untuk

⁴⁴ *Ibid* Hal 143

⁴⁵ Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi, *Op. Cit.* hal 109.

dapat mengirimkan wakilnya ke lembaga perwakilan. *Threshold*, *electoral threshold*, *presidential threshold* ataupun *parliamentary threshold* biasanya dinyatakan dengan persentase perolehan suara sah atau di beberapa negara bisa dinyatakan dalam bentuk perolehan minimal kursi.

Wujud dari *Threshold* itu berupa persentase minimal perolehan suara di dalam angka tertentu. Tetapi, antara negara yang satu dengan yang lain mengimplementasikan persentase yang tidak sama, ada yang 0,67% (nol koma enam puluh tujuh persen) atau adapula yang 10% (sepuluh persen), yang pasti adalah bahwa partai-partai yang gagal memperoleh batasan suara minimal itu berarti gagal memperoleh kursi di parlemen. Artinya, implikasi dari aturan seperti itu adalah hanya partai-partai yang memperoleh suara yang cukup berarti saja yang bias memengaruhi proses politik secara formal karena memiliki kursi di parlemen.

Threshold adalah konsep netral mengenai batasan perolehan suara partai. Lazimnya objek *Threshold* adalah parlemen sehingga populer istilah *Parliamentary Threshold*. *Threshold* merupakan instrumen untuk tidak hanya mengurangi laju pertumbuhan partai tapi juga mempersempit rentang ideologis partai. Jumlah partai yang berlebihan membingungkan pemilih. Partai yang terlalu banyak (dengan jumlah kursi sedikit) di parlemen mengakibatkan artikulasi dan agregasi kepentingan pemilih tidak efektif. Sehingga, banyaknya partai dan lebarnya rentang ideologi partai justru hanya menguntungkan elite partai karena mereka sibuk melakukan kalkulasi politik.

Puncak penyederhanaan partai politik ditujukan untuk memperkecil jumlah kekuatan politik di parlemen. Upaya ini memiliki arti yang strategis karena selama ini masalah ketidakstabilan sistem presidensial terjadi pada saat pemerintah berhadapan dengan parlemen. Pada saat kekuatan parlemen lebih sederhana, pembuatan keputusan juga lebih mudah dilakukan. Penyederhanaan pada wilayah ini dilakukan dengan memperketat atau bahkan menentukan jumlah fraksi di DPR. Misalnya dibentuk 3 (tiga) fraksi, yaitu fraksi pemerintah, fraksi oposisi dan fraksi tengah.

Terdapat perbedaan *Threshold* untuk negara demokrasi mapan dengan negara demokrasi transisi. Berdasarkan penelitian di negara-negara Eropa Tengah dan Timur, Bryon Moraski dan Gerhard Loewenberg mengungkapkan bahwa diterapkannya *Threshold* dalam sebuah sistem pemilu disuatu negara pada dasarnya hanya akan menguntungkan perolehan suara partai mayoritas⁴⁶ Sebagai contoh: Undang-Undang Pemilu Parlemen Jerman (*Bundestag*) mengesahkan *Parliamentary Threshold* 5% (lima persen). Partai Jerman tidak otomatis memiliki wakil di *Bundestag* jika raihan kursi kurang dari 5% (lima persen) atau 3 (tiga) kursi kandidat terpilih secara langsung (*direct vote*) dari sekitar 603 (enam ratus tiga) kursi. Melalui ketentuan itu, 6 (enam) partai bertahan dalam 3 (tiga) pemilu terakhir (1998, 2002, dan 2006) yakni SPD, CDU, CSU, Partai Hijau, FDP dan PDS. Dari keenam partai itu, CDU dan SPD merupakan partai dominan dan bergantian meraih mayoritas *Bundestag*. Dalam 39 (tiga puluh sembilan) tahun terakhir mereka bergantian memegang pemerintahan sebelum terjadi koalisi besar

⁴⁶ Adlina Adelia, *Op. Cit.*, hal. 126.

(*grand coalition*) tahun 2006. Politik Jerman dikenal demokratis dan pemerintahan Jerman paling stabil di daratan Eropa Barat Berikut ini dikemukakan beberapa pelaksanaan *Parliamentary Threshold* dan *Electoral Threshold* dalam sistem pemerintahan di berbagai negara:

1. Selandia Baru

Di Selandia Baru diberlakukan batas representasi 5% (lima persen). Partai-partai politik yang tidak mencapai batas representasi 5% (lima persen) tidak berhak memperoleh bagian kursi dari RP Daftar. Meskipun demikian, di Selandia Baru ada jalan pintu belakang bagi sebuah partai sehingga mereka dapat memperoleh kursi dari daftar tersebut. Di Selandia Baru sebuah partai harus memenangkan sedikitnya 1 (satu) kursi konstituen untuk dapat lepas dari persyaratan batas representasi.

2. Jerman

Jerman merupakan negara di daratan Eropa yang memiliki sistem pemerintahan paling stabil. Tidak hanya itu, politik di Jerman dikenal sangat demokratis. Di Jerman diberlakukan batas representasi 5% (lima persen). Partai-partai politik yang tidak mencapai batas representasi 5% (lima persen) tidak berhak memperoleh bagian kursi dari RP Daftar. Sebagai perbandingan, lihat dalam Jerman “Sistem *Mixed Member Proportional*” yang orisinal. Ketentuan ini berasal dari Jerman dengan maksud untuk membatasi terpilihnya kelompok ekstrimis dan dimaksudkan untuk menghentikan partai-partai kecil sehingga mereka tidak mendapatkan perwakilan. Meskipun demikian, di Jerman ada jalan pintu belakang bagi sebuah partai sehingga mereka dapat memperoleh kursi dari

daftar tersebut. Di Jerman sebuah partai harus memenangkan sedikitnya 3 (tiga) kursi konstituen untuk dapat lepas dari persyaratan representasi.⁴⁷

3. Rusia

Di Rusia diberlakukan batas representasi 5% (lima persen). Partai-partai politik yang tidak mencapai batas representasi 5% (lima persen) tidak berhak memperoleh bagian kursi dari RP Daftar. Rusia Sistem Paralel yang terus berkembang. Di Rusia pada tahun 1995 tidak ada jalan pintu belakang dan hampir setengah dari suara partai berdasarkan daftar partai terbuang. Partai-partai yang mendapatkan kurang dari persentase ini dikeluarkan dari penghitungan. Dalam semua kasus di atas, adanya batas representasi formal cenderung meningkatkan tingkat disproporsionalitas karena suara yang sebenarnya dapat dipakai dalam perwakilan menjadi terbuang.

4. Polandia

Di Polandia pada tahun 1993, bahkan dengan batas representasi yang relatif kecil, yaitu sebesar 5% (lima persen), lebih dari 34% (tiga puluh empat persen) suara diberikan untuk partai politik, yang ternyata tidak dapat melampaui batas representasi tersebut. Akan tetapi, pada kebanyakan kasus lain, batas representasi mempunyai pengaruh yang kecil saja terhadap hasil secara keseluruhan. Maka dari itu, beberapa ahli pemilu melihatnya tidak perlu dan seringkali menambah rumitnya aturan pemilu, yang seharusnya dihindari. Batas representasi yang tinggi dapat berfungsi untuk mendiskriminasikan partai-partai kecil dan ternyata dalam beberapa kasus memang inilah maksud dari adanya batas

⁴⁷ *Ibid*, hal 137.

representasi. Akan tetapi, dalam banyak kasus diskriminasi terhadap partai-partai kecil yang disengaja sebenarnya tidak diinginkan, terutama dalam kasus-kasus tempat beberapa partai kecil dengan dasar pendukung yang hampir sama memecah suara mereka sendiri dan pada akhirnya terjatuh di bawah batas representasi. Seandainya menyatakan suara, mereka pasti dapat memperoleh kursi di parlemen. Untuk dapat mengatasi masalah ini, banyak negara yang menggunakan sistem RP Daftar juga memperbolehkan partai-partai kecil membuat kelompok bersama untuk pemilu, dan dengan demikian membentuk kartel untuk *apparentement* untuk dapat bertarung dalam pemilu. Hal ini berarti bahwa partai tersebut tetap merupakan partai-partai tersendiri, dan dicantumkan sendiri-sendiri dalam kertas suara, tetapi suara yang diperoleh dihitung seolah-olah mereka bersama-sama menjadi satu kartel. Maksudnya, meningkatkan kemungkinan bahwa suara mereka yang dijadikan satu secara keseluruhan akan berada di atas batas representasi dan dengan demikian mereka mungkin dapat memperoleh perwakilan tambahan.⁴⁸

Ketentuan berkaitan dengan *Parliamentary Threshold* dapat berubah dinamis tergantung pada kondisi masyarakat dan kesepakatan di tingkat parlemen. Perubahan dan sifat dinamis dari kebijakan terkait ambang batas parlemen tersebut dikarenakan penerapan *Parliamentary Threshold* memiliki tujuan tertentu. Biasanya tujuan penerapan *Parliamentary Threshold* bergantung pada kebutuhan masing-masing negara. Sebagai contoh, pemberlakuan *Parliamentary Threshold* sebesar 5% (lima persen) di Jerman yang bertujuan untuk membatasi

⁴⁸ *Ibid.*, hal 137

terpilihnya kelompok ekstremis dan upaya menghentikan partai-partai kecil agar tidak mendapatkan perwakilan. Oleh karena itu, penerapan *Parliamentary Threshold* juga berimplikasi pada peningkatan tingkat disproportionalitas di dalam sistem perwakilan. Hal ini terjadi karena pada dasarnya, ketika aturan ini diimplementasikan banyak suara yang terbuang atau tidak terhitung. Di Polandia, misalnya yang menerapkan *Threshold* sebesar 5% (lima persen) pada pemilu 1993, telah menyebabkan 34% (tiga puluh empat persen) suara yang terbuang karena suara ini dimiliki oleh partai-partai yang memperoleh dukungan kurang dari 5% (lima persen). Dalam *Threshold* seperti itu, apabila dilihat dari segi jumlah, sistem kepartaian yang dimiliki oleh suatu negara bisa jadi terkategori multipartai penuh, misalnya saja memiliki lebih dari 10 (sepuluh) partai.⁴⁹

Saat ini partai politik yang berhasil ikut pemilu belum tentu akan menjadi kekuatan politik dalam parlemen, karena untuk dapat menempatkan wakil di parlemen harus memenuhi *Parliamentary Threshold*. Penentuan *Parliamentary Threshold* memiliki rasionalitas, karena suatu partai politik tidak mungkin dapat memperjuangkan atau mempengaruhi suatu keputusan di parlemen tanpa memenuhi *Parliamentary Threshold*. Namun, *Parliamentary Threshold* tidak boleh ditentukan terlalu tinggi karena akan mengakibatkan banyaknya suara pemilih yang “dipindahan” jika calon yang dipilih ternyata partainya tidak lolos *Parliamentary Threshold*.⁵⁰

Pengaturan sebuah ketentuan hukum tersebut secara khusus diberikan kepada para legislator untuk merumuskannya. Para legislator yang merupakan

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 127.

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 129.

wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam sebuah pemilihan umum sebenarnya dan seharusnya mampu memperjuangkan kepentingan rakyat dan bukannya kepentingan partai atau golongan tertentu. Prinsip ini sebenarnya tidak boleh dilepaskan dalam perumusan sebuah aturan hukum. Aturan hukum yang dibentuk oleh para legislator sebenarnya mampu menjawab persoalan yang sedang dihadapi oleh masyarakat.⁵¹

Pada pemilu 2009 lalu dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 terdapat ketentuan adanya *Parliamentary Threshold* sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dari suara sah nasional. Melalui ketentuan *Parliamentary Threshold* partai politik untuk dapat duduk di parlemen maka harus mencapai angka 2,5% (dua koma lima persen) dari suara sah nasional, dengan begitu maka partai politik tersebut berhak untuk menempatkan wakilnya di parlemen. Adanya kenaikan ambang batas parlemen 3,5% (tiga koma lima persen) pada pemilu 2014 memang mengindikasikan adanya kepentingan kekuasaan bagi partai politik lama untuk mencegah masuknya partai politik baru. Meskipun alibi yang diajukan adalah memperkuat konsolidasi sistem kepartaian dan sistem demokrasi. Kecenderungan menaikkan ambang batas justru menimbulkan sentimen paradoks bahwa pembatasan partai politik justru tidak terjadi, justru yang muncul kemudian adalah fenomena atomisasi partai dimana faksionalisasi dalam tubuh partai justru melahirkan banyak partai baru yang mempunyai karakteristik yang sama dengan partai induknya.

⁵¹ Hironimus Bao Wolo. *Op, Cit.*, hal. 12

Ide dasar untuk menaikkan besaran ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dari 2,5% ke 3,5% atau naik 1% adalah hasil yang diperoleh dalam pemilihan umum tahun 2009. Pemilihan umum tahun 2009 dengan jumlah partai politik peserta pemilihan umum sebanyak 38 menghasilkan partai yang masuk parlemen hanya berjumlah 9 partai. Jumlah partai politik yang ada di parlemen hasil pemilihan umum tahun 2009 dianggap masih terlalu banyak sehingga perlu disederhanakan lagi. Penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk pemilihan umum tahun 2014 sebesar 3,5% diharapkan mampu mengurangi jumlah partai di parlemen, namun nyatanya bahwa harapan tersebut tidak terealisasi. Pemilihan umum tahun 2014 walupun dengan jumlah partai yang lebih sedikit dari pemilihan umum tahun 2009, menghasilkan 10 partai masuk parlemen. Dengan demikian maksud penyederhanaan partai di parlemen tidak berjalan efektif.

Ambang batas parlemen menjadi salah satu isu krusial dalam perdebatan rapat Panitia Khusus (Pansus) Rancangan Undang-Undang Pemilu. Untuk pemilu 2019 Kenaikan presentase ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) dianggap efektif untuk menyederhanakan sistem partai di parlemen, guna mengefektifkan sistem presidensial. Mengingat bahwa UU Kepemiluan yang lahir pasca amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah membawa misi untuk membangun sistem multipartai sederhana untuk mendukung pemerintahan yang stabil dan efektif.⁵²

⁵² Abdul aziz. "*Lagu lama perdebatan ambang batas parlemen*" [www. Tirto.id](http://www.Tirto.id). diakses pada rabu 20 februari 2019 pukul 20.30 WIB

Lukman Edy yang merupakan Anggota DPR-RI dan selaku Ketua Pansus RUU Pemilu menjelaskan bahwa pada mulanya terdapat beberapa pilihan besaran angka presentase ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) yaitu 3,5% (tiga koma lima persen), 4% (empat persen), 5% (lima persen), dan 7% (tujuh persen). Namun beberapa partai ingin ambang batas parlemen yaitu sebesar 0% Usulan tersebut telah tertulis dalam daftar inventaris masalah (DIM).⁵³

Seyogyanya hal ini dikarenakan bahwa mereka berharap semua yang ikut pemilu diikut sertakan dalam penghitungan jumlah kursi agar tidak ada kursi yang hilang karena partai sudah dipilih oleh rakyat. menilai alasan penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia dengan menerapkan kenaikan besar ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) adalah kurang tepat karena justru akan memarginalisasikan atau menghilangkan keberadaan partai-partai kecil dan menengah yang juga mendapatkan suara sah dari Pemilu. Tetapi Beberapa partai besar justru mendorong kenaikan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threeshold*) adalah demi membangun dan mengembangkan sebuah kehidupan politik yang berusaha menciptakan kompatibilitas, antara sistem kepartaian dan kabinet yang terbentuk dengan pemerintahan presidensial yang dianut Indonesia. Dalam suasana tegaknya *check and balances* di antara lembaga negara yang dewasa ini menjadi kebutuhan mendesak yang harus diwujudkan bukan untuk memberangus keberagaman seperti yang dilontarkan pihak yang tidak setuju selama ini.

⁵³ Adlina Adelia, *Op Cit.* Hal 167.

Disamping itu, dengan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) yang semakin tinggi, sesungguhnya partai besar hendak mengajak semua partai terutama elite agar dalam melahirkan partai yang akan disuguhkan kepada masyarakat, lebih mengutamakan kesamaan ideologi, plafrom dan agenda kebijakan dari pada kepentingan kuasa jabatan dan uang. Dengan demikian, motif kenaikan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) sejatinya adalah motif kebangsaan, motif kepentingan nasional, motif mewujudkan perpolitikan yang mencerdaskan dan mencerahkan demi kehidupan politik yang semakin beradab.

Dalam pendapat akhir partai yang menolak ambang batas untuk di naikan menyampaikan pandangannya bahwa menyangkut ambang batas parlemen mereka menilai alasan penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia dengan menerapkan kenaikan besaran ambang batas parlemen secara berlebihan adalah kurang tepat, karena justru akan memarginalkan keberadaan partai-partai kecil dan menengah yang juga mendapatkan suara sah dari rakyat. Hal ini dikarenakan dengan menyadari bangsa Indonesia terdiri dari atas beragam suku bangsa yang terangkum dalam ke-Bhinekaan, sehingga dalam penyusunan undang-undang harus mengadopsi hal tersebut. Partai yang menentang ini menilai bahwa keinginan untuk menyederhanakan partai tidak boleh mengorbankan keragaman suku bangsa ini. Namun pada akhirnya, dalam pandangan nya menyetujui besaran kenaikan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) sebesar 3,5% (tiga koma lima persen) atau hingga 4% (empat persen).⁵⁴

⁵⁴ *Ibid* Hal 170

Pada akhirnya partai yang menentang ambang batas dinaiki ini memaklumi dan bisa memahami keinginan dari sebagian bahkan mayoritas dari fraksi dan pemerintah dengan adanya kenaikan angka ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) menjadi 4% (empat persen) dalam Pemilu 2019, yang dalam hal ini mengalami kenaikan sekitar 0,5% (nol koma lima persen) dari Pemilu sebelumnya. mereka memberikan catatan dengan kenaikan yang cukup signifikan harapannya tidak berniatan membatasi kepesertaan partai politik di parlemen secara ketat, tetapi memberi ruang keragaman terhadap partai-partai politik yang ada di tanah air. Setelah melewati perdebatan panjang akhirnya DPR mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pemilu dalam rapat paripurna. Ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold* yang disahkan adalah 4% (empat persen)).⁵⁵

Pasal 414 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi : “*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*”. Artinya ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) mengalami kenaikan sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari Pemilu tahun 2014 lalu. Sehingga, partai yang perolehan suaranya tidak mencapai 4% (empat persen) pada pemilihan legislatif tidak akan lolos sebagai anggota DPR RI.

Berdasarkan ulasan di atas, dapat dikatakan bahwa desain hukum pemilihan umum khususnya mengenai ketentuan ambang batas parlemen

⁵⁵ *Ibid* Halaman 171.

(*parliamentary threshold*) masih bersifat eksperimentatif. Artinya bahwa para pembentuk undang-undang (legislator) belum memiliki *grand design* dalam perumusan mengenai ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). Kekhawatiran yang bisa terjadi adalah setiap kali menjelang pemilihan umum, angka persentase ambang batas terus dinaikan sesuai dengan kepentingan politik masing-masing partai. Anggapan ini bisa saja terjadi karena desain awal menaikkan besaran ambang batas dari 2,5% menjadi 3,5% untuk menghasilkan sedikit partai yang masuk parlemen tidak terealisasi. Para pembentuk undang-undang masih tersandera oleh kepentingan partai yang mengakibatkan kualitas undang-undang sangat memprihatinkan. Desain ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) bahwa sampai saat ini belum ada satu kesepakatan mengenai penyederhanaan sistem kepartaian yang menuju pada angka ideal jumlah partai politik yang masuk parlemen⁵⁶

B. Pengaruh keberlangsungan partai politik dengan adanya Ambang Batas parlemen

Pada awal demokrasi mulai dilaksanakan, partisipasi selalu menjadi inti dalam praktiknya. Seperti yang pernah terjadi pada masa Yunani Kuno, seseorang dianggap sebagai warga negara jika telah berpartisipasi dalam memberikan putusan dan memiliki jabatan. Dalam demokrasi perwakilan, lembaga-lembaga dalam sistem politik memang diminta bekerja menjalankan fungsinya dari pengelolaan aspirasi politik rakyat dan lembaga-lembaga tersebut melakukan

⁵⁶ Hironimus. *Op, Cit.* hal. 15

berbagai aktivitas yang secara terus menerus mempengaruhi pendapat masyarakat. Peran lembaga-lembaga tersebut dalam pemerintahan perwakilan memang dibutuhkan sebagai mekanisme dan institusi bagi ekspresi kehendak kehendak rakyat yang diwakili.⁵⁷

Keberadaan partai politik yang memiliki tugas menjadi penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Seperti dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa partai politik merupakan kendaraan esensial dalam pembentukan kehendak politik. Namun demikian, partai politik hanya merupakan salah satu saja dari bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Dalam konteks infrastruktur politik, partai politik bekerja di wilayah itu bersama lembaga lain seperti kelompok kepentingan (*interest group*), kelompok penekan (*pressure group*), media massa dan tokoh politik. Kegiatan kampanye yang dilakukan oleh partai politik dapat dianggap bagian dari pendidikan politik masyarakat, jika proses komunikasi politik yang intens selama masa kampanye atau bahkan sebelum masa kampanye dimulai dapat berhasil menanamkan nilai, norma dan simbol politik yang didasarkan pada prinsip demokrasi. Wujud yang paling nyata adalah tingkat partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya dan memberi dukungan kepada partai politik atau caleg yang dianggap paling mewakili aspirasi masyarakat.⁵⁸

Partai politik adalah penyalur dan penampung aspirasi rakyat, partai dapat melakukan serangkaian kegiatan yang dapat membentuk kader-kader partai yang

⁵⁷ Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi *Op. Cit.*, hal 107

⁵⁸ *Ibid*, hal 108.

berkualitas. Memang dalam sistem demokrasi yang terjadi di Indonesia cenderung pragmatis, para caleg yang populer dapat terpilih tanpa mempertimbangkan kapasitas kemampuan para caleg yang menduduki jabatan di parlemen. Konsekuensi dari prinsip pemilu proporsional daftar terbuka memungkinkan setiap calon akan berlomba untuk meraih simpati dari warga masyarakat. Persoalannya adalah banyaknya caleg yang sebatas populer tanpa memiliki kemampuan di bidang legislasi menduduki kursi parlemen. Selain itu, biaya politik menjadi semakin mahal karena setiap calon berlomba untuk memperoleh suara dari masyarakat.⁵⁹

Dalam negara demokrasi, partai politik merupakan hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara, sebab melalui partai politik inilah rakyat menentukan kebijakan untuk memilih presiden wakil presiden dan pejabat negara lainnya. Partai politik merupakan alat yang pernah didesain oleh kelompok masyarakat dalam suatu negara untuk mencapai tujuan politiknya, dan partai politik ini merupakan senjata yang paling ampuh dalam menekan kesewengan pihak penyelenggaraan negara.⁶⁰

Partai politik seringkali dituduh sebagai penyebab terjadinya ketidak efektifan kinerja antara eksekutif dan legislatif. Terlebih, pasca reformasi, jumlah partai politik berkembang pesat. Tidak seperti saat orde baru, dimana hanya ada 2 partai, yaitu PPP dan PDI serta satu golongan, yaitu Golkar yang ikut berkompetisi dalam pemilu. Dengan dalih kebebasan berpendapat, berkumpul dan berserikat, maka semakin banyak kumpulan masyarakat yang berkumpul dan

⁵⁹ *Ibid.* hal 107

⁶⁰ Abdul Manan, *Op. Cit.*, Hal 111.

menyatukan ide mereka dalam sebuah organisasi bernama partai politik. Namun, tak sepantasnya pula menyalahkan semua partai politik sebagai penyebab kekacauan dan menurunnya kinerja pemerintahan, karena faktanya tidak semua partai politik terlibat didalam struktur pemerintahan. Terdapat beragam penggolongan mengenai kriteria partai politik tersebut. Di Indonesia, berdasarkan keragaman masyarakat dan sistem hukum nasional, partai politik bisa digolongkan menjadi 4 kelompok, yaitu: Partai politik masyarakat; Partai politik berbadan hukum; Partai politik peserta pemilu; dan Partai politik parlemen. Jika berpedoman pada keempat kelompok partai politik tersebut, maka partai politik yang paling bertanggung jawab untuk mewujudkan pemerintahan yang efektif adalah partai politik parlemen. Hal ini dikarenakan partai politik parlemen yang nantinya bertanggungjawab menjalankan fungsi legislasi serta melakukan mekanisme checks and balances dengan eksekutif.⁶¹

Perkembangan zaman di era ini menuntut adanya jaminan akan peran negara untuk menjaga hak asasi manusia atau HAM dalam kerangka negara yang dikendalikan oleh hukum (*rechstaat*) dalam kontek negara sebagai *rechstaat*, terjaminnya hak asasi manusia menjadi syarat utama yang perlu dan merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap warga negara. Posisi hak asasi manusia dengan negara yang dalam penerapannya berbeda pada ruang lingkup hak persamaan hak kebebasan sangat terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi negara. Eksistensi HAM juga mulai banyak dibicarakan pada era demokrasi baik dalam masa demokrasi tidak langsung (*undirect democraton*)

⁶¹ Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat. “Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia” . Jurnal. hal 4. 2014

atau pada masa demokrasi langsung (*direct democraton*) yang di tandai dengan munculnya partai politik.⁶²

Keberadaan partai politik menjadi sarat penting dalam negara demokrasi. Isu tentang negara demokrasi tidak hanya terkait dengan masalah mayoritas dan minoritas, melainkan lebih kepada terjaminya HAM yang juga diperlukan peran partai politik. Demokrasi yang sepenuhnya menjadi kekuasaan mayoritas tanpa memperhatikan hak-hak minoritas adalah diktator mayoritas atas minoritas.⁶³ Dengan adanya kebebasan untuk mendirikan sebuah partai politik, maka tentunya dibutuhkan regulasi untuk mengontrol banyaknya partai politik yang ada. Indonesia yang menganut sistem multipartai telah berupaya untuk menyederhanakan jumlah partai yang ada guna mewujudkan efektifitas kinerja parlemen. Upaya untuk menyederhanakan jumlah partai mulai nampak dari panjangnya proses verifikasi yang harus dilalui oleh sebuah parpol agar bisa menjadi peserta pemilu. Selain melalui mekanisme verifikasi, upaya mewujudkan sisitem multipartai sederhana juga diwujudkan dengan adanya kebijakan Parliamentary Threshold (PT).⁶⁴

Kekuatan dari perkumpulan merupakan bagian yang paling penting dalam menjamin dari hak-hak manusia, dengan perkumpulan merupakan bagian yang paling penting dalam menjamin dari hak-hak manusia, dengan perkumpulan politik manusia dapat memperjuangkan hak-hak politik dirinya dan hak-hak manusia lainnya.⁶⁵ Hubungan antara HAM dengan partai politik terletak pada

⁶² Erfandi, *Op, Cit.*, hal 1.

⁶³ *Ibid.*, hal. 1

⁶⁴ Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat, *Op, Cit.*, hal 7.

⁶⁵ Erfandi, *Op, Cit.*, hal 3

pentapan *Parliamentary Threshold* yang terdapat dalam UU pemilu. Suatu hal yang sering kali dibicarakan dan dibahas terutama dalam era reformasi ini tentang pengurangan hak-hak politik warga negara yang memberikan suaranya terhadap salah satu partai namun partai yang bersangkutan tidak dapat menyuarakan suaranya karena tidak lulus *Parliamentary Threshold*. Dinamika HAM lebih dijunjung tinggi dan lebih diperhatikan dalam era reformasi dari pada era sebelum reformasi. Perlu diingat bahwa dalam hal pemenuhan hak, kita hidup tidak sendiri dan kita kita hidup bersosialisasi dengan orang lain.⁶⁶

Hubungan HAM dengan keberadaan partai politik tidak terlepas dari sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia. Berdasarkan tinjauan sejarah partai politik dalam sebuah sistem pemerintahan parlementer. Didalam sistem pemerintahan parlementer tidak ada suatu pemisahan yang tegas antara eksekutif dengan legislatif. Hal ini disebabkan karena parlemen mempunyai tugas untuk membentuk pemerintahan atau kabinet.kaitan dengan sistem demokrasi parlementer, Koentjoro Poerbo-pranoto mengemukakan bahwa pembentuk kabinet itu lazimnya diambil diantara tokoh-tokoh politik yang berpengaruh, yakni biasanya seorang pemimpin partai yang mempunyai kedudukan yang kuat dalam parlemen, artinya yang tergolong dalam fraksi atau gabungan fraksi-fraksi yang tersebar didalam parlemen itu.⁶⁷

Konsep ambang batas (*Threshold*) umumnya dibagi menjadi 2 (dua), yaitu ambang batas efektif (*effective threshold*) dan ambang batas formal (*formal threshold*). Ambang batas efektif menunjukkan jika besaran daerah pemilihan

⁶⁶ *Ibid.*, hal 4.

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 5.

adalah 4 (empat) kursi, maka ambang batas efektif kursi adalah 15% (lima belas persen) suara. Artinya, partai politik berpeluang mendapatkan kursi yang tersedia daerah pemilihan tersebut, apabila meraih sedikitnya 15% (lima belas persen) suara. Ambang batas efektif ini sekali lagi memperjelas tingkat kompetisi partai politik dalam perebutan kursi di setiap daerah pemilihan. Pada daerah pemilihan berkursi kecil tingkat persaingan sangat tinggi, sebaliknya pada daerah pemilihan berkursi besar, tingkat persaingan rendah. Dalam hal menentukan ambang batas formal tergantung pada kesempatan pembuat undang-undang. Jika mereka ingin mengurangi jumlah partai-partai politik untuk masuk di parlemen, maka besaran ambang batas formal bisa di atas angka ambang batas efektif atau bahkan di atas angka ambang batas atas. Sebaliknya, jika pembuat undang-undang sepakat membuka peluang masuknya partai-partai baru dan partai-partai kecil, maka besaran ambang batas formal bisa di bawah angka ambang batas efektif, bahkan di bawah angka ambang batas bawah.⁶⁸

Adapun tujuan diadakannya ambang batas dalam sistem pemilu di suatu negara dikarenakan ada dua hal, yakni :

- (1) membatasi jumlah partai politik yang memperoleh dukungan tidak signifikan dari pemilih untuk masuk parlemen. Kondisi tersebut yang kemudian menjadikan fungsi parlemen yakni fungsi legislasi, anggaran, maupun pengawasan karena adanya konflik kepentingan dari berbagai macam banyak partai politik tersebut.

⁶⁸ *Ibid.*, hal 123-125

(2) menyaring partai politik peserta pemilu berikutnya. Banyaknya partai politik peserta pemilu, tidak hanya berdampak pada membengkaknya dana penyelenggaraan pemilu, tetapi juga membuat pemilih bingung dalam memberikan suara.⁶⁹

Keberadaan *Parliamentary threshold* pada pemilu 2004-2014 lalu berperan besar untuk menyederhanakan jumlah partai politik parlemen. Jumlah partai politik parlemen untuk tingkat DPR dan DPRD berbeda, sesuai dengan amanat pemberlakuan PT yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi. Akibat hukum dikeluarkannya putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 yang mengamankan berlakunya PT secara nasional, menyebabkan jumlah partai politik parlemen di DPR tidak sama dengan jumlah partai politik parlemen di DPRD. Jumlah partai politik parlemen di daerah relatif cukup banyak karena tidak diberlakukan PT di tingkat daerah. dapat dilihat bahwa adanya kebijakan terkait PT di tingkat nasional (DPR-Ri) dapat secara signifikan menyederhanakan partai politik parlemen.⁷⁰

Berbeda dengan jumlah partai politik parlemen di tingkat daerah (DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) yang tidak menerapkan PT. Tanpa diberlakukan PT, hampir semua partai politik peserta pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam kurun waktu tiga periode pemilu terakhir (2004, 2009 dan 2014) berhasil mengirimkan wakilnya di parlemen. Banyaknya jumlah partai politik parlemen di tingkat daerah tersebut memunculkan beberapa dugaan, diantaranya terkait efektifitas kinerja pemerintahan daerah. Oleh karena itu, perlu

⁶⁹ *Ibid*, hal 125-126

⁷⁰ Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Sfaat, *Op, Cit.*, hal 8

dilakukan pembatasan jumlah partai politik parlemen di tingkat daerah untuk menciptakan efektifitas kinerja pemerintahan daerah.

Pembatasan tersebut menggunakan kebijakan PT sebagaimana telah diterapkan untuk pemilihan anggota DPR. Namun, berdasarkan Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 telah disebutkan bahwa PT tidak berlaku secara nasional untuk pemilu 2014 lalu. Artinya, besaran PT tersebut hanya berlaku untuk pemilihan anggota DPR tanpa diikutkan untuk perhitungan suara calon anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Dalam pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012, mahkamah berpendapat bahwa pemberlakuan PT secara nasional tidak mengakomodasi semangat persatuan dalam keberagaman, berpotensi menghalangi aspirasi politik di tingkat daerah serta bertentangan dengan kebhinekaan dan kekhasan aspirasi politik yang beragam di setiap daerah. Dengan diberlakukannya PT secara nasional, maka dapat mengurangi, membatasi dan menghilangkan hak berpolitik masyarakat di daerah. Karena bisa jadi suatu partai politik tidak lolos PT secara nasional, namun di beberapa daerah partai politik tersebut memperoleh suara cukup signifikan atau bahkan menjadi peraih suara mayoritas.⁷¹

Tentunya hal ini bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, hak politik dan rasionalitas. Dengan diberlakukannya PT secara nasional, maka akan mereduksi pemberian hak suara ke calon DPRD. Berdasarkan dalil dalam Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012, disebutkan bahwa sebagai salah satu wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat, suara yang ditujukan ke dalam kotak suara

⁷¹ *Ibid.*, hal 8

tertentu, tidak boleh menegasikan dan mereduksi makna pemberian suara ke kotak suara yang lain. Hal ini berarti masing-masing kotak sebagai representasi hak suara sebagai hak asasi untuk memilih, memiliki nilai keterwakilan masing-masing, sehingga tidak mungkin karena tidak mencapai pada ambang batas tertentu pada kota tertentu menghilangkan representasi pada kotak yang lain. Meskipun pemilihan umum anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota diselenggarakan dalam waktu yang sama, namun bukan berarti dasar pemberlakuan PT dalam pemilu DPR dan DPRD juga harus disamakan. Antara DPR dan DPRD memiliki tugas, wewenang serta tanggungjawab yang berbeda. Oleh karenanya, sudah seyogyanya dasar pemberlakuan PT untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD dibedakan pula. Penerapan PT harus tetap berlaku pada masing-masing wilayah pemilihan. Terkait dasar pemberlakuan dan besaran PT yang relevan untuk tingkat daerah, maka seyogyanya dilakukan perhitungan matematis dengan mempertimbangkan beberapa faktor pendukung.

Parliamentary Threshold dinilai sebagai proyek klandestin yang membuat partai parlemen yang ingin bertahan dalam lingkup kekuasaannya lebih kerja keras dalam kinerja menarik jumlah pengikut sehingga kesungguhannya dalam memperjuangkan suaranya melalui perumusan kebijakan “populis”. *Parliamentary Threshold* adalah ketentuan batas minimal perolehan suara yang harus dipenuhi partai politik peserta pemilu untuk bisa menempatkan calon anggota legislatifnya di parlemen. Hal ini berarti partai politik yang tidak memenuhi *Parliamentary Threshold* tidak berhak mempunyai wakilnya di

parlemen sehingga suara yang telah diperoleh oleh partai politik tersebut dianggap hangus.⁷²

Ketentuan ambang batas perwakilan atau *Parliamentary Threshold* adalah hambatan legal terhadap partai politik peserta pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen karena tidak mendapat dukungan signifikan dari pemilih. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu, ambang batas juga bisa digunakan sebagai instrumen untuk menyaring peserta pemilu berikutnya. Berkurangnya jumlah partai politik di parlemen diharapkan akan mengefektifkan kerja parlemen karena proses pengambilan keputusan akan lebih mudah.⁷³

Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menguraikan bahwa demi mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, maka negara diharuskan untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional yang pelaksanaannya dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional. Konsideran ini sebenarnya menghendaki setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dan dalam pembentukan tersebut harus mampu menjamin hak dan kewajiban masyarakat. Hal ini berarti bahwa sebuah produk undang undang yang

⁷² Adlina Adelia, *Op, Cit.*, hal. 134

⁷³ *Ibid.*, hal 136.

dihasilkan tidak dihasilkan dari suatu proses yang asal-asalan melainkan melalui proses yang terbilang sulit.⁷⁴

Perumusan yang kurang terencana dengan baik berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, menunjukkan bahwa para legislator belum menyadari sungguh akan fungsi dan peran mereka sebagai legislator yang sesungguhnya. Penentuan angka ambang batas yang lebih didominasi oleh kepentingan masing-masing partai menunjukkan bahwa prosesnya sudah terjadi tarik-menarik kepentingan dan hal ini sama sekali tidak diperbolehkan dalam pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, perlu adanya desain yang lebih baik lagi dalam hubungan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). Besaran persentase ambang batas perlu dibahas lagi agar tidak berakibat pada terlalu banyaknya suara pemilih yang tidak terkonversi menjadi kursi. Masing-masing fraksi di parlemen perlu lebih mengedepankan kepentingan suara pemilih dari pada mementingkan kekuasaan dan eksistensi di parlemen.

Perlunya *grand design* dalam penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) agar pelaksanaan pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat berjalan dengan baik dengan kualitas undang-undang yang tidak bersifat eksperimentatif. Artinya bahwa produk undang-undang yang dihasilkan dapat diterima masyarakat seutuhnya dan keberlakuannya tidak hanya berlaku untuk satu kali masa pemilihan umum. Penentuan angka persentase

⁷⁴ Hironimus Bao Wolo, *Op, Cit.*, hal. 19-20

ambang batas perlu ditetapkan secara pasti, agar ketentuan tersebut tidak berganti terus dan hal ini bisa menjamin kepastian hukum.⁷⁵

Veri Junaidi mengutarakan bahwa partai yang duduk di parlemen sekarang (pemilihan umum 2014) sudah cukup sederhana. Penulis sependapat dengan pendapat Veri Junaidi di atas dan karena itu di tengah tarik-menarik kepentingan partai, perlu dipertimbangkan lagi dalam penentuan ambang batas parlemen. Hal ini dimaksudkan untuk tetap menjaga kebhinekaan yang ada dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Kebhinekaan yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia harus tetap dipertahankan dalam kondisi apapun juga.

C. PEMILIHAN UMUM DENGAN MODEL “*PARLIAMENTARY THRESHOLD*” YANG DEMOKRATIS UNTUK PEMERINTAHAN DI INDONESIA

Sistem pemerintahan memiliki keterkaitan yang erat dengan bangunan sistem kepartaian dan sistem pemilunya. Secara konseptual, sistem presidensial merupakan suatu sistem pemerintahan yang didesain sedemikian rupa dimana kedudukan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat dengan kata lain kekuasaan eksekutif berada di luar pengawasan (langsung) parlemen. Dalam sistem ini kedudukan eksekutif tidak tergantung kepada badan perwakilan rakyat. Adapun dasar hukum kekuasaan eksekutif dikembalikan kepada pemilihan rakyat.⁷⁶

⁷⁵ *Ibid.*, hal 20.

⁷⁶ Adlina adelia, *Op. Cit.*, hal 178

Secara teoritis, dalam sistem presidensial aspek dukungan lembaga legislatif menjadi hal yang sangat penting. Sistem presidensial akan menjadi kuat, manakala mendapat dukungan yang memadai di legislatif. Oleh karenanya, berbicara penguatan sistem presidensial adalah berbicara mengenai peningkatan dukungan politik di legislatif. Hasil penelitian Mark P. Jones dapat dianggap mewakili temuan umum tentang adanya korelasi peningkatan dukungan politik di legislatif terhadap penguatan sistem presidensial.⁷⁷

Salah satu publikasi hasil penelitiannya, Jones menyatakan “... *all evidence indicates the functioning of presidential systems is greatly enhanced when the President is provided with a majority or near-majority in the legislature.*” Dengan kata lain, memperkuat sistem presidensial sangat terkait dengan tersedianya dukungan politik yang memadai di lembaga legislatif bagi seorang Presiden. Dukungan yang memadai itu dimaknai secara operasional sebagai dukungan mayoritas 50 persen lebih atau hampir mayoritas mendekati 50 persen. Apabila seorang Presiden memiliki dukungan kurang dari ambang batas tersebut, maka sulit bagi seorang Presiden untuk menjalankan agenda-agenda pemerintahannya. Akibat selanjutnya adalah kurang atau tidak berfungsinya sistem presidensial atau lebih buruk bisa berujung pada kegagalan pemerintahan. Pada negara yang menganut sistem multipartai dalam hal ini Indonesia, penerapan sistem presidensial memang sering kali mengalami kesulitan. Dalam hal dikarenakan sistem multipartai dapat mengganggu stabilitas sistem pemerintahan presidensial.

⁷⁷ *Ibid.* hal 178.

Sistem multipartai di dalam sistem presidensialisme yang diterapkan di atas struktur politik multipartai cenderung melahirkan konflik antara lembaga Presiden dan parlemen serta akan menghadirkan demokrasi yang tidak stabil. kombinasi tersebut akan melahirkan Presiden minoritas (*minority president*) dan pemerintahan terbelah (*divided government*), kondisi ketika Presiden sangat sulit mendapatkan dukungan politik di parlemen.⁷⁸

Umumnya dianggap bahwa keanekaragaman budaya politik suatu masyarakat mendorong pilihan ke arah sistem multi-partai. Perbedaan tajam antara ras, agama, atau suku bangsa mendorong golongan-golongan masyarakat lebih cenderung menyalurkan ikatan-ikatan terbatasnya (*primordial*) dalam satu wadah yang sempit saja. Dianggap bahwa pola multi-partai lebih sesuai dengan pluralitas budaya dan politik dari pada pola dwi-partai. Sistem multi partai ditemukan antara lain di indonesia, malaysia, nederland, australia, prancis, swedia, dan federasi rusia. Prancis mempunyai jumlah partai yang berkisar antara 17 dan 28, sedangkan di federasi rusia sesudah jatuhnya partai komunis jumlah partai mencapai 43.

Sistem multi-partai, apalagi jika dihubungkan dengan sistem pemerintahan parlementer, mempunyai kecenderungan untuk menitikberatkan kekuasaan pada badan legislatif, sehingga peran badan eksekutif sering lemah dan ragu-ragu. hal ini sering disebabkan karena tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehingga terpaksa membentuk koalisi dengan partai-partai lain. Dalam keadaan semacam ini partai yang berkoalisi harus

⁷⁸ *Ibid*, hal. 179.

selalu mengadakan musyawarah dan kompromi dengan mitranya dan menghadapi kemungkinan bahwa sewaktu-waktu dukungan dari partai yang duduk dalam koalisi akan ditarik kembali, sehingga mayoritasnya dalam parlemen hilang.⁷⁹

Sistem multipartai merupakan sebuah konteks politik yang sulit dihindari dalam penerapan sistem presidensial di Indonesia. Padahal disatu sisi ada kekhawatiran bahwa penerapan sistem presidensial di tengah-tengah konstruksi sistem multipartai diyakini akan menimbulkan kedudukan Presiden yang lemah. Sistem multipartai yang tergramentasi akan sulit melahirkan satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehingga harus membentuk koalisi dengan partai lain-lain.⁸⁰

Demi membangun suatu demokrasi di suatu negara bukanlah hal yang mudah karena tidak menutup kemungkinan pembangunan demokrasi akan mengalami kegagalan. Demokrasi di negara Indonesia sudah mengalami kemajuan yang sangat pesat contohnya dari segi kebebasan, berkeyakinan, berpendapat, atau pun berkumpul. Di balik keberhasilan tersebut, bukan berarti demokrasi di Indonesia saat ini sudah berjalan baik, masih banyak kekurangan dan penyimpangan yang belum sepenuhnya bisa menjamin kebebasan warga negaranya. Banyaknya persoalan yang telah melanda bangsa Indonesia ini, keberhasilan Indonesia dalam menetapkan demokrasi tentu harus dibanggakan karena banyak negara yang sama dengan Negara Indonesia tetapi negara tersebut tidak bisa menegakkan sistem demokrasi dengan baik dalam artian gagal. Akibat

⁷⁹ Miriam Budiardjo. 2008. "*Dasar-Dasar Ilmu Politik*". Cetakan Ke 1 Jakarta. Gramedia. hal. 418-419

⁸⁰ Adlina adelia, *Op, Cit.*, hal 181

demokrasi, jika dilihat diberbagai persoalan di lapangan adalah meningkatnya angka pengangguran, bertambahnya kemacetan di jalan, masalah korupsi, penyelewengan. Beberapa hal itu adalah contoh fenomena dalam suatu negara sistem demokrasi. Demokrasi adalah sistem yang buruk diantara alternatif lainnya, tetapi demokrasi memberikan harapan untuk kebebasan, keadilan dan kesejahteraan. Oleh karena itu banyak negara-negara yang berlomba-lomba menerapkan sistem demokrasi ini.⁸¹

Demokrasi dipandang sebagai sistem politik dan cara pengaturan kehidupan terbaik bagi setiap masyarakat yang menyebut diri modern, sehingga pemerintah di manapun termasuk rezim-rezim totaliter, berusaha meyakinkan masyarakat dunia mereka menganut sistem politik demokratis, atau sekarang kurangnya tengah berproses ke arah itu. Dalam konteks ini pula kita dapat memahami mengapa dalam sejarah indonesia pemerintah yang berkuasa selalu mengklaim sebagai pemerintah demokratis. Di era soekarno kita mengenal sebutan “demokrasi terpimpin” yang semula dimaksudkan “dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, namun dalam pelaksanaannya telah bergeser menjadi “dipimpin oleh presiden besar revolusi” dengan wewenang melebihi yang ditentukan oleh konstitusi. Di era berikutnya, yakni era orde baru kita mengenal sebutan “demokrasi pancasila”. Dengan sebutan ini seolah-olah hanya demokrasinya orde baru saja yang benar benar pancasila, sementara demokrasi demokrasi sebelumnya tidak. Meskipun semula demokrasi pancasila itu dimaksudkan sebagai koreksi total atas sistem-sistem sebelumnya yang

⁸¹ Abdul Rokhim. “Pemilihan Umum Dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan yang Demokratis Di Indonesia”. Jurnal Ilmu Hukum Agustus 2011. Vol. 7. No. 14. hal. 86

“menyimpang”, pada praktiknya ia telah memperlihatkan masih banyaknya distorsi, baik dalam retorika maupun dalam praktik. Demokrasi model orde baru ini dikritik sebagai mekanisme kekuasaan untuk menyembunyikan kecenderungan praktik-praktik a-demokratis di dalamnya.⁸²

Pada dasarnya, demokrasi adalah partisipasi seluruh rakyat dalam mengambil keputusan politik dan menjalankan pemerintahan. Keputusan politik yang dimaksud adalah kesepakatan yang ditetapkan menjadi sebuah aturan yang akan mengatur kehidupan seluruh rakyat itu sendiri. Keterlibatan atau partisipasi rakyat adalah hal sangat mendasar dalam demokrasi karena demokrasi tidak hanya berkaitan dengan tujuan sebuah ketetapan yang dihasilkan oleh suatu pemerintahan, tetapi juga berkaitan dengan seluruh proses dalam membuat ketetapan itu sendiri. Demokrasi muncul sebagai kebutuhan dan masalah apabila kehidupan bernegara yang dicita-citakan sebagai kehidupan bernegara yang demokratis ternyata belum terwujud seperti yang diharapkan. Oleh karena itu, demokratisasi merupakan proses yang hendak mengatasi batasan-batasan diskriminatif, untuk merealisasikan atau menyempurnakan kehidupan demokrasi sehingga warga atau lapisan masyarakat tidak terhalang oleh status atau hak-hak sosialnya, dapat berpartisipasi dalam berbagai aktivitas yang menyangkut urusan-urusan publik dan pemerintahan.⁸³

Wacana musyawarah juga sedemikian penting dikaji sebagian orang tidak memandang demokrasi saat ini sebagai sistem pemerintahan yang berlandaskan

⁸² Topo santoso da ida budhiati. 2019. *Pemilu di indonesia kelembagaan pelaksanaan dan pengawasan*. Cetakan pertama. Jakarta. Sinar grafika. hal 10-11

⁸³ Sahya anggara. 2013. *Sistem Politik Indonesia*. Cetakan Ke 1 jakarta. Pustaka setia. hal. 290-291.

pada kebebasan, kerjasama politik, pluralisme, dan sebagaimana. Tetapi memandangnya sebagai rumusan bagi konsep barat yang semakin memperburuk citra bangsa arab dan kaum muslimin. Tidak diakuinya demokrasi versi barat sesungguhnya tidak dapat dianggap sebagai penolakan terhadap demokrasi itu sendiri, tetapi pada hakikatnya, penolakan tersebut berdasarkan pada konsep yang di sodorkan.

Berkenaan dengan hal ini, jika ditelaah dan firman allah tentang musyawarah akan tampak adanya hubungan prinsip-prinsip kelapangan dada dan kerendahan hati setiap orang. Artinya kata *syura* tidak akan terwujud dengan baik jika tidak disertai kelapangan dada, kerendahan hati dan keterbukaan. Prinsip ini tercermin dari perintah allah kepada untuk bermusyawarah dengan para sahabat beliau

لَهُمْ وَاسْتَغْفِرْ عَنْهُمْ فَاعْفُ حَوْلِكَ مِنْ لَانَفْضُوا الْقَلْبِ غَلِيظَ فَظًا كُنْتَ وَلَوْ لَهُمْ نَتَا اللهُ مِّن رَّحْمَةٍ فَبِمَا
الْمُتَوَكِّلِينَ يُحِبُّ اللهُ إِنَّ اللهُ عَلَى فِتْوَاكَ عَزَمْتَ فَإِذَا الْأَمْرُ فِي وَشَاوَرَهُمْ (١٥٩)

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya. Surat Ali-'Imraan ayat 159.⁸⁴

⁸⁴ Sohrab. "Konsep Syura Dan Gagasan Demokrasi". jurnal.uin-alauddin. Juni 2015. Volume. 4. No. 1. hal. 198-197

Prasyarat yang harus dipenuhi untuk menciptakan kehidupan politik yang demokratis dan terealisasinya prinsip negara hukum bagi negara adalah terwujudnya lembaga-lembaga Negara yang benar-benar memperoleh legitimasi rakyat sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat. Legitimasi rakyat menjadi syarat mutlak bagi pemerintahan untuk melaksanakan pemerintahannya mengingat dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi kita, dinyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat yang pelaksanaannya didasarkan kepada Undang-Undang Dasar, dan berdasarkan UUD 1945 (setelah Amandemen), secara eksplisit kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh Presiden sebagai perwakilan eksekutif, DPR sebagai perwakilan politik dan DPD sebagai perwakilan daerah. Untuk memperoleh legitimasi rakyat, idealnya ketiga perwakilan itu dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, bukan melalui proses pengangkatan oleh pemerintah, seperti yang pernah terjadi di masa orde baru. Bagaimanapun juga hampir tak ada pemerintah yang bisa bekerja secara bertanggung jawab tanpa dukungan dan kepercayaan rakyat yang diberikan melalui pemilihan umum.⁸⁵

Dalam perjalanan waktu Dewan Perwakilan Rakyat Periode 2009-2014 dengan menganut *parliamentary threshold* 2,5 persen, hanya ada 9 (sembilan) partai politik (parpol) di parlemen. parpol perlu diperkecil lagi, dengan cara menaikkan ambang batas parlemen dari dua setengah persen menjadi lima persen. Alasan yang digunakan adalah, bahwa angka ambang batas parlemen yang diterapkan pada Pemilu 2014 harus mencerminkan penyederhanaan sistem

⁸⁵ Agus Effendi, *Op. Cit.* hal. 298

kepartaian. Sebaliknya, terhadap kenaikan ambang batas lima persen ini, banyak partai kecil yang tidak setuju dengan alasan, bahwa akan banyak suara rakyat yang hilang atau tak terpakai.

Partai di DPR saat itu masih belum menyepakati ambang batas parlemen yang akan diterapkan pada masa mendatang. Sejumlah partai besar melihat ambang batas 2,5 persen perlu dinaikkan menjadi 5 persen. Diperkirakan, setelah melewati proses kompromi, 3 persen menjadi angka ambang batas yang disepakati. Gagasan menaikkan ambang batas di latar belakang keinginan menyederhanakan proses politik parlemen saat mengambil keputusan sekarang menjadi 5 persen bertujuan untuk penyederhanaan partai. Asumsinya, dengan jumlah partai di parlemen yang lebih sedikit, maka pemerintahan akan stabil dan efektif. Harus diingat, penyederhanaan partai bukanlah masalah sederhana. Kalau hanya jumlah partai yang dikurangi, hal itu sudah dilakukan oleh Orde Baru dari banyak partai menjadi 10 partai dan akhirnya tinggal 3 partai. Prinsip keterwakilan melemah, dan pemerintahan pun menjadi otoriter.

Pemilihan umum legislatif tahun 2019 digelar pada tanggal 17 April 2019. Jumlah partai politik peserta pemilu terdiri dari 16 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal Aceh. Penerapan PT di tingkat daerah menjadi sebuah langkah progresif dalam agenda pemilihan umum di Indonesia. Gagasan mendasar yang melatar belakanginya munculnya ide penerapan PT di tingkat daerah adalah berkaitan dengan keinginan pemerintah yang ingin menyederhanakan jumlah partai politik yang ada di parlemen dan adanya putusan MK Nomor 20/PUU-XVI/2018 dan Pasal 414 UU No 7 tahun 2017 yang menyatakan PT berlaku secara nasional.

Dasar pemberlakuan PT secara nasional tidak jelas. Hal ini dikarenakan jumlah suara sah di tingkat nasional berbeda dengan jumlah suara sah di tingkat daerah. Perbedaan jumlah suara sah tersebut yang menjadi alasan mendasar pentingnya dilakukan pemisahan wilayah berlakunya PT. Mengenai besaran PT di daerah, akan dirumuskan dengan memperhatikan beberapa faktor, Ambang batas parlemen digunakan untuk melihat persaingan antar partai politik peserta pemilihan umum dalam memperoleh suara minimal untuk mendapatkan kursi di suatu daerah pemilihan. Persaingan tersebut untuk memperebutkan kursi di parlemen dengan melihat suara sah partai politik pada suatu daerah pemilihan.⁸⁶

Pengertian pemerintahan banyak didefinisikan oleh para pakar yang berbeda, antara pakar yang satu dengan yang lainnya. Pengertian pemerintahan secara umum dibagi dalam dua kelompok, yakni pengertian pemerintahan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Kelompok pertama, yang memberikan pengertian pemerintahan dalam arti luas, yakni:

1. Montesquieu dengan teori Trias Politika (kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudisial);
2. Van Vollenhoven dengan Teori Catur Praja membagi pemerintahan dalam empat fungsi, yaitu pemerintahan dalam arti sempit (*bestuur*), polisi (*politie*), peradilan (*rechtspraak*), dan membuat peraturan (*regeling, wetgeving*);
3. Lemaire membagi pemerintahan dalam lima fungsi dengan menambahkan penyelenggaraan kesejahteraan umum (*bestuur zoorg*);

⁸⁶ Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat, *Loc.Cit.*, hal 10

4. A.M. Donner membagi pemerintahan dalam dua tingkat kekuasaan, yaitu alat pemerintahan yang berfungsi menentukan haluan politik negara, dan alat pemerintahan yang berfungsi menyelenggarakan/merealisasikan politik negara yang telah ditentukan;
5. Menurut Van Poelje, pemerintahan dalam arti luas adalah fungsi yang meliputi keseluruhan tindakan, perbuatan dan keputusan oleh alat pemerintahan untuk mencapai tujuan pemerintahan.

Jumlah partai yang banyak di parlemen, memang boleh jadi mencerminkan *representativeness* yang tinggi. Namun, jumlah partai yang terlalu banyak secara natural juga mengurangi derajat *governability* Presiden dalam sistem presidensial. Sebabnya sangat sederhana, *too many players*.⁸⁷

Letak dasar adanya *parliamentary threshold* adalah untuk mengefektifitaskan representasi suara rakyat di parlemen, bukan membatasi hak rakyat untuk memilih wakilnya di parlemen. Suara yang tidak terwakili, bukan berarti membuat rakyat kehilangan kedaulatan di parlemen. Rakyat Indonesia baik yang pilihannya duduk di DPR maupun tidak, tetap dalam lajur demokrasi karena setiap anggota DPR yang dipilih harus mengesampingkan kepentingan golongan atau partainya, dan mengutamakan kepentingan rakyat secara keseluruhan. Sistem presidensial sebenarnya tidak tepat diterapkan di negara yang multipartai. Hal ini disebabkan di dalam sebuah sistem presidensial dan multipartai, membangun koalisi partai politik adalah hal yang umum terjadi. Koalisi partai politik terjadi karena untuk mendapatkan dukungan mayoritas dari parlemen merupakan sesuatu

⁸⁷ Adlina adelia, *Op, Cit.*, hal 189

yang sangat sulit. Masalahnya adalah koalisi yang dibangun di dalam system presidensial tidak bersifat mengikat dan permanen.⁸⁸

Pemilu merupakan bentuk legitimasi yang diberikan rakyat kepada partai politik maupun perseorangan untuk mewakilinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dukungan dan partisipasi masyarakat dalam Pemilu menjadi pondasi legitimasi pemerintahan yang terbentuk dari hasil Pemilihan Umum. Hasil Pemilu pada akhirnya akan berdampak pada semua sektor kehidupan manusia berbangsa, bernegara, bermasyarakat, atau semua sector kehidupan manusia, sehingga diharapkan pemerintahan yang terbentuk dari hasil Pemilu dapat meningkatkan kualitas kehidupan rakyat disegala bidang. Legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga Negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindak pemerintah yang sah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota mentolerir pemerintahan disonansi.

Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Dimana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah. Salah satu wujud pelibatan masyarakat dalam proses politik adalah pemilu. Pemilu merupakan sarana bagi masyarakat untuk ikut menentukan figur dan arah kepemimpinan negara atau daerah dalam periode tertentu. Ketika demokrasi mendapat perhatian yang luas dari masyarakat dunia, penyelenggaraan pemilu

⁸⁸ *Ibid.*, hal 135.

yang demokratis menjadi syarat penting dalam pembentukan kepemimpinan sebuah negara. Pemilu memiliki fungsi utama untuk menghasilkan kepemimpinan yang benar-benar mendekati kehendak rakyat. Oleh karena itu, pemilu merupakan salah satu sarana legitimasi pemerintahan.

Demi menciptakan pemerintahan yang efektif dan stabil, sistem multipartai yang ada di Indonesia sebaiknya disederhanakan. Salah satu caranya dengan *parliamentary threshold* ini. Adanya *parliamentary threshold* menjadi salah satu sarana untuk menyederhanakan partai dan ketentuannya bebas bagi suatu negara untuk menentukan batas dari *parliamentary threshold*. Menaikkan *parliamentary threshold* dari 3,5 persen pada pemilu 2014 lalu menjadi 4 persen pada pemilu 2019 yang akan datang masih memungkinkan dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

Apabila kita ingin mematangkan konsep penyederhanaan partai politik dengan tujuan utama penataan sistem pemerintahan presidensial ditujukan untuk menciptakan pemerintahan yang efektif dan stabil, maka ada alternative yang patut dipertimbangkan oleh para pembuat kebijakan, adalah dengan mengurangi jumlah partai politik. Memang jumlah partai di Indonesia selalu banyak, dan ini perlu disederhanakan. Penyederhanaan partai politik sebenarnya sudah dilakukan sejak pemilu 1999. Selanjutnya harus dilakukan secara bertahap pada Pemilihan Umum 2014 dan seterusnya, cara pembatasan yang ideal, sebaiknya dilakukan dengan cara: Pertama, memperkuat persyaratan kepengurusan partai politik. Misalnya, sebuah partai politik disyaratkan memiliki kepengurusan di seluruh jumlah provinsi dan kabupaten/kota. Kedua, untuk berhak menempatkan anggota

legislatifnya di Dewan Perwakilan Rakyat harus melalui persyaratan *parliamentary threshold*. Misalnya, untuk Pemilihan Umum 2014, persyaratan partai politik yang lolos *parliamentary threshold* untuk dapat menempatkan anggota legislatifnya di parlemen harus memperoleh sekurang-kurangnya 5 persen dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, atau sejumlah 28 kursi ($5/100 \times 560$ anggota). Apabila partai politik tersebut tidak memperoleh sejumlah kursi tersebut, maka tidak berhak menempatkan anggota legislatifnya. Terkait dengan keberadaan partai politik tersebut di parlemen 5 (lima) tahun, menjadi absen.⁸⁹

Secara konseptual, demokrasi mengandung pengertian pemerintahan yang dijalankan sendiri oleh rakyat (*self government*). Pada masa dahulu demokrasi dalam pengertian tersebut dapat dilaksanakan secara langsung oleh rakyat karena bentuk susunan negara pada saat itu tergolong sederhana dan jumlah rakyat termasuk kecil belum sebesar populasi rakyat pada masa kini. Berlangsungnya demokrasi langsung ini pada masa dahulu didukung oleh masalah kenegaraan yang tidak begitu rumit. Kondisi negara sekarang yang berkembang dan mengarah pada negara modern, ditandai dengan daerah suatu negara yang bertambah luas dan jumlah populasi rakyat yang semakin banyak serta tersebar diseluruh pelosok negara, sehingga dapat dimengerti apabila demokrasi langsung tidak dapat diterapkan secara mutlak sebagaimana pada masa Yunani kuno.

Rumitnya persoalan negara serta semakin luas negara dan banyaknya populasi rakyat, maka diperlukan sistem demokrasi yang tetap mempertahankan

⁸⁹ Abdul Rokhim. "Pemilihan Umum Dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan yang Demokratis Di Indonesia". Jurnal Ilmu Hukum Agustus 2011. Vol. 7. No. 14. hal 92.

nilai dari demokrasi itu sendiri yaitu melalui sistem demokrasi perwakilan. Demokrasi perwakilan ini dirasa lebih tepat untuk menjalankan sistem pemerintahan Indonesia. Demokrasi perwakilan merupakan sebuah sistem dimana rakyat menunjuk wakil-wakilnya yang menjadi kepercayaan untuk membawakan kemauan rakyat di dalam pemerintahan. Kemudian wakil-wakil inilah yang nantinya akan bertindak untuk dan atas nama rakyat dalam masalah-masalah pemerintahan. Para wakil ini tentunya harus memenuhi persyaratan-persyaratan untuk menjadi wakil di pemerintahan.

Idealnya dalam negara demokrasi semua orang harus terwakili dalam urusan politiknya, akan tetapi konsep tersebut tidak mungkin dapat terwujud secara mutlak. Konsep di atas tidak mungkin terjadi dikarenakan penentuan wakil-wakil rakyat harus melalui kompetisi bernama Pemilu. Proses kompetisi untuk menentukan wakil tersebut dijustifikasi oleh sistem pemilihan sebagai salah satu ciri khas sebuah negara yang diselenggarakan berdasarkan asas demokrasi. Sistem pemilihan melalui kompetisi memberikan konsekuensi tidak semua rakyat mampu terwakili di parlemen.

Kondisi ini merupakan konsekuensi logis dari dianutnya asas demokrasi perwakilan dalam penyelenggaraan negara. Demokrasi perwakilan akan sempurna apabila penyelenggaraan suatu negara berjalan secara demokratis melalui wakil-wakil yang mewakili seluruh rakyat. Sistem pemilihan yang digunakan untuk menentukan wakil dalam demokrasi perwakilan menciptakan sebuah kondisi dimana terdapat pihak pemenang pada satu sisi dan pihak yang kalah pada sisi lain. Hasil dari proses Pemilu tersebut merupakan hal yang lazim terjadi dan harus

diterima sebagai sebuah akibat proses demokrasi yang agak kurang ideal. Sebagai akibatnya pihak yang kalah melalui proses kompetisi tidak akan terwakili di parlemen. Tidak terwakilinya pihak yang kalah (tidak mencapai BPP) adalah adil, manakala melihat kembali ketentuan itu merupakan konsekuensi yang ditimbulkan dari sebuah kompetisi. Pihak yang tidak terwakili karena kalah dalam Pemilu adalah adil sebagai akibat dari wakil yang mereka kehendaki untuk duduk di parlemen tidak dapat bersaing dengan wakil lainnya untuk memenuhi BPP.

Pada sisi lain tidak terwakilinya rakyat di parlemen tidak serta-merta terjadi karena kalah secara adil melalui proses Pemilu. Tidak terwakilinya kebebasan politik mereka dikarenakan oleh penerapan PT sebagai mekanisme yang digunakan untuk menentukan wakil yang duduk di parlemen. *Parliamentary Threshold* memang menimbulkan permasalahan serius bagi tidak terpilihnya seorang wakil (memenuhi BPP) karena partai politik yang mencalonkannya tidak mampu bersaing memenuhi PT.

Dalam sistem demokrasi perwakilan idealnya semua elemen rakyat harus terwakili tanpa terkecuali, akan tetapi hakikat ideal demokrasi tersebut tidak mungkin dapat diterapkan. Tidak dapat terwakilinya seluruh rakyat mengingat bahwa jumlah rakyat yang besar tidak sebanding dengan wakil yang ada. Selanjutnya untuk tetap menjamin perwakilan yang ideal, pembentuk undang-undang menetapkan PT sebagai tolak ukur perwakilan yang ideal. Namun PT menimbulkan akibat perubahan kursi bahkan hilangnya kursi caleg yang telah memenuhi BPP sehingga kursi tersebut digantikan oleh caleg yang sebenarnya secara perhitungan hanya mendekati BPP atau jauh dari BPP, tetapi caleg tersebut

diusung oleh partai politik yang memenuhi PT. Apabila syarat untuk menentukan seorang wakil berdasarkan partai politik yang lolos PT, ada resiko terlalu besar bagi caleg yang memenuhi BPP tetapi akhirnya gagal duduk di parlemen.

Kondisi ini justru bertentangan dengan prinsip keterwakilan yang ideal. Oleh karena itu, agar demokrasi perwakilan dapat berlangsung secara ideal dimana ide persamaan dan kebebasan berpolitik setiap individu tetap dijamin eksistensinya, maka perlu mekanisme untuk mewadahi keterwakilan politik mereka. Keterwakilan yang ideal yaitu manakala semua caleg yang memenuhi BPP harus duduk sebagai wakil di parlemen. Mekanisme BPP ini yang seharusnya diterapkan untuk menentukan wakil, bukan dengan menerapkan PT. Menjamin keterwakilan dengan mekanisme BPP adalah pilihan yang tepat, mengingat caleg yang bersangkutan telah mendapatkan dukungan dari konstituen dan memenuhi BPP sehingga caleg yang bersangkutan memperoleh kursi di parlemen.

Keterwakilan dengan BPP menjamin peluang lebih besar keterwakilan bagi rakyat di parlemen. Jaminan prinsip keterwakilan ini tidak akan dapat diwujudkan apabila menggunakan PT. PT justru bertentangan dengan perlindungan minoritas terutama keterwakilan politiknya karena para wakil tersebut memenuhi angka BPP, tetapi seorang wakil tidak akan duduk di parlemen dikarenakan partainya tidak lolos PT. Kondisi ini bertolak belakang dengan tujuan demokrasi perwakilan dalam sistem demokrasi untuk menjamin representasi yang mendekati sempurna.

Berkaitan dengan efektifnya fungsi partai politik dalam sistem demokrasi, dengan kebijakan pembentuk undang-undang untuk melakukan penyederhanaan

partai politik, tetapi bukan dengan menetapkan PT. Penyederhanaan partai politik tetap harus sejalan dengan ide demokrasi yaitu persamaan, kebebasan, dan perlindungan minoritas. Ketiga syarat tersebut harus terpenuhi ketika sebuah negara menghendaki penyederhanaan partai politik. Apabila penyederhanaan partai politik tetap dilakukan dengan PT, maka akan bertentangan dengan sistem daftar terbuka sekaligus mencederai konstituen yang telah memilih seorang wakil untuk menyampaikan aspirasinya di parlemen. Oleh karena itu, penyederhanaan partai politik tidak boleh dilakukan dengan merubah posisi kursi yang telah didapat seorang caleg (memenuhi BPP) agar tidak mencederai konstituen yang telah memilih caleg yang bersangkutan.

Parliamentary Threshold hakikatnya ditujukan untuk menyederhanakan partai politik yang ada di parlemen untuk mencegah kegaduhan di parlemen. Namun kebijakan PT ini sangatlah janggal karena pada kenyataannya kegaduhan yang terjadi di DPR itu bukan diakibatkan oleh banyaknya partai politik di parlemen, tetapi lebih tepatnya diakibatkan oleh banyaknya fraksi di DPR sehingga mengakibatkan tidak efektifnya kinerja parlemen. Oleh karena itu, penyederhanaan partai politik lebih baik dilakukan di parlemen dengan kebijakan ambang batas pembentukan fraksi (*fractional threshold*). Ambang batas pembentukan fraksi merupakan kebijakan yang tepat dalam rangka penyederhanaan partai politik dari pada PT karena dengan ambang batas pembentukan fraksi tidak ada suara yang hilang dan FT tidak menyingkirkan caleg yang lolos BPP untuk menjadi wakil di parlemen.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

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. Seperti yang kita ketahui, salah satu ciri Sistem Pemerintahan Presidensial adalah adanya 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. *Parliamentary threshold* 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. Konsep *parliamentary threshold* yang ideal terhadap sistem pemerintahan presidensial adalah *Parlementary Threshold* harus mampu mengakomodir semua golongan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka saran penulis dari permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Pertama, kepentingan rakyat sebagai dasar penentuan ambang batas parlemen. Hal ini berarti bahwa para legislator harus menempatkan diri sebagai wakil rakyat yang sesungguhnya dan bukannya lebih mengabdikan kepada kepentingan partai. Perbaikan mentalitas legislator ini terlebih dahulu harus dimulai dari partai politik, dimana kader-kader partai harus dipersiapkan secara baik sejak perekrutan sampai menjadi anggota partai. Komitmen pengabdian untuk masyarakat menjadi hal yang utama ditekankan dan bukannya mencari kekuasaan semata.

Kedua, adanya penataan ulang ambang batas parlemen harus direncanakan secara lebih baik lagi dengan lebih memperhitungkan suara rakyat dan kebhinekaan yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia. Jumlah partai yang sekarang ini di parlemen yakni sebanyak 10 (sepuluh) partai sudah cukup menghasilkan partai yang sederhana.

Ketiga, bahwa dalam penyusunan peraturan perundang-undangan hendaknya disesuaikan dengan kebutuhan krusial dan urgen yang dirasakan oleh seluruh bangsa Indonesia, bukan atas dasar desakan atau dorongan karena kepentingan sekelompok atau golongan tertentu saja. Selain itu pula hasil dari kesepakatan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan mesti membawa misi kemaslahatan dan keadilan untuk bersama pula. Ambang batas perolehan suara memang harus diterapkan agar pengelolaan pemerintahan dapat dijalankan secara efektif dan efisien namun dalam penerapannya juga harus disesuaikan dengan kondisi politik Indonesia dan penentuan angka persentase ambang batas perlu ditetapkan secara pasti,

agar ketentuan tersebut tidak berganti terus dan hal ini bisa menjamin kepastian hukum. Maka sebagai saran dari apa yang telah menjadi pembahasan pada bab di atas penulis merasa perlu untuk menyampaikan kata penutup, Hukum berlaku untuk semua yang berada dalam wilayahnya, dalam hukum dikenal konsep kesetaraan (*behind of law*) dan semua memiliki batasan-batasan (*rule of law*), kesemuanya itu disepakati dalam sebuah konsensus tanpa tujuan lain untuk mencapai cita-cita hukum (*ius constituendum*) yang lebih baik lagi dari sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul manan. 2000. *Aspek-aspek pengubah hukum*. Cetakan ketiga edisi pertama jakarta kencana prenatal media.
- Erfandi. 2014. *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Fajlurrahman Jurdi. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Cetakan ke 1. Jakarta: Kencana.
- H. Undang A. Kamaluddin dan Muhammad Alfian. 2015 *Dinamika Politik Hukum Indonesia Perjalanan Politik orde lama Hingga Reformasi*. Cetakan kesatu. Bandung: Pustaka Setia.
- Ida Hanifah, Dkk. 2016 Catatan Kecil Seputar Hukum Di Indonesia Dalam Andryan: *Reformulasi Fungsi Rekrutmen Partai Politik Melalui Prinsip Demokrasi di indonesia*. Umsu Press..
- Jimly Asshiddiqie. 2008. *Pengantar Ilmu Tata Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. Jakarta.
- Kuswanto. 2016 *konstusionalitas penyederhanaan partai politik*. Malang: Setara Press.
- M. Rusli Karim. 1993. “*Perjalanan Partai Politik Di Indonesia Sebuah Potret Pasang-surut*”. Cetakan ke 3 Jakarta: Raja Grafindo persada
- Mahfud Md. 2018 *Politik Hukum di Indonesia*. Edisi Revisi. Cetakan Keenam Jakarta: PT Rajawali Pers.
- Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Muhamad Labolo dan Teguh Ilham. 2015. *Partai politik dan sistem pemilihan umum di indonesia*. Cetakan ke 1 Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Muhammad erwin. 2016. *Filsafat hukum refleksi kritis terhadap hukum dan hukum indonesia (dalam deminsi ide dan aplikasi)*. Cetakan kelima jakarta: raja grafindo persada.
- Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu Pemilu sebagai praktek ketatanegaraan*. Bekasi: Gramata Publising: Bekasi

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2013. *Peneletian Hukum Normatif*. Cetakan Keempat Belas Jakarta: Raja Grafindo Persada

Soerjono Soekanto. 2012. *Pengantar penelitian Hukum*. Cetakan ketiga. Jakarta: UI-Press

Sahya anggara, 2013. *Sistem Politik Indonesia*. Cetakan ke 1 Jakarta: Pustaka Setia.

Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Cetakan 1. Jakarta: Kencana

Topo santoso da ida budhiati. 2019. *Pemilu di indonesia kelembagaan pelaksanaan dan pengawasan*. Cetakan pertama. Jakarta. Sinar grafika.

Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

B. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 19945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

C. Artikel, Jurnal dan karya Ilmiah

Abdul Rokhim. “*Pemilihan Umum Dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan Yang Demokratis Di Indonesia*” , Jurnal Ilmu Hukum. Volume. 7, Nomor. 14. Agustus 2011.

Adlina Adelia. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Dengan Sistem Presidensial Di Indonesia*. (Tesis) Program pascasarjana program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Agus Efendi. “*Studi Komparatif pengaturan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*” Jurnal Fiat Justisia. Volume 10. No 2. June 2016.

Eka N.A.M. Sihombing, “*Pemberlakuan Parliamentary Threshold*” , Jurnal Konsitusi LK SPs, USU Volume 1 Nomor 1, Juni 2009.

Hironimus Bao Wolo. 2015. "*Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI.*" (Tesis) Program Pascasarjana program Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.

Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi. "Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka". Jurnal Rechtsvinding Vol. 3 No. 1. April 2014.

Sohrah. "*Konsep Syura Dan Gagasan Demokrasi*". jurnal.uin-alauddin. Volume. 4. No. 1. Juni 2015

Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat. "*Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia*". Jurnal. 2014.

D. Internet

Abdul aziz. "*Lagu lama perdebatan ambang batas parlemen*" [www. Tirto.id](http://www.Tirto.id). Diakses pada rabu 20 februari 2019 pukul 20.30 WIB

Dewan Perwakilan Rakyat. Parliamentary Threshold. www.Dpr.go.id. Diakses pada 10 desember 2018 pukul 20:00 Wib



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : TENGKU SUHAIMI HAKIM PUTRA
NPM : 1506200110
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PENGARUH AMBANG BATAS PARLEMEN TERHADAP KEBERLANGSUNGAN PARTAI POLITIK DALAM SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA
Pembimbing : EKA N.A.M SIHOMBING, SH.,M.HUM

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
7 Jan 2019	Rekomendasi judul & latar belakang	
10 Jan 2019	Ringkasan antara judul & latar belakang	
12 Jan 2019	Perbaikan antara subbab Pustaka	
14 Januari 2019	Perbaiki ringkasan Pustaka	
19 Januari 2019	Menambahkan subbab: PT 4%	
22 Jan 2019	Perbaikan tulisan & Tanda Baca	
07 feb 2019	Perbaikan atas Pembahasan Ketiga	
23 feb 2019	Penegasan Terhadap Simpulan & Fazit	
28 feb 2019	Acc disidangkan	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. IDA HANIFAH, SH., MH)

DOSEN PEMBIMBING

(EKA N.A.M SIHOMBING, SH.,M.HUM)