

**PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN SUARA
PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI
DI INDONESIA**

SKRIPSI
Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum

Oleh:

FITRIADI
1706200349



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2023



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar 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

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : **FITRIADI**
NPM : **1706200349**
Prodi/Bagian : **ILMU HUKUM/HUKUM TATANEGARA**
Judul Skripsi : **PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN SUARA
PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA**
Pembimbing : **Dr.Eka N.A.M Sihombing. S.H., M.Hum**

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
16/01/2023	Revisi Latar belakang	
25/01/2023	Strukturisasi latar belakang	
06/02/2023	Perbaikan Metodologi	
20/02/2023	Perbaikan rujukan pustaka	
29/02/2023	Sesuai dengan arahan masalah dan pembahasan	
10/04/2023	Perbaikan bab II	
18/04/2023	Perbaikan bab III	
28/04/2023	Perbaikan bab IV	
10/05/2023	Perbaikan format	
19/05/2023	ACE Meja Kerja	

Diketahui,

DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr.Faisal,S.H., M.HUM)

DOSEN PEMBIMBING

(Dr.Eka N.A.M Sihombing. S.H., M.Hum)



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

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

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
🌐 <https://fahum.umsu.ac.id> ✉ fahum@umsu.ac.id 📺 [umsumedan](#) 📷 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : FITRIADI
NPM : 1706200349
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN
SUARA PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI
INDONESIA

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 19 Mei 2023

DOSEN PEMBIMBING


Dr. EKA N.A.M. Sihombing, S.H., M.Hum
NIDN: 8875550017





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

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

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahummedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : FITRIADI
NPM : 1706200349
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN
SUARA PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI
INDONESIA
PENDAFTARAN : 24 Mei 2023

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


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


Dr. EKA N.A.M. Sihombing, S.H., M.Hum
NIDN: 8875550017





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Dila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan langganinya

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

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahumsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA

**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jumat, Tanggal 26 Mei 2023, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : FITRIADI
NPM : 1706200349
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN SUARA PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA

Dinyatakan : (A-) Lulus Yudisium dengan Sangat Memuaskan
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

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

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


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


Dr. ZAINUDDIN, SH., M.H
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum
2. MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
3. Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum

1. 
2. 
3. 





MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa menjawab sulit, mampu melakukan yang sulit dan tanggapnya

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/11/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **FITRIADI**
NPM : 1706200349
Program : Strata-1
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum tata Negara
Judul Skripsi : **PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN SUARA PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis, secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari data-data dari skripsi ini merupakan hasil Plagiat atau merupakan hasil karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Saya yang menyatakan



FITRIADI

Unggul | Cerdas | Terpercaya

ABSTRAK

PENGATURAN AMBANG BATAS KETERPILIHAN SUARA PARLEMEN DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA

FITRIADI
1706200349

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. Adapun tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia, ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia, dan pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang bersifat deskriptif analisis, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Sedangkan sumber data yang dipakai adalah sumber data kewahyuaan dan data sekunder, teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan, serta dianalisis dengan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia terus menerus mengalami perubahan mulai dari Pasal 202 sebesar 2,5%., Pasal 208 sebesar 3,5% dan terakhir Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 4 % dan berlaku sampai saat ini. Ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia yang terus berganti hingga sekarang menggunakan 4% sebenarnya bermakna positif dimana ini dianggap dapat menjaga stabilitas tata kelola pemerintahan presidensial efektif. Namun di lain hal juga, cenderung kontra terhadap angka 4% ambang batas dapat mereduksi hak-hak partai politik kecil, karena dalam konstitusi tidak ada batasan sama sekali keberadaan partai politik kecil seperti amanah Pasal 28 UUD Tahun 1945. Pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia penyederhanaan partai politik dilakukan dengan memperkecil besaran daerah pemilihan atau melalui pemberlakuan ambang batas pembentukan fraksi di parlemen.

Kata Kunci: Ambang Batas, Keterpilihan Suara Parlemen, Sistem Demokrasi Indonesia.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillahirobbil'aalamiin penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas kehendak dan pertolongan-Nya penulis mampu menyelesaikan penulisan hukum yang berjudul: **“Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia”**. Guna melengkapi syarat kelulusan pendidikan Sarjana Hukum dalam ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Salam dan shalawat kepada Nabi Muhammad SAW, sang murobbi sejati yang memberikan cinta yang tulus kepada umatnya dan suri teladan yang sempurna. terselesaikannya penyusunan penulisan hukum ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dorongan semangat, dan do'a dari banyak pihak. Atas kontribusi tersebut penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, MAP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak Dr. Faisal, S.M, M. Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
3. Bapak Dr. Eka N.A.M. Sihombing, S.H, M. Hum selaku pembimbing akademik penulis beserta Bapak Dr. Surya Perdana, S.H., M.Hum selaku pembanding skripsi penulis.
4. Saya berterima kasih kepada kedua orang tua Ayahanda Fahmi dan Ibunda Sariati karna telah membesarkan dan menyekolahkan penulis sampai sekarang ini.
5. Saya berterima kasih kepada teman-teman saya dan semua pihak yang tak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Penulis sadar bahwa penulisan hukum ini mungkin belum sempurna, sebagaimana kata pepatah ‘tiada gading yang tak retak’ namun demikian masukan yang bermanfaat penulis harapkan untuk perbaikan kedepan.

Medan, 15 April 2023

FITRIADI
1706200349

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	6
2. Faedah Penelitian	7
B. Tujuan Penelitian	8
C. Definisi Operasional	8
D. Keaslian Penelitian	10
E. Metode Penelitian	13
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	13
2. Sifat Penelitian	14
3. Sumber Data	14
4. Alat Pengumpul Data	16
5. Analisis Data	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Tinjauan Umum Ambang Batas	17
B. Tinjauan Umum Keterpilihan Suara Parlemen	20
C. Tinjauan Umum Sistem Demokrasi Indonesia.....	24
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	28
A. Dasar Hukum Pelaksanaan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia	28
B. Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia.....	35

C. Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia	52
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	69
A. Kesimpulan	69
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA	v

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia melakukan pemilihan dalam ranah eksekutif dan legislatif. Eksekutif meliputi presiden dan wakil presiden, gubernur, bupati/wali kota, hingga sampai ranah kepala desa. Sedangkan dalam ranah legislatif kita hanya memilih DPR, DPRD, dan DPD. Khusus pemilihan presiden dan wakil presiden, dan DPR, di Indonesia sebagai negara demokrasi memberikan ambang batas. Baik ambang batas dalam presidensial *Threshold* ataupun *parlementary Threshold* yang aturannya telah ditetapkan dalam Undang-Undang. *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen sebenarnya mulai diterapkan sejak disahkannya Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Indonesia, dan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia.¹

Ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* adalah batas suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk ikut dalam penentuan perolehan kursi di DPR. Ambang batas parlemen ini dibuat untuk menstabilkan hubungan antara Eksekutif dan Legislatif dalam suatu negara demokrasi. Dalam suatu negara demokrasi seperti Indonesia yang memberi ruang sebeb-as-bebasnya bagi masyarakat untuk berkumpul dan berserikat, tidak heran bila banyak bermunculan partai politik dalam setiap kontestasi politik. Dalam perkembangannya, sebenarnya *parliamentary threshold* ini sudah diperkenalkan

¹ 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, 2009, halaman 31.

pertama kali pada pemilu 2009. Diatur dalam Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 2,5 persen dari jumlah suara sah secara nasional, dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, pada Pemilihan Umum 2009, partai politik yang sebelumnya tidak mendapat kursi di parlemen pada Pemilihan Umum 2004 dan seharusnya tidak diperbolehkan menjadi peserta pemilihan umum dapat menjadi peserta pemilu dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 12/PUU-VI/2008. Hal ini mengakibatkan banyaknya partai politik peserta Pemilihan Umum 2009, yakni 44 parpol (7 partai politik lokal Aceh) di mana 28 parpol tidak lolos ambang batas. Selanjutnya pada pemilu tahun 2014, Undang-Undang Pemilu kembali direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 Pasal 8 ayat (1) dan (2) serta Pasal 208 yang menetapkan ambang batas parlemen dinaikan menjadi 3,5 persen.²

Terakhir, Undang-Undang Pemilu tersebut diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 melalui putusan sidang paripurna pada tanggal 21 juli 2017 yang menghasilkan 5 (lima) poin putusan yakni:³

1. Sistem pemilu terbuka;
2. Perubahan timeline presidential *Threshold*;
3. *Parliamentary threshold*;
4. Metode konversi suara;

² Aan Julianda. (2022). "Parliamentary Threshold Dan Parpol Baru Peserta Pemilu", diakses melalui <https://news.detik.com/kolom/d-3977292/parliamentary-threshold-dan-parpol-baru-pesertapemilu>, pada tanggal 06 September 2022, Pukul 11.30 Wib.

³ Sholahudin Al-fatih & dkk. 2017. *Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislative Di Indonesia*. Semarang: Universitas Brawijaya, halaman 12.

5. Pembagian kursi per dapil, 3 untuk suara minimal dan 10 untuk suara maksimal.

Secara filosofis pemberlakuan ambang batas pemilihan hanyalah salah satu jalan untuk menyederhanakan parpol akibat kombinasi yang kompleks antara sistem proporsional-multipartai ekstrem. Terlepas dari masalah-masalah tersebut, sistem multipartai-ekstrem tentu menjadi dilema serius bagi demokrasi Indonesia, sebab setiap menjelang Pemilu partai-parpol baru berbondong-bondong untuk berpartisipasi dalam Pemilu. Namun hasil suara yang diraih tidaklah maksimal, minim, bahkan nihil. Hal tersebut menegaskan bahwa partai-parpol baru tersebut memiliki ideologi dan wilayah garapan pemilih yang sama dengan partai-parpol yang lama.

Bahkan pendiri dan pengurus partai tersebut berasal dari partai lama yang mengalami konflik di partai lama, dan kemudian memilih mendirikan partai baru untuk dapat tetap eksis dalam Pemilu. Ada banyak alternatif yang dapat didiskusikan dalam mengatasi problematika sistem proporsional-multipartai untuk mendorong terciptanya pluralisme moderat. Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008 pertama kali memperkenalkan mekanisme *parliamentary threshold*. Pemilu 2009 menuntut parpol untuk meraih suara 2,5 persen. Jika tidak, maka otomatis tereleminasi. Tereleminasinya parpol baru pun menandai kegagalan dalam merealisasikan fungsi representasi, konversi dan agregasi kepada rakyat selalu konstituen. Maka opsi realistis yang bisa ditempuh agar parpol yang tereleminasi tersebut adalah bergabung dengan parpol besar. Hal ini menegaskan

bahwa sistem ambang batas pemilihan akan mengarah kepada penyederhanaan parpol secara efektif.⁴

Ketentuan ambang batas parlemen sebagaimana telah diputuskan kembali dinaikan menjadi 4 persen dari suara sah nasional dan aturan tersebut saat ini telah digunakan oleh KPU dalam pemilu 2019 untuk menetapkan calon legislatif di kursi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.⁵ Ketentuan tentang *parliamentary threshold* atau ambang batas bagi partai politik untuk dapat mendudukkan anggotanya di parlemen menuai pro dan kontra. Memang pada dasarnya *parliamentary threshold* secara teoritis baik. Namun dari dinamika yang berkembang terkait dengan tingkat kesadaran budaya politik masyarakat Indonesia tampaknya gagasan ini akan mengalami kendala. Penerapan *parliamentary threshold* dinilai beberapa pihak bisa memasung proses demokrasi yang baru berlangsung sejak reformasi 1998. Penerapan *parliamentary threshold* juga dinilai tidak mengakomodasi kepentingan seluruh komponen potensi politik bangsa.⁶

Secara perspektif Islam, ditegaskan bahwa dalam memilih seorang pemimpin wajib yang baik sebagaimana cara memilih pemimpin dalam Islam telah ditegaskan di dalam Q.S Al-Ahzab Ayat 21 yakni, berbunyi sebagai berikut:

⁴ Moch Massa Taufiqrohman. *Meninjau Penerapan Ambang Batas Pemilihan pada Sistem Pemilihan Umum Proporsional di Indonesia*. POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik Vol.12, No. 1, 2021, halaman 134.

⁵ Beni Dwi Cahya. (2022). "Parliamentary Threshold 2019 hanya untuk DPR RI". Diakses melalui <http://pedomanbengkulu.com>, pada tanggal 06 September 2022, Pukul 11.23 Wib.

⁶ Firdaus Sunny Ummul. 2011. *Relevansi Parliamentary Threshold Terhadap Pelaksanaan Pemilu Yang Demokratis*: Jurnal Universitas Negeri Surakarta, Vol. 1, No. 2, halaman 12.

لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُوا اللَّهَ
وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا

Artinya: Sungguh, telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri teladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari Kiamat dan yang banyak mengingat Allah.

Selain itu, di dalam menjalankan amanahnya sebagai pemimpin di bumi, manusia harus berhati-hati. Secara umum manusia harus senantiasa piawai mengelola dan memelihara kemaslahatan umum dan tidak bersifat serakah atau rakus demi diri dan eklompoknya sendiri, terlebih lagi jika sampai melanggar batas-batas dan hak orang lain. Sebagaimana dalam hadits yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari dan Imam Muslim:⁷

عن قتيبة بن سعيد حدثنا ليث وحدثنا محمد بن رمح حدثنا الليث عن نافع عن ابن عمر
عن النبي صلعم قال الا كلکم راع وكلکم مسؤول عن راعيته فالامير الذي على الناس راع
وهو مسؤول عن راعيته (رواه البخاري مسلم)

Pemilu serentak 2019 di Indonesia menerapkan *parliamentary threshold*, dengan besaran 4% tercantum dalam Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2007 tentang Pemilihan Umum, terus mengalami peningkatan mulai dari pemilu di tahun 2009, dengan harapan bisa menyederhanakan sistem multi partai tanpa merubah esensinya. Agar pemerintahan dapat berjalan dengan efisien, namun selain sisi positif ibarat belati bermata dua, di dalam sisi negatifnya mengakibatkan suara yang tidak dapat diwakili, karena apabila wakilnya secara

⁷ Lutfi Fahrul Rizal. *Parliamentary Dan Presidential Threshold: Dalam Otokritik Politik Islam Kontemporer*. Jurnal Adliya, Vol. 11, No. 1, 2017, halaman 147.

perseorangan memenuhi suara di daerah tersebut, namun dikarenakan ambang batas parlemen partai politik tidak memenuhi syarat, maka tidak bisa duduk di kursi parlemen, di beberapa kasus ketika penerapan ambang batas parlemen ini banyak terjadi, dan dapat mengakibatkan menurunnya kualitas demokrasi.

Maka dari itu perlu memang disusun dengan sebaik mungkin terkait ambang batas parlemen, agar dapat mengurangi jumlah partai tapi tidak menimbulkan banyak suara tidak terwakili agar dapat meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia. Kebijakan ambang batas parlemen di Indonesia yang telah diterapkan pada pemilu serentak tahun 2019 menggunakan ambang batas parlemen 4%, dan mengakibatkan 7 partai tidak bisa menduduki kursi parlemen dari 16 partai yang berkontestasi, dan masih menimbulkan permasalahan yakni suara tinggi yang diperoleh di daerah untuk menjadi anggota DPR RI, tidak serta merta langsung bisa dipastikan sebagai DPR RI yang terpilih karena ambang batas partai politik tidak menembus syarat yang telah ditentukan.⁸

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam dengan menuangkan penelitian ini ke dalam bentuk skripsi hukum dengan judul: **“Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia”**.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang digunakan di dalam penelitian ini yakni, sebagai berikut:

⁸ I Made & Ni Luh. *Akibat Hukum Ambang Batas Perolehan Suara Parpol (Parliamentary Threshold) Dalam Pemilu Serentak 2019*. Jurnal Kertha Negara, Vol. 8, No. 10, 2020, halaman 3.

- a. Bagaimana dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
- b. Bagaimana ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia?
- c. Bagaimana pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia?

2. Faedah Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

- a. Manfaat teoritis yakni di dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman dan perspektif baru kepada masyarakat luas dan mahasiswa khususnya mengenai pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.
- b. Manfaat Praktis yakni dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru, sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia yakni, sebagai berikut:
 - 1) Bagi Pemerintah yang meliputi: Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif, diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran, masukan serta evaluasi terkait implementasi pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia di tahun-tahun berikutnya;
 - 2) Bagi Partai Politik, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemaparan terhadap ambang batas keterpilihan suara parlemen

dalam sistem demokrasi di Indonesia yang sebelumnya dan saat ini diberlakukan;

- 3) Bagi Peneliti Selanjutnya, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi penelitian-penelitian terkait kedepannya, khususnya mengenai pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul yang diangkat di dalam penelitian ini yaitu **“Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia”**, maka dapat dirumuskan definisi operasionalnya sebagai berikut:

1. Pengaturan Ambang Batas adalah ketentuan 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.⁹ Dalam hal ini, ambang batas yang dimaksud yaitu ambang batas bagi keterpilihan suara parlemen di Indonesia.

2. Keterpilihan Suara Parlemen adalah sebuah sistem pemerintahan yang parlemennya memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam sistem ini, para pejabat di parlemen memiliki hak untuk mengangkat perdana menteri dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan semacam mosi tidak percaya.¹⁰ Dalam hal ini, keterpilihan suara parlemen yang dimaksud ialah keterpilihan suara parlemen yang ada di Indonesia.
3. Sistem Demokrasi Indonesia adalah sistem pemerintahan yang mengizinkan dan memberi hak kebebasan kepada warga negaranya untuk berpendapat dan turut serta dalam pengambilan keputusan di pemerintahan.¹¹ Dalam hal ini, sistem demokrasi Indonesia yang dimaksud ialah sistem demokrasi terhadap ambang batas keterpilihan parlemen di Indonesia.

⁹ 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, halaman 136.

¹⁰ Muhammad Irfan Al-Amin. (2022). "Parlemen Adalah Sistem Pemerintahan dan Contohnya". Diakses melalui "<https://katadata.co.id/intan/berita/6202a0360c352/parlementer-adalah-sistem-pemerintahan-ini-pengertian-dan-contohnya>.", pada tanggal 06 September 2022, Pukul 10.00 WIB.

¹¹ Tiara Syabanira. (2022). "Memahami Apa itu Demokrasi dari Sejarah dan Implementasinya di Indonesia". Diakses melalui <https://www.brainacademy.id/blog/sejarah-dan-penerapan-demokrasi-di-indonesia>. pada tanggal 06 September 2022, Pukul 10.05 WIB.

D. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian merupakan hal yang dilakukan untuk mendeteksi penelitian yang akan diteliti tidak sama dengan penelitian sebelumnya sehingga layak untuk dikaji lebih lanjut. Begitu juga, dengan penelitian penulis yang berjudul: **“Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia”**. yang menurut hemat penulis, layak untuk dikaji dan diteliti lebih lanjut. Berdasarkan bahan kepustakaan konvensional ataupun bahan kepustakaan *online*, penulis meyakini bahwa tidak banyak yang mengangkat judul serupa. Namun, tidak menutup kemungkinan ada juga beberapa penelitian terdahulu yang membahas permasalahan serupa sebagaimana berikut:

1. Ridwan, Mahasiswa, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Tahun 2019, dengan judul “Persyaratan Ambang Batas 20% Bagi Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Ditinjau Dari *Fiqh Siya’Sah Dan Coattail*”. Skripsi ini merupakan penelitian hukum normatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa Hasil penelitian ini memberikan kesimpulan, pertama, persyaratan ambang batas 20% bagi pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*presidential Threshold*) terdapat dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menyebutkan dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi di DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional yang diperoleh dari

pemilihan umum anggota DPR sebelumnya. Oleh karena itu, partai politik harus memenuhi syarat ambang batas agar dapat mengusulkan calon Presiden dan Wakil Presiden.

2. Syamsudin, Mahasiswa Magister Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan, Tahun 2022, dengan judul: “Penentuan *Parliamentary threshold* Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”. Tesis ini merupakan penelitian normatif dengan hasil penelitian bahwa konsep *parliamentary threshold* yang ideal terhadap sistem pemerintahan presidensial adalah *Parlementary Threshold* harus mampu mengakomodir semua golongan. Dampak perubahan terhadap partai politik yang tidak memenuhi *parliamentary threshold* di pemilihan umum yakni hangusnya suara-suara partai kecil, dan angka yang ditetapkan dalam *parliamentary threshold* menjadikan partai politik semakin sulit untuk mengirimkan wakil-wakilnya ke parlemen. Dampak lain, menguatkan kelompok-kelompok partai mayoritas karena dengan angka *parliamentary threshold* 4% menjadikan partai-partai besar langgeng dalam kelembagaan partai. Tujuan dari penerapan *parliamentary threshold* adalah untuk menciptakan sistem presidensial yang kuat dengan ditopang lembaga perwakilan yang efektif. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari tujuan utamanya yakni untuk meyerahkan sistem kepartaian karena sistem pemerintahan suatu negara memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem kepartaian dan sistem pemilu yang diterapkan oleh negara tersebut. Jumlah partai politik yang terdapat di parlemen akan mempengaruhi kerja pemerintahan. Peran *parliamentary*

threshold sangat diperlukan sebagai instrumen penyederhanaan partai politik.

3. Tengku Suhaimin Hakim Putra, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Tahun 2019, dengan judul: “Pengaruh Ambang Batas Parlemen Terhadap Keberlangsungan Partai Politik Dalam Sistem Pemilu Di Indonesia”. Skripsi ini merupakan penelitian empiris dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa 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.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, maka pembahasan yang dibahas di dalam skripsi ini berbeda dengan permasalahan di atas. Kajian topik bahasan yang diangkat dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada pengaturan ambang batas dalam keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi yang objeknya hanya seputar di Indonesia saja sehingga penelitian ini dikatakan murni hasil pemikiran penulis yang dikaitkan dengan teori-teori hukum yang berlaku,

sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah atau secara akademik.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah prosedur atau langkah-langkah dalam mendapatkan pengetahuan ilmiah atau ilmu. Jadi metode penelitian adalah cara sistematis untuk menyusun ilmu pengetahuan. Sedangkan teknik penelitian adalah cara untuk melaksanakan metode penelitian. Metode penelitian biasanya mengacu pada bentuk-bentuk penelitian.¹² Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum ini merupakan suatu penelitian hukum yang dikerjakan dengan tujuan menemukan asas atau doktrin hukum positif yang berlaku. Penelitian tipe ini lazim disebut sebagai “studi dogmatik” atau yang dikenal dengan *doctrinal research*. Di dalam penelitian hukum ini orang (peneliti) bekerja secara “analitis induktif”.¹³

Dilihat dari jenisnya, maka penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum yuridis normatif dan penelitian hukum yuridis empiris. Penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu Penelitian Hukum Yuridis Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-

¹² Suryana. 2015. *Metodologi Penelitian Model Praktis Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif*. Bali: Universitas Udayana Press, halaman 20.

¹³ Bambang Sunggono. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 86.

prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”. Berhubungan dengan penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia yang selama ini telah diberlakukan di Indonesia.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.¹⁴ Kemudian bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji dan ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti yaitu dalam hal pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam sebuah penelitian dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu data kewahyuan dan data sekunder, yaitu sebagai berikut:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.¹⁵ Data kewahyuan yang menjadi landasan skripsi ini yaitu: Hadist Imam Bukhari dan Imam Muslim dan Q.S Al-Ahzab Ayat 21.

¹⁴ Ida Hanifah & dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: FH. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 19.

¹⁵ *Ibid.*, halaman 20.

- b. Data sekunder yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen publikasi tentang hukum meliputi: buku-buku teks, kamus-kamus hukum. Jurnal hukm dan komentar-komentar atas putusan ppengadilan. Data sekunder terdiri dari:
- a) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar (Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan dasar (batang tubuh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (hukum adat), yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum bekas peninggalan jaman penjajahan (KUHPER dan KUHD). Dalam hal ini, bahan hukum primer yakni meliputi: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum jo. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 12/PUU-VI/2008 dan lain sebagainya.
 - b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur, jurnal, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang terkait dengan pokok permasalahan penelitian ini.
 - c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti: kamus dan bahan lain yang diperoleh dari internet.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dilakukan melalui Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- 1) *Offline*; yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan (baik di dalam maupun di luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
- 2) *Online*; yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu dimana data yang diperoleh dalam studi kepustakaan (*library riset*) atas bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga dapat disajikan dalam bentuk penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan. Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum untuk permasalahan yang bersifat konkret yang sedang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang telah ada akan dianalisis untuk melihat pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Ambang Batas

Biasanya menjelang Pemilu, di pinggiran segala jenis jalan bertebaran banner para calegdengan bahasa komunikasi akan memperjuangkan kepentingan Rakyat bila terpilih kelak.¹⁶ 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 Indonesia 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 hidupnya partai politik dan berlangsungnya pemilihan umum secara periodik.¹⁷

¹⁶ Muhammad Erwin. 2016. *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum Dan Hukum Indonesia (Dalam Deminsi Ide Dan Aplikasi)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 437.

¹⁷ Adlina Adelia., *Op. Cit.*, halaman 120.

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.¹⁸

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, bersifat *social engineering* yaitu pengaturan yang bersifat disinsentif atau mendiscourage niat orang untuk mendirikan partai politik dengan alasan yang tidak substansial. Pengaturan pendirian partai politik dalam rangka

¹⁸ *Ibid.*, hal 127.

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.¹⁹ *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 bisa selalu menjadi kontestan pemilu tapi jika tidak melampaui *Parliamentary threshold* otomatis tidak memperoleh kursi.²⁰

¹⁹ Kuswanto. 2016 *Konstruksi Penyederhanaan Partai Politik*. Malang: Setara Press, halaman 178-179.

²⁰ *Ibid.*

B. Tinjauan Umum Keterpilihan Suara Parlemen

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi. Dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.²¹

Menurut Harris G. Warren, pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut A. Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.²²

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan suatu cara menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilu harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga. Semakin tinggi tingkat kebebasan dalam pelaksanaan pemilu maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilu. Demikian juga sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan pemilu. Hal ini menimbulkan anggapan yang menyatakan bahwa semakin banyak rakyat yang

²¹ Miriam Budirjo. 2014. *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, halaman 461.

²² Ramlan Surbakti. 2012. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo, halaman 15.

ikut pemilu maka dapat dikatakan pula semakin tinggi kadar demokrasi yang terdapat dalam menyelenggarakan pemilu.²³

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedaulatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Melaksanakan kedaulatan itu bagi rakyat adalah dengan cara menentukan atau turut menentukan sesuatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu. Misalnya, rakyatlah yang harus menentukan atau turut menentukan atau memutuskan apakah suatu perbuatan tertentu akan ditetapkan sebagai suatu bentuk kejahatan yang dilarang atau tidak melalui wakil-wakil rakyat.

Disamping itu, rakyat yang berdaulat juga dapat menyalurkan aspirasi dan pendapatnya melalui sarana kebebasan pers, kebebasan berekspresi tau menyatakan pendapat baik secara lisan seperti dengan mengadakan unjuk rasa maupun secara tertulis, kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan berserikat (*freedom of asocation*) dan hak untuk mogok menurut ketentuan hukum perburuhan. Semua jenis hak dan kebebasan tersebut tentunya tidak bersifat mutlak. Penggunaannya tidak boleh melanggar hak asasi orang lain, termasuk misalnya, hak untuk tidak dihina dan untuk bebas dari perlakuan yang

²³ Syahrial Syarbaini & dkk. 2012. *Sosiologi dan Politik*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 80.

merendahkan derajat martabat manusia seperti yang dijamin dalam Pasal 28 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat secara tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Sistem perwakilan sebagaimana telah diuraikan diatas merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung, yaitu melalui DPR, DPD, dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat, maka sepanjang waktu kepentingan rakyat dapat disalurkan melalui para wakil mereka yang duduk di parlemen. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharapkan dapat didengar dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk undang-undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat. Pemilu di Indonesia merupakan mekanisme penentuan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung. Pemilu bertujuan memilih orang atau partai politik untuk menduduki suatu jabatan di lembaga perwakilan rakyat atau lembaga eksekutif, seperti presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan MPR, anggota DPD dan MPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten, dan anggota DPRD Kota.²⁴

Sistem politik dapat diartikan sebagai perangkat interaksi yang di abstraksi kan 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

²⁴ Simon Blackburn. 2013. *Kamus Filsafat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 822.

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:

- a. Penerapan nilai-nilai dalam masyarakat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya;
- b. Fungsi dan adaptasi terhadap masyarakat baik ke dalam maupun keluar kelompok sosial;
- c. Penggunaan kewenangan atau kekuasaan baik secara sah atau tidak sah;
- d. Dapat di ketahui 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.²⁵

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 di tambah NU tampak kurang

²⁵ Abdul Manan. 2018. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media, halaman 106.

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 liberalistis 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 yang paling ampuh untuk melumpuhkan apa saja yang di nilai menghalangi jalannya revolusi yang hendak dibawakan ya. Sukarno sendiri merasa bahwa demokrasi terpimpinnya berarti ia mendapat demokrasi ala Barat dan dengan itu ia mendasarkan demokrasi terpimpin atas nilai-nilai Indonesia.²⁶

C. Tinjauan Umum Sistem Demokrasi Indonesia

Konsep demokrasi selalu menempatkan rakyat pada posisi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan, walaupun pada implementasinya perbedaan sering terjadi antar negara yang satu dengan negara yang lain. Berbagai varian implementasi demokrasi, maka dalam literatur kenegaraan ada beberapa istilah tentang demokrasi, yaitu demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet,

²⁶ M. Rusli Karim. 2011. *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia Sebuah Potret Pasangsurut*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 139-140.

demokrasi nasional, dan lain sebagainya.²⁷ Semua konsep yang memakai istilah demokrasi, yang asal katanya “rakyat berkuasa” atau government of rule by the people (kata Yunani demos berarti rakyat, kratos/kratein berarti kekuasaan/berkuasa).

Pandangan lain, sebagai suatu gagasan politik demokrasi merupakan paham universal sehingga didalamnya mengandung beberapa elemen sebagai berikut:²⁸

- a. Rakyat sebagai penyelenggara kekuasaan;
- b. Jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat dipertanggung jawabkan kebijaksanaan yang hendak dijalankannya;
- c. Perwujudan langsung dan tidak langsung;
- d. Pergantian kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilihan umum, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih dan;
- f. Adanya kebebasan Hak Asasi Manusia, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain-lain.

²⁷ Affan Gaffar. 2015. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 13.

²⁸ *Ibid.*, halaman 15.

Pengimplementasian semua kriteria, prinsip, nilai dan ementelemen demokrasi tersebut diatas, harus ada beberapa lembaga yang menjalankannya, antara lain:²⁹

- 1) Pemerintahan yang bertanggung jawab;
- 2) Suatu lembaga dewan perwakilan rakyat yang mewakili kepentingan masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas sekurangkurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan/perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol) memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijakan pemerintah secara kontinyu;
- 3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik, partai-partai menyelenggarakan hubungan yang berkelanjutan antara masyarakat umum dan pemimpin-pemimpinnya;
- 4) Media massa dan pers yang bebas untuk menyatakan pendapat dan;
- 5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak asasi dan mempertahankan keadilan

Alasan mekanisme kekuasaan itulah yang diberikan konsep demokrasi, yang berdasarkan pada prinsip persamaan dan kesederajatan manusia.³² Pada hakikatnya, kekuasaan dalam suatu organisasi dapat diperoleh berdasarkan legitimasi agama, legitimasi ideologis eliter atau legitimasi pragmatis.³³ Namun, legitimasi-legitimasi tersebut berdasarkan kekuasaan dengan sendirinya mengingkari kesamaan dan kesederajatan manusia, karena mengklaim kedudukan lebih tinggi sekelompok manusia dari manusia lainnya.

²⁹ Moh. Koesnardi dan Bintan R. Saragih. 1988. *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama, halaman 171.

Lain dari itu, berdasarkan ketiga legitimasi kekuasaan tersebut akan menjadi kekuasaan absolut, karena asumsi dasarnya menempatkan kelompok yang memerintah sebagai pihak yang berwenang secara istimewa dan lebih tahu dalam menjalankan urusan kekuasaan negara. Berdasarkan ketiga legitimasi tersebut kekuasaan yang didirikan bisa dipastikan akan menjadi kekuasaan yang otoriter.³⁰ Dengan demikian, kekuasaan yang diperoleh melalui mekanisme demokrasi, karena konsep demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat, maka dapat dipastikan akan menjadi kekuasaan yang demokratis karena kehendak rakyatlah sebagai landasan legitimasinya.³¹

³⁰ Jimly Asshidiqie. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 532.

³¹ Muntoha. *Demokrasi dan Negara Hukum*. Jurnal Hukum, Vol. 6, No. 3, 2009, halaman. 384.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dasar Hukum Pelaksanaan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

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 penyuaran (ballot structure), dan besaran distrik (district magnitude).³²

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 dikalangan akademis maupun praktis, perbedaan tentang sistem pemilu yang terbaik dan sesuai untuk negara tertentu selalu dilakukan.³³

³² Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi. *Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka*. Jurnal Rechtsvinding Vol. 3 No. 1, 2014, halaman 103.

³³ *Ibid.*, halaman 104.

Konsep ambang batas perwakilan atau *Threshold* awalnya digunakan untuk melihat tingkat kompetisi partai politik dalam memperebutkan kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep itu menghubungkan jumlah kursi daerah pemilihan atau besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dengan formula alokasi kursi. Besaran daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional berbeda-beda, mulai dari 2 hingga sebesar jumlah kursi parlemen. Secara umum besaran daerah pemilihan bisa dibagi menjadi tiga: daerah pemilihan berkursi kecil (2-5 kursi), daerah pemilihan berkursi sedang (6-10), dan daerah berkursi banyak (11 ke atas).³⁴ Sedang formula alokasi kursi ditentukan secara proporsional, artinya perolehan kursi partai politik di setiap daerah pemilihan sesuai dengan perolehan suaranya.

Sistem pemilu proporsional, besaran daerah pemilihan dan formula alokasi kursi punya kaitan erat dengan tingkat kompetisi partai politik dalam memperebutkan kursi di daerah pemilihan yang bersangkutan. Rumus umum menyatakan, bahwa semakin kecil besaran daerah pemilihan, semakin tinggi tingkat persaingan dan demikian juga sebaliknya, semakin besar besaran daerah pemilihan maka semakin rendah tingkat persaingan. Pada titik inilah dikenal istilah *Threshold* atau angka ambang batas mendapatkan kursi, yaitu jumlah suara minimal yang harus diperoleh partai politik untuk mendapatkan kursi yang ada di daerah pemilihan tersebut.³⁵ Menurut Rae, Loosemore dan Hanby, jika formula alokasi kursi partai politik menggunakan metode kuota varian Hamilton/Hare/Niemeyer, untuk mendapatkan kursi pertama, partai politik harus

³⁴ Didik Supriyanto dan Agust Mellaz. 2011. *Ambang Batas Perwakilan Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proposionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta: Perludem, halaman 11.

³⁵ *Ibid.*, halaman 12.

menembus ambang batas atas (*upper Threshold*) sedangkan untuk mendapatkan kursi sisa, partai politik harus menembus ambang batas bawah (*lower Threshold*).³⁶

Besar kecilnya angka ambang batas pemilu nasional ditentukan oleh pembuat undang-undang, sesuai dengan kondisi sosial politik masing-masing negara dan sejalan dengan tujuan khusus yang hendak dicapai oleh undangundang. Tabel berikut menunjukkan besaran ambang batas pemilu nasional di beberapa negara pada pemilu terakhir.³⁷

Tabel 3.1 Jumlah Ambang Batas Di Negara-Negara Demokrasi

NEGARA	TAHUN PEMILU	JUMLAH KURSI PARLEMEN	BESARAN AMBANG BATAS
Argentina	2005	127	3
Brasil	2006	513	3
Bulgaria	2009	240	4
Croatia	2007	153	5
Czech Republik	2010	200	5
Greece	2009	300	3
Indonesia	2009	560	2,5
Irak	2010	267	-
Israel	2009	120	2
Italy	2008	617	4
Montenegro	2009	81	3
Poland	2007	460	5
Portugal	2009	230	-
South Korea	2004	299	5
Turkey	2007	550	10
Ukraine	2007	450	3

Berdasarkan praktek penerapan ketentuan ambang batas perwakilan di berbagai negara, Nohlen melihat, selain besaran (persentase suara) dan lokasi penerapan (daerah pemilihan, lokal/nasional) yang menjadi kriteria utama ambang batas, juga terdapat dua kriteria lain, yakni penerapan pada tahapan penghitungan kursi dan penerapan terhadap jenis partai yang jadi obyek. Jika pada kriteria

³⁶ *Ibid.*, halaman 12-13.

³⁷ *Ibid.*, halaman 18.

penerapan pada tahap penghitungan, bicara soal kapan ambang batas diterapkan, pada kriteria penerapan terhadap obyek, bicara soal partai mana yang dikenai ambang batas.

Singkatnya, menurut Nohlen terdapat empat kriteria ambang batas. Pertama, persentase; besaran persentase ambang batas yang paling umum antara 3% (Spanyol) hingga 5% (Jerman), yang terendah Belanda 0,67% dan yang tertinggi Turki 10%. Kedua, lokasi penerapan; ketentuan ambang batas diterapkan pada daerah pemilihan (Spanyol), dan diterapkan di tingkat nasional (Jerman), atau di kedua tingkat (daerah pemilihan dan nasional) sekaligus (Swedia). Ketiga, tahap penerapan; ambang batas kebanyakan dilakukan pada tahap awal sebelum penghitungan perolehan kursi, tetapi juga ada yang dilakukan di antara tahapan-tahapan penghitungan perolehan kursi berikutnya (Denmark). Keempat, obyek ambang batas; ambang biasa dikenakan pada setiap partai, tetapi ada juga yang dikenakan kepada koalisi partai (Polandia).³⁸

Ketentuan penerapan ambang batas parlemen pertama kali dilakukan pada pemilihan umum tahun 2009, penerapannya diatur dalam Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berbunyi sebagai berikut:

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.

Ketika terjadi revisi undang-undang pemilihan umum yang baru yang melahirkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum,

³⁸ *Ibid.*, halaman 19-20.

ambang batas parlemen dinaikkan menjadi 3,5 persen dan berlaku untuk semua tingkat Lembaga Perwakilan, yakni di DPR, DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota, atau dikenal dengan PT flat Nasional. Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa:

Parpol peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Selanjutnya Pasal 209 ayat (1) mengatur:

Parpol peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208, tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota di setiap dapil.

Kemudian Pemilu 2019 naik sebesar 4% suara sah secara nasional tertuang dalam Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum: *“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”*.³⁹

Dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen yang dapat menjadi calon peserta pemilu secara khusus juga diatur menurut Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Pendaftaran, Verifikasi, dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, terdiri atas:⁴⁰

³⁹ Novia Salfat Anggraini. *Eksistensi Parliamentary Threshold Dalam Sistem Pemilu Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Universitas Mataram, Vol. 1, No. 1, 2021, halaman 6-7.

⁴⁰ KPU RI. 2022. *Dinamika Hukum Pemilu Produk Hukum Kpu: Problematika Dan Implementasi*. Jakarta: Kpu Press, halaman 93-94.

1. Partai Politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir;
2. Partai Politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir dan memiliki keterwakilan di tingkat DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/ kota;
3. Partai Politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir dan tidak memiliki keterwakilan di tingkat DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/ kota; dan
4. Partai Politik yang tidak menjadi peserta Pemilu dalam Pemilu terakhir.

Pelaksanaan verifikasi partai politik peserta pemilu sendiri lebih lanjut dibagi 2 (dua) kelompok, yaitu:⁴¹

- a. Partai Politik yang ditetapkan menjadi peserta Pemilu jika memenuhi persyaratan berdasarkan hasil Verifikasi Administrasi. masuk dalam kelompok ini, Partai Politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir;
- b. Partai Politik yang ditetapkan menjadi peserta Pemilu jika memenuhi persyaratan berdasarkan hasil Verifikasi Administrasi dan Verifikasi Faktual dan yang masuk kelompok ini:

⁴¹ *Ibid.*, halaman 94.

- 1) Partai Politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir dan memiliki keterwakilan di tingkat DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/ kota;
- 2) Partai Politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari perolehan suara sah secara nasional hasil Pemilu terakhir dan tidak memiliki keterwakilan di tingkat DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/ kota; dan
- 3) Partai Politik yang tidak menjadi peserta Pemilu dalam Pemilu terakhir. Partai Politik calon peserta Pemilu dapat menjadi peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan Pasal 7 ayat (1) PKPU 4/2022, yakni:⁴²
 - a) berstatus badan hukum sesuai dengan Undang Undang tentang Partai Politik;
 - b) Memiliki kepengurusan di seluruh provinsi;
 - c) Kepengurusan di tingkat provinsi memiliki kepengurusan paling kurang 75% dari jumlah kabupaten/kota di provinsi tersebut
 - d) Kepengurusan di tingkat kabupaten/kota memiliki kepengurusan paling kurang 50% dari jumlah kecamatan di kabupaten/kota
 - e) Menyertakan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
 - f) Di pengurusan tingkat kabupaten/kota memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu per seribu) dari jumlah penduduk dibuktikan dengan kepemilikan kta;

⁴² *Ibid.*, halaman 94-95.

- g) Mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan partai politik pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir pemilu;
- h) Menyampaikan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU; dan
- i) Menyerahkan nomor rekening atas nama partai politik pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Pemenuhan syarat anggota partai politik sebagaimana disebutkan tadi, dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota (KTA) dan salinan dokumen KTP-el atau KK untuk sinkronisasi data keanggotaan. PKPU 4/2022 menegaskan penyertaan paling sedikit 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan Partai Politik tingkat pusat dengan menambahkan ketentuan berikut ini:

Selain menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, Partai Politik juga memperhatikan 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan Partai Politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota.” (Pasal 7 (2) PKPU 4/2022).⁴³

Berdasarkan hal di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia terus menerus mengalami perubahan yakni: pertama pada tahun 2019, menggunakan dasar hukum Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 2,5%. Kedua, pada tahun 2014 dasar hukum Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan

⁴³ *Ibid.*, halaman 96.

Umum dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 3,5%. Ketiga, dasar hukum Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 4 % dan berlaku sampai saat ini.

B. Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia

Demokrasi secara umum terbagi menjadi 2 (dua) kategori dasar, yaitu demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Demokrasi langsung, memungkinkan semua warga tanpa melalui pejabat yang dipilih atau diangkat dapat ikut dalam pembuatan keputusan negara. Demokrasi tidak langsung menggunakan sistem perwakilan, Setiap partai politik yang memenuhi syarat untuk mendapat kursi, menempatkan wakilnya dalam badan legislatif yang jumlahnya bergantung pada prosentase perolehdn suara tingkat nasional. Pejabat pemerintahan dalam sistem demokrasi perwakilan memangku jabatan atas .nama rakyat dan tetap bertanggungjawab kepada rakyat, atas semua tindakan yang mereka lakukan.⁴⁴

Menurut Robert A. Dahl dalam bukunya yang terkenal *On Democracy* Tahun 1999 memulai bukunya dengan mengajukan 5 (lima) standar untuk demokrasi. Menurutnya demokrasi akan memberikan berbagai kesempatan untuk:

1. Partisipasi yang efektif;
2. Persamaan dalam memberikan suara;
3. Pemahaman yang jernih;

⁴⁴ Sunarso. 2015. *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, Dan Lmplementasinya Di Indonesia)*. Yogyakarta: UNY Press, halaman 12.

4. Melaksanakan pengawasan terhadap agenda pemerintahan; (sj percakupan orang dewasa.

Selanjutnya Dahl juga memberikan argumen penting mengapa demokrasi harus didukung. Menurutnya demokrasi pada akhirnya akan menghasilkan akibat-akibat sebagai berikut:

- a. Menghindari tirani;
- b. Hak-hak asasi;
- c. Kebebasan umum;
- d. Menentukan nasib sendiri;
- e. Otonomi moral;
- f. Perkembangan manusia;
- g. Menjaga kepentingan pribadi yang utama;
- h. Mencari perdamaian;
- i. Kernakmuran.⁴⁵

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.

⁴⁵ *Ibid.*, halaman 38-39.

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 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.⁴⁶

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.

⁴⁶ Abdul Rokhim. *Pemilihan Umum Dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan yang Demokratis Di Indonesia*. Jurnal Ilmu Hukum Agustus 2011. Vol. 7. No. 14. halaman 86.

Di era berikutnya, yakni era orde baru kita mengenal sebutan “demokrasi pancasila”. Dengan sebutan ini seolah-olah hanya demokrasi 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 “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.⁴⁷

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

⁴⁷ Topo Santoso Da Ida Budhiati. 2019. *Pemilu Di Indonesia Kelembagaan Pelaksanaan Dan Pengawasan*. Jakarta. Sinar Grafika, halaman 10-11.

tidak terhalang oleh status atau hak-hak sosialnya, dapat berpartisipasi dalam berbagai aktivitas yang menyangkut urusanurusan publik dan pemerintahan.⁴⁸

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.⁴⁹

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 adalah 4 (empat) kursi, maka ambang batas efektif kursi adalah 15% (lima belas persen) suara. Artinya, partai politik berpeluang mendapatkan kursi yang

⁴⁸ Sahya anggara. 2013. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta. Pustaka Setia, halaman 290-291.

⁴⁹ Agus Effendi, *Op, Cit.* halaman 298

tersediadi 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.
- 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.⁵⁰

⁵⁰ Erfandi. 2014. *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: .Setara Pres, halaman 125-126.

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 mengamanatkan 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.⁵¹

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 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.

⁵¹ Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat. *Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia..* Jurnal Universitas Brawijaya, Vol. 1, No. 2, halaman 8.

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.⁵²

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 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.

⁵² *Ibid.*, halaman 8.

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.⁵³

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

⁵³ Adlina Adelia. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan Sistem Presedinsial Di Indonesia*. Tesis (S2) Universitas Islam Indonesia, 2014, halaman 134.

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.⁵⁴

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 dihasilkan tidak dihasilkan dari suatu proses yang asal-asalan melainkan melalui proses yang terbilang sulit.⁵⁵

Penerapan ambang batas mengandung konsekuensi hilangnya sejumlah suara yang memilih partai tertentu yang tidak memenuhi besaran angka yang telah ditentukan. Oleh karena itu, dalam penentuan besaran *parliamentary threshold* tersebut perlu diperhatikan prinsip demokrasi dan tidak boleh merugikan kelompok masyarakat tertentu terutama minoritas. Penentuan besaran *parliamentary threshold* harus memperhatikan keberagaman masyarakat Indonesia yang tercermin dalam aspirasi politik. Penentuan *parliamentary*

⁵⁴ *Ibid.*, halaman 136.

⁵⁵ Hironimus Bao Wolo. *Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI*. Tesis (S2) Universitas Atma Jaya, 2015, halaman 19-20.

threshold perlu dilakukan secara proporsional antara politik hukum penyederhanaan kepartaian dan perlindungan terhadap keragaman politik

Pemberlakuan awal mula nya dapat ditelusuri pada pemilu 1999 sebagai berikut: Pada pemilu tahun 1999 ditetapkan tanggal 7 Juni 1999 dengan menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dengan tujuan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Pada pemilu ini, ruang demokrasi dibuka habis-habisan oleh Presiden B.J. Habibie ada banyak sekali partai politik mendaftar sebagai peserta pemilu namun yang lolos seleksi dan berhak ikut menjadi peserta pemilu hanya berjumlah 48 partai politik.

Sisa partai politik yang tidak ikut pemilu dan sebagian terjanggal oleh Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999:

Untuk dapat mengikuti pemilihan umum berikutnya, partai politik harus memiliki sebanyak 2% (dua perseratus) dari sejumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebut sekurangkurangnya di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah provinsi dan di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil pemilihan umum.

Pemenang pemilu tahun 1999 adalah PDIP, Golkar, dan PPP., dengan sebaran kursi 462 kursi dari total 48 partai politik Frasa “partai politik harus memiliki sebanyak 2% (dua perseratus) dari sejumlah kursi DPR” menjadi dasar partai politik untuk ikut pemilu di tahun 2004. 2% menjadi awal ambang batas partai politik walaupun penamaannya *electoral threshold*. *Electoral threshold* dimaknai sebagai ambang batas minimal bagi partai agar bisa mengikuti pemilu pada priode berikutnya.

Pada pemilu 2004, pengaturan mengenai ambang batas diatur Pasal 143 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai berikut:

Partai politik peserta pemilihan umum tahun 1999 yang memperoleh kurang dari 2% (dua persen) jumlah kursi DPR atau memperoleh kurang dari 3% (tiga persen) jumlah kursi DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ (satu perdua) jumlah Provinsi dan di $\frac{1}{2}$ (satu perdua) kabupaten/kota seluruh Indonesia, tidak boleh ikut dalam pemilihan umum berikutnya kecuali bergabung dengan partai politik lain.

Ada 24 partai yang lolos ambang batas dalam pemilu tahun 2004, sebagai pemenang pemilu pertama Partai Golkar, pemenang kedua PDIP, dan pemenang ketiga PKB. Pemilihan dilakukan pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 anggota DPR, 128 anggota DPD, serta anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Pasal 143 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 menjelaskan apabila partai politik yang tidak lolos ambang batas kurang dari 2% dan kurang 3% peroleh suara DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota maka ada pelarangan untuk pemilihan umum berikutnya.

Di pemilu 2004, terjadi penyusutan partai politik dalam jumlah besar atau bergabungnya beberapa partai politik ke partai politik yang menang dalam pemilu.⁹⁸ Pemilu 2009, peserta pemilu diikuti oleh 38 partai politik, berdasarkan rekapitulasi KPU mengumumkan 34 partai politik yang dinyatakan lolos verifikasi faktual untuk mengikuti pemilu 2009, pada saat itu ada 18 partai politik yang baru pertama kali mengikuti pemilu ataupun baru menggantikan nama. Ada 16 partai politik yang berhasil mendapatkan kursi pada pemilu 2004 dan berhak langsung mengikuti pemilu atau menjadi peserta pemilu 2009. Tetapi faktanya dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa seluruh partai politik pada pemilu 2004 berhak menjadi peserta pemilu.

Kehadiran *parliamentary threshold* pada Pasal 202 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai berikut:

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

Frasa partai politik pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan suara sah nasional menjadi legitimasi baru untuk pemilu selanjutnya. Namun, pemberlakuan *parliamentary threshold* dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 terhadap perolehan suara di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota tidak berlaku. Artinya perolehan suara di provinsi dan di kabupaten kota lebih realistis dan tidak mengikuti perolehan suara yang ada di nasional.

Pemilu 2014 formula *parliamentary threshold* mengalami perubahan, Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai berikut:

Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Artinya yang dimaksud dengan jumlah suara sah secara nasional adalah hasil perhitungan untuk suara DPR.101 Formulasi 3.5% pada pemilihan 9 April

2014 untuk memilih 560 anggota diikuti oleh 15 partai politik sebagai peserta pemilu 2014. Pemenang pertama PDIP, pemenang kedua Partai Golkar, dan pemenang ketiga adalah Gerindra. Penggunaan formulasi 3.5% acuannya adalah hasil pemilu 2009, namun faktanya ada beberapa memang partai politik yang tidak lolos karena verifikasi faktual dikarenakan tidak sanggup memenuhi syarat pendirian partai politik maka gagal sebagai peserta pemilu 2014.

Dasar 3.5% sebagai ambang batas menjadi titik terberat partai-partai yang ada di Indonesia, kendati demikian 3.5% dianggap belum mampu menyederhanakan partai politik yang ada di Indonesia.¹⁰² Pemilu 2019, keberadaan ambang batas semakin meningkat dari 3.5% menjadi 4%. Hal ini diatur dalam Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu "*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*". Salah satu dasar perubahan *parliamentary threshold* untuk menguatkan sistem presidensial efektif, semakin sedikit partai politik akibat adanya ambang batas maka penggunaan sistem presidensial semakin tepat sasaran. Artinya, presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendah subjektif seperti rendahnya dukungan politik. Akan tetapi, masih ada mekanisme untuk mengontrol presiden apabila presiden melanggar konstitusi.

Masih dalam dasar perubahan *parliamentary threshold* bahwa kehadiran 4% menjadi cikal bakal negara maju dalam kepartaian, karena negara-negara yang sudah maju dan paham demokratis sudah mapan dengan menerapkan angka fantastis Seperti Sierra Leona dengan angka 12,5%, Turki dengan angka 10%, dan

Liechtenstein dengan angka 8%. Biasanya penerapan ambang batas menjadikan tatanan pemerintahan lebih stabil menjalankan roda pemerintahannya. Partai-partai yang besar akan tidak terlalu mendominasi jalannya pemerintahan karena harus ada koalisi antara partai dalam menentukan sesuatu.

Awal mulanya memang, pemilu presiden itu berbeda jauh dengan pemilu legislatif tetapi dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 disatupadukan dengan metode efek ekor jas (*cottail effect*). Artinya metode efek ekor jas menghubungkan korelasi pemilihan presiden atas konfigurasi suara dalam parlemen. Secara mendasar memang pemilihan legislatif, untuk memilih anggota DPR yang berjumlah saat ini 560 orang sedangkan pemilihan presiden untuk memilih satu paket kepala dan wakil kepala pemerintahan sekaligus kepala negara wakil kepada negara. Namun dari sistem perbedaan pemilu 2014 dengan pemilu 2019 jauh berbeda. Pertama, bahwa adanya penyatuatan dan penggabungan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 supaya pemilu legislatif dan pemilu presiden dilaksanakan serentak. Kedua, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menambah syarat *parliamentary threshold* dari undang-undang sebelumnya. Artinya dukungan partai politik untuk pencalonan presiden semakin besar gabungan partai politiknya.

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 wakilwakil 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 wakilwakil 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.

Berkaitan dengan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia yang selama ini mengalami perubahan *parliamentary threshold* sebenarnya ini merupakan konsep netral mengenai batasan perolehan suara partai. *Parliamentary threshold* merupakan instrument untuk tidak hanya mengurangi laju pertumbuhan partai akan tetapi juga mempersempit rentang ideologis partai. Sisi lain, jumlah partai yang berlebihan menimbulkan kebingungan pemilih hal ini kerap sebagai salah satu alasan untuk menyederhanakan partai politik. Dasar perubahan ambang batas yang terus berganti hingga sekarang menggunakan 4% sebenarnya bermakna positif dimana ini dianggap dapat menjaga stabilitas tata kelola pemerintahan presidensial efektif.

Namun di lain hal juga, cenderung kontra terhadap angka 4% ambang batas dapat mereduksi hak-hak partai politik kecil, karena dalam konstitusi tidak ada batasan sama sekali keberadaan partai politik kecil seperti amanah Pasal 28 UUD Tahun 1945 yang mencerminkan hak warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat sesuai dengan konstitusi.

C. Pengaturan Ambang Batas Keterpilihan Suara Parlemen Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia

Pelaksanaan Pemilu 2019 diterapkan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebesar 4% (empat persen) hal ini tertuang dalam pasal 414 dan 415 Undang-Undang No.7 Tahun 2017. Jika mengacu pada hasil pemilu 2009 maupun 2014 maka prospek keberadaan parpol di DPR-RI tampaknya masih akan cukup banyak. karena itu pula maksud dan tujuan PT untuk menyederhanakan multi partai dan mengefektifkan proses pengambil keputusan di parlemen akan sangat sulit dicapai. Kecuali itu, maksud dan tujuan menaikkan PT untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Berikut Tabel jumlah parpol peserta Pileg yang lolos ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dari tahun ke tahun sebagai berikut:

Tabel 3.2. Jumlah Ambang Batas Dari Tahun Ke Tahun di Indonesia

Pileg Tahun	% PT	Pengaturan	Jumlah Parpol Peserta Pileg	Jumlah Parpol Lolos PT	Jumlah Fraksi di DPR
2009	2,5	Pasal 102 UU No. 10/2008	34	9	9 Fraksi
2014	3.5	Pasal 208 UU No. 8/20112	12	10	10 Fraksi

2019	4	Pasal 414 dan Pasal 415 UU No.7/2017	16	9	9 Fraksi
------	---	--	----	---	----------

Keterangan:

(1) Pada Pileg 2009 dengan PT sebesar 2,5%, yang diikuti sebanyak 34 Parpol yaitu: Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Bintang Reformasi (PBR), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Damai Sejahtera (PDS) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Demokrasi Kebangsaan (PDK), Partai Demokrat, Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Kebangkitan Bangsa(PKB), PNI Marhaenisme, Partai Pelopor, Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Barisan Nasional (BARNAS), Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), Partai Hati Nurani Rakyat(HANURA), Partai Indonesia Sejahtera (PIS), Partai Karya Perjuangan (PKP), Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI), Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU), Partai Kedaulatan, Partai Matahari Bangsa (PMB), Partai Nasional Banteng Kerakyatan Indonesia (PNBK INDONESIA), Partai Patriot, Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN), Partai Pemuda Indonesia (PPI), Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia (PPPI), Partai Perjuangan Indonesia Baru (PPIB), Partai Persatuan Daerah (PPD), dan Partai Republik Nusantara (PRN). Kemudian Parpol yang memenuhi PT hanya ada 9, yaitu: Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Demokrat, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Partai Keadilan Sejahtera

)PKS), Partai Amanat Nasional(PAN), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), dan partai Hati Nurani Rakyat (HANURA). Sisanya sebanyak 25 Parpol tidak lolos PT. Akibatnya mereka tidak berhasil mendudukkan kadernya di DPR.

- (2) Pada Pileg 2014 dengan PT 3,5% yang diikuti sebanyak 12 Parpol yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), Partai Demokrat, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Nasional Demokrat (NASDEM), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Hati Nurani Rakyat)HANURA), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Kemudian terdapat 10 Parpol yang memenuhi PT, yaitu: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), Partai Demokrat, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Nasional Demokrat (NASDEM), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Hati Nurani Rakyat (HANURA).
- (3) Pada Pileg 2019 dengan PT sebesar 4% yang diikuti sebanyak 16 Parpol yaitu: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nasional Demokrat (NASDEM), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Persatuan Indonesia

(PERINDO), Partai Berkarya, Partai Solidaritas Indonesia (PSI), Partai Hati Nurani Rakyat (HANURA), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Gerakan Perubahan Indonesia (GARUDA), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Kemudian 9 Parpol yang memenuhi PT yaitu: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nasional Demokrat (NASDEM), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional (PAN), dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

Penerapan *parliamentary threshold* dinilai beberapa pihak bisa memasung proses demokrasi yang baru berlangsung sejak reformasi 1998. Penerapan *parliamentary threshold* juga dinilai tidak mengakomodasi kepentingan seluruh komponen potensi politik bangsa. Menurut Dani Mardani, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN), terhadap penerapan *Parliamentary threshold* ini dengan ambang batas 4% (empat persen) sangat berat serta membebani bagi para peserta partai politik yang baru dan harus benar-benar mempromosikan terkait visi dan misi partainya untuk kedepannya.

Adanya *parliamentary threshold* ini dikuatirkan pada pemilihan umum 2024 akan membawa implikasi buruk terhadap proses demokrasi karena dilihat dari pemilihan umum tahun 2019 ada beberapa partai yang tidak mendapatkan kursi di parlemen dikarenakan tidak mencapainya ambang batas 4% (empat persen) tersebut. Alhasil partai yang tidak mencapai ambang batas tersebut tidak bisa mengikuti pemilihan umum tahun 2024, namun terhadap pemilihan legislatif di tingkat daerah masih bisa menempati kursi di parlemen karena *parliamentary*

threshold hitungannya hanya di pusat. Terhadap implikasi *parliamentary threshold* tersebut dari sekian partai yang tidak lolos ambang batas 4% (empat persen) menurut Dani Mardani dari segi Masyarakat akan menghilangkan suara aspirasi rakyat jika partai yang di dukungnya tidak masuk *parliamentary threshold* 4% (empat persen) dan ini sangat disayangkan.

Sedangkan menurut Hasbi Fallah selaku Komisioner Hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Cirebon, terkait *parliamentary threshold* jika ada peserta partai politik yang tidak mencapai suara nasional 4% (empat persen) maka partai politik tersebut tidak mendapatkan kursi parlemen di pusat dan tidak bisa berkontestasi pada pemilihan umum 2024, bisa mengikuti pemilihan umum kembali dengan syarat membikin partai baru dan tidak menutup kemungkinan akan adanya gabungan partai politik yang tidak lolos bergabung menjadi satu partai politik untuk bisa mengikuti pemilihan umum kembali. Namun beda halnya dengan hasil perolehan suara di daerah karena *parliamentary threshold* ini hanya hitungannya untuk di tingkat DPRD Provinsi dan DPR RI.⁵⁶

Jika di analisis, secara empirik penetapan ambang batas parlemen (*Parliamentary threshold*) 2,5 % (dua koma lima persen) di pemilu 2009 dengan dasar regulasi undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menghasilkan jumlah kursi di parlemen 9 partai politik. Justru di pemilu berikutnya, pemilu tahun 2014 dengan penetapan ambang batas parlemen (*Parliamentary threshold*) 3,5% (tiga koma lima persen) yang dasar regulasinya adalah undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 justru menambah jumlah partai politik di parlemen menjadi 10 partai politik. Padahal secara substansi, diberlakukannya dan dinaikkannya angka *parliamentary*

⁵⁶ Muhammad Saeful dan Sanusi. *Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen*. Jurnal Hukum Responsif, Vol. 11, No. 1, 2020, halaman 18.

threshold bertujuan untuk mengurangi jumlah partai di parlemen. Kondisi ini justru bertolak belakang dengan semangat tersebut yang justru menambah jumlah partai di parlemen dari 9 partai politik di tahun 2009 menjadi 10 partai politik tahun 2014 di DPR.⁵⁷

Pada pemilu 2019 akhirnya ada kenaikan untuk ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebesar 4% (empat persen) yang menghasilkan jumlah kursi di parlemen 9 partai politik dan ada penurunan 1 partai politik. Salah satu tujuan pemberlakuan ambang batas parlemen adalah untuk menciptakan sistem multipartai sederhana. Aturan tersebut mulai diterapkan pada Pemilu 2009 sampai Pemilu 2019. Sedangkan pada Pemilu 2004 yang diberlakukan bukan *parliamentary threshold*, melainkan *electoral threshold* atau ambang batas persyaratan minimal yang harus diperoleh partai untuk bisa mengikuti pemilu berikutnya.

Konteks politik pemerintahan, sebenarnya bukan jumlah partai politik peserta pemilu yang harus dibatasi, tapi jumlah ideal kekuatan partai politik yang perlu diberdayakan dan dirampingkan di parlemen. Karena dalam praktik politik keseharian, pemerintah berhadapan dengan partai politik yang berada di parlemen, bukan seluruh partai peserta pemilu. Karena itu, penerapan aturan ambang batas parlemen jauh lebih efektif ketimbang penerapan *electoral threshold*. Terkait dengan penyederhanaan partai politik dalam sistem ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang akan menduduki kursi di DPR agar lebih efektif untuk menentukan terkait kebijakan-kebijakan yang akan menjadi problematika kedepannya harus ada kenaikan presentase ambang batas parlemen

⁵⁷ *Ibid.*, halaman 20.

(*parliamentary threshold*) tersebut. Misalnya, partai politik yang tidak mampu mencapai ambang batas yang telah ditetapkan, maka tidak boleh mengirimkan wakilnya di parlemen. Hal ini dapat dilihat dari gelaran Pemilu 2009, di mana dari 38 partai politik yang menjadi peserta pemilu hanya sembilan yang lolos ketentuan ambang batas parlemen 2,5% (dua koma lima persen), yaitu: Demokrat, Golkar, PDIP, PKS, PAN, PKB, PPP, Gerindra, dan Hanura. Hal ini juga terjadi pada Pemilu 2014 yang diikuti oleh 12 partai, dan yang lolos aturan ambang batas parlemen 3,5% (tiga koma lima persen) hanya sepuluh partai. Selain menerapkan aturan ambang batas parlemen, upaya untuk menyederhanakan sistem kepartaian juga dilakukan dengan mengecilkan alokasi kursi pada setiap daerah pemilihan. Hal tersebut dikarenakan hanya partai politik di parlemen yang memiliki kekuasaan legislasi untuk membuat perundang-undangan. Untuk lolos ke parlemen, partai politik harus mampu melewati angka ambang batas yang telah ditentukan secara politik dalam UU Pemilu.⁵⁸

Kelebihan ataupun efektivitas dalam penerapan *parliamentary threshold* adalah untuk menyederhanakan partai politik yang akan duduk di kursi parlemen dan hal itu tanpa membatasi kepesertaan partai politik dalam pemilu seperti halnya penerepan *dari electoral Threshold* (ET) yang membatasi peserta parpol dengan perolehan suara minimum tertentu untuk mengikuti pemilu berikutnya. Hanta Yudha menyatakan bahwa pemberlakuan PT juga terbukti berpotensi besar mengubah jumlah kekuatan politik di DPR yang bermula pada tahun 2009. Jika pemilu sebelumnya Pemilu 2004 mengantarkan 16 partai politik ke DPR, dan pada Periode 2009-2014 berkurang menjadi hanya 9 partai politik yaitu Partai

⁵⁸ *Ibid.*, halaman 21.

Demokrat, Golkar, PDIP Perjuangan, PKS, PAN, PPP, PKB, GERINDRA dan HANURA. karena itu meskipun peserta pemilu 2009 lebih banyak dari pada pemilu 2004, jumlah partai politik yang berhasil ke parlemen lebih sedikit pada pemilu 2009, itu artinya sistem kepartaian akan mengalami penyederhanaan. Kedua, syarat konstitusionalitas, Kebijakan pembentukan Undang-Undang untuk melakukan penyederhanaan partai politik pada hakikatnya tergantung pada syarat konstitusionalitas yang pada analisis akhir ditegakkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan itu maka hal prinsip yang harus diperhatikan adalah sebagai kebijakan pembentuk Undang-Undang yang dikaitkan dengan pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi telah memberikan jaminan bahwa hal itu adalah ranah kebebasan dari pembentuk Undang-Undang sepanjang dilakukan tidak melanggar HAM atau bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, prinsip persamaan, prinsip keadilan dan prinsip non diskriminasi. Artinya untuk menaikan secara sah ambang batas yang dikehendaki oleh pembentuk Undang-Undang dalam penerapan *parliamentary threshold* masih terbuka.⁵⁹

Secara teoritis tidak ada referensi yang menjelaskan tentang rasio atau alasan dalam penentuan besaran *parliamentary threshold*. Hal ini sepenuhnya merupakan politik hukum di mana praktek masing-masing Negara berbeda. Dengan kata lain penentuan *parliamentary threshold* bukan masalah teoritis. Meskipun demikian, secara logis tetap dapat dirumuskan suatu pengertian bahwa semakin tinggi besaran *parliamentary threshold* maka semakin besar pula dampak

⁵⁹ Yusuf Agung Purnama. *Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Dalam Pemilu Legislatif Tahun 2019 Ditinjau Dari Teori Kedaulatan Rakyat*. Skripsi (S1) Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021, halaman 29.

penyederhanaan partai politik yang dapat ditimbulkannya. Sesuai pengertian ini maka supaya jumlah partai politik yang hadir di parlemen dapat semakin dibatasi maka hal itu tentunya bergantung pada besaran *parliamentary threshold* yang hendak ditetapkan.⁶⁰

Adapun kekurangan dalam penerapan *parliamentary threshold* menurut peneliti adalah sebagai berikut:⁶¹

(a) Kepentingan Partai Politik Parlemen Masih Mendominasi

Indonesia merupakan negara demokrasi yang mana pelaksanaan demokrasi tersebut berdasarkan atas hukum. Artinya bahwa demokrasi yang dimaknai sebagai sebuah kebebasan atau kemerdekaan masyarakat tetap berjalan dalam kontrol hukum yang dibuat oleh para legislator. Demokrasi tidak dimaknai sebagai kebebasan yang seluas-luasnya melainkan kebebasan yang selalu memiliki batas dan aturan tertentu. Hal ini dimaksudkan agar kebebasan atau kemerdekaan tersebut tidak berbenturan dengan kemerdekaan atau kebebasan orang lain.

Pengaturan sebuah ketentuan hukum, dengan demikian menjadi penting dan menjadi sebuah keniscayaan demi terwujudnya sebuah ketertiban dan ketenteraman dalam sebuah negara demokrasi. Pengaturan sebuah ketentuan hukum tersebut secara khusus diberikan kepada para legislator untuk merumuskannya. Para legislator yang merupakan wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam sebuah pemilihan umum sebenarnya dan seharusnya mampu memperjuangkan kepentingan rakyat dan bukannya kepentingan partai atau

⁶⁰ *Ibid.*, halaman 29-30.

⁶¹ *Ibid.*, halaman 30-32.

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. Perumusan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah khususnya berkaitan dengan ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menemui jalan buntu karena masing-masing fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat mempertahankan kepentingan fraksi (partainya) sendiri. Kesepakatan mengenai pemberlakuan ambang batas ini akhirnya ditempuh melalui mekanisme voting. Tarik-menarik kepentingan tersebut kemudian dimenangkan oleh fraksi yang mendukung pemberlakuan ambang batas secara nasional.

(b) Penentuan Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary threshold*) Masih Bersifat Eksperimentatif

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 34 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.⁶²

Pemilihan umum tahun 2014 walaupun 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. 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 dinaikkan 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% dan menjadi 4% 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.

Pemilu Serentak Tahun 2019, dalam hal penghitungan perolehan kursi DPR, suara sah setiap partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara dibagi dengan bilangan pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3;5;7; dan seterusnya. Sedangkan dalam hal penghitungan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, suara sah setiap partai politik dibagi dengan bilangan pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3; 5; 7; dan seterusnya.⁶³

⁶² *Ibid.*

⁶³ Bawaslu. 2018. Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Pemungutan dan Penghitungan Suara. Jakarta: Bawaslu RI, halaman 207.

Adapun yang menjadi alat konversi suara pemilih dalam Pemilu Serentak Tahun 2019 yang lalu, terdiri dari : (a) surat suara sebagai media pemberian suara rakyat; (b) berita acara (BA) dan sertifikat hasil penghitungan suara (HPS) di TPS; (c) berita acara (BA) dan sertifikat hasil penghitungan suara (HPS) di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU.(13) Oleh karenanya, koreksi-koreksi yang diberikan oleh jajaran Pengawas Pemilu se-Provinsi Lampung dalam hal penghitungan perolehan suara menjadi sangat penting sebagai bentuk pengawalan atas hak pilih masyarakat sehingga harus dipastikan alat-alat konversi suara rakyat sebagaimana telah disebutkan diatas bebas dari potensi manipulasi hasil penghitungan.

Sebagaimana jajaran Bawaslu di Provinsi Lampung setidaknya menemukan 2.400 (dua ribu empat ratus) potensi penyimpangan dalam proses rekapitulasi penghitungan perolehan suara di tingkat Kecamatan dan 609 (enam ratus sembilan) potensi penyimpangan di tingkat Kabupaten/Kota, mulai dari adanya praktik penghitungan suara yang terhitung double (termasuk salah penempatan suara caleg, mencoblos di partai dan caleg mendapatkan 2 suara), kesalahan dalam penulisan angka perolehan suara pada C1 Plano/Hologram dengan salinan (perbedaan/ketidakcocokan penulisan data antara jajaran KPU, Bawaslu, dan Peserta Pemilu), selisih surat suara yang sah dan tidak sah (termasuk kesalahan peruntukan surat suara/penulisan jumlah surat suara bagi Pemilih yang terdapat dalam DPT, DPK, maupun DPTb, selisih DA1 dengan DAA1), hingga pergeseran suara yang diperoleh oleh calon anggota legislatif sehingga harus ada rekomendasi jajaran Pengawas Pemilu untuk membuka kotak

suara dan kemudian melakukan pencocokan data terhadap dokumen-dokumen yang terdapat di dalam kotak suara.⁶⁴

Berdasarkan hal tersebut, penulis memetakan pola-pola manipulasi/penyimpangannya dalam penghitungan suara, seperti:⁶⁵

- a. Ketidaktahuan, sehingga terdapat praktik penghitungan suara yang terhitung double (termasuk salah penempatan suara caleg, mencoblos di partai dan caleg mendapatkan 2 suara);
- b. Kelelahan, sehingga salah dalam penulisan angka perolehan suara pada C1 Plano/Hologram dengan salinan (perbedaan/ketidaccocokan penulisan data antara jajaran KPU, Bawaslu, dan Peserta Pemilu);
- c. Ketidaccermatan, sehingga terjadi selisih surat suara yang sah dan tidak sah (termasuk kesalahan peruntukan surat suara/ penulisan jumlah surat suara bagi Pemilih yang terdapat dalam DPT, DPK, maupun DPTb, selisih DA1 dengan DAA1);
- d. Pergeseran/penggelembungan suara yang diperoleh oleh calon anggota legislatif baik yang berakibat bertambah maupun berkurangnya perolehan suara peserta pemilu.

Sejumlah pola – pola penyimpangan tersebut tentunya dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya:⁶⁶

- 1) Faktor Regulasi, terdiri dari: terlalu banyaknya aturanaturan yang muncul di luar aturan pokok (Undang-Undang Pemilu dan Peraturan KPU/Bawaslu), seperti Surat Edaran, Surat Bersama, Surat Himbauan, sehingga membingungkan sesama jajaran penyelenggara Pemilu, termasuk

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*, halaman 207-208.

didalamnya ketika menyatakan sebuah surat suara sah atau tidak sah karena hal tersebut dapat mempengaruhi hasil penghitungan suara;

- 2) Faktor Teknis, terdiri dari: dukungan sarana, prasarana, dan anggaran sehingga mempengaruhi motivasi dan kinerja KPPS, PPS, PPK. Hal ini dapat dilihat dari terbatasnya jumlah KPPS, PPS, maupun PPK yang diikutsertakan dalam pelaksanaan bimbingan teknis (bimtek), termasuk dalam konteks ini adalah waktu pelaksanaan bimtek yang terlalu singkat dan tempat/lokasi yang digunakan pun tidak representatif atau kurang memadai (tidak nyaman), serta metode yang terlalu monoton dan membosankan;
- 3) Faktor Sumber Daya Manusia, terdiri dari: usia, tingkat pendidikan, dan pengalaman, menjadi faktor yang cukup menentukan kualitas SDM penyelenggara Pemilu karena pada akhirnya hal tersebut akan berimplikasi terhadap pemahaman prosedur dan tata kelola Pemilu, seperti: prosedur pencoblosan, prosedur distribusi logistik, prosedur penghitungan dan rekapitulasi hasil suara, dan sebagainya.⁶⁷

Dampak perubahan *parliamentary threshold* terhadap partai politik sangat berimbas kepada partai partai kecil. Partai-partai kecil yang tidak lolos ambang batas maka secara otomatis suaranya terbuang begitu saja. Pemilih juga akan dihadapkan pada pilihan partai yang tidak terfragmentasi secara ekstrem. Biasanya suara yang awalnya diberikan pada partai yang tidak lolos ambang batas parlemen bisa saja diberikan ke partai lain yang dianggap memiliki kedekatan ideologis atau program. Kendati, ambang batas parlemen dapat membantu

⁶⁷ *Ibid.*, halaman 208.

meningkat kinerja parlemen, kenaikannya juga memungkinkan konsentrasi dan fokus anggota fraksi lebih maksimal untuk menyerap aspirasi rakyat.⁶⁸

Secara *political rights*, kemunculan *parliamentary threshold* mereduksi hak-hak rakyat dalam mendirikan organisasi kepartaian. Perwujudan politik diatur dalam Pasal 28 UUD Tahun 1945 “*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*”. Subtansi kemerdekaan berserikat dan berkumpul diatur Pasal 24 ayat (2) sebagai berikut:

Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Artinya, pendirian partai politik menjadi hak asasi rakyat, sehingga jika ada pembatasan oleh pemerintah maka ada pelanggaran yang konstitusional terhadap hak warga.⁶⁹ Menurut Pasal 25 Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik sebagai berikut:

- (1) Ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas;
- (2) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dengan hak pilih yang universal dan sederajat, dan dilakukan dengan pemungutan suara yang rahasia yang menjamin kebebasan para pemilih menyatakan keinginannya;

⁶⁸ Wasisto Raharjo Jati. *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012*. Jurnal Yudisial, Volume 6, Nomor 2, 2013, halaman 144.

⁶⁹ Bisariyati. *Menyibak Hak Konstitusional yang Tersembunyi*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Volume 24, Nomor 4, 2017, halaman 510.

- (3) Mendapatkan akses, berdasarkan persyaratan yang sama secara umum, pada dinas pemerintahan di negaranya. Dapat dipahami bahwa paham kedaulatan rakyat, menganggap rakyat itu sebagai pemilih pemegang kekuasaan tertinggi negara.

Namun terkesan pemberlakuan *parliamentary threshold* seakan-akan menjadi pintu masuk bagi partai besar untuk mempertahankan kekuasaannya. Sisi lain, bahwa dampak negatif ambang batas *parliamentary threshold* akan mengakibatkan buruk terhadap penyelenggaraan pemilu. Secara teknis bisa secara cepat mengurangi jumlah partai yang bisa masuk parlemen. Artinya semakin tinggi ambang batas maka partai akan semakin sulit untuk mengirimkan wakil-wakilnya ke DPR.⁷⁰ Kemudian, ambang batas yang semakin tinggi akan mengakibatkan pemilu di Indonesia semakin disproportional. Artinya, semakin tinggi perolehan suara yang diperoleh partai tidak seimbang dengan perolehan kursinya saat dilakukan konvensi suara menjadi kursi.⁷¹

Masih dalam catatan yang sama, ketika ambang batas yang semakin tinggi akan membuat banyaknya suara sah yang sudah diberikan pemilih saat mencoblos di TPS menjadi tidak terhitung bahkan terbuang (*wasted votes*). Jika semakin besar angka dan semakin banyak suara yang tidak bisa dikonversi suaranya menjadi kursi berakibat pada ketidakpuasan politik, bahkan ditakutkan akan membuat warga apatisisme politik dan bisa mengakibatkan konflik politik.⁷²

⁷⁰ Titi Anggraeni. *Perludem Uji Materi Ketentuan Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold)*. diakses melalui <http://perludem.org/2020/06/25/perludem-ujimateriketentuan-ambang-batas-parlemen-parliamentary-threshold/>, tanggal 02 April 2023, Pukul 1.20 Wib.

⁷¹ Yuyun Dwi Puspitasari. *Derajat Transparansi Partai Politik dalam Seleksi Bacaleg 2019*. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, Volume 11, Nomor 1, 2018, halaman 17.

⁷² Ramlan Surbaki. 2015. *Studi tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan Partnership, halaman 45.

Selanjutnya, dengan *parliamentary threshold* yang tinggi bisa saja memicu pragmatisme politik. Alih-alih memperkuat ideologi dan kelembagaan partai. Justru kenaikan angka 4% disikapi dengan mengambil jalan pintas. Bisa saja ditingkat grassroot melakukan politik uang lebih massif dengan harapan bisa merebut suara melalui praktik jual beli suara. Ambang batas juga bisa mengakibatkan semakin sulitnya perempuan untuk duduk di parlemen karena partai yang mengusung mereka tidak lolos angka 4% seperti PSI pada pemilu 2019.⁷³

Berkaitan dengan pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia maka dapat disimpulkan bahwa dalam penyederhanaan partai politik di Indonesia, bukan saja menaikkan ambang batas namun banyak variabel lainnya. Salah satu instrumennya adalah melalui *coattails effect* (efek ekor jas) dengan mengabungkan dua pemilihan sekaligus baik pemilihan legislatif dan pemilihan presiden. Kemudian penyederhanaan partai politik dilakukan dengan memperkecil besaran daerah pemilihan atau melalui pemberlakuan ambang batas pembentukan fraksi di parlemen. Tidak perlu dibatasi untuk masuk parlemen namun untuk membuat konsentrasi di parlemen menjadi lebih sederhana maka ada pemberlakuan ambang batas perolehan kursi yang mereka harus dipenuhi. Sehingga implikasi pengambilan keputusan di parlemen juga menjadi sederhana.

⁷³ Robertus Wardi, PSI dan Perindo Minta Parliamentary Threshold Tetap 4%, diakses melalui <https://www.beritasatu.com/>, tanggal 02 April 2023, Pukul 1.40 Wib.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Dasar hukum pelaksanaan ambang batas keterpilihan suara parlemen berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia terus menerus mengalami perubahan yakni: pertama pada tahun 2019, menggunakan dasar hukum Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 2,5%. Kedua, pada tahun 2014 dasar hukum Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 3,5%. Ketiga, dasar hukum Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan nilai ambang batas keterpilihan sebesar 4 % dan berlaku sampai saat ini.
2. Ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia yang selama ini mengalami perubahan *parliamentary threshold* sebenarnya ini merupakan konsep netral mengenai batasan perolehan suara partai. *Parliamentary threshold* merupakan instrument untuk tidak hanya mengurangi laju pertumbuhan partai akan tetapi juga mempersempit rentang ideologis partai. Sisi lain, jumlah partai yang berlebihan menimbulkan kebingungan pemilih hal ini kerap sebagai

salah satu alasan untuk menyederhanakan partai politik. Dasar perubahan ambang batas yang terus berganti hingga sekarang menggunakan 4% sebenarnya bermakna positif dimana ini dianggap dapat menjaga stabilitas tata kelola pemerintahan presidensial efektif. Namun di lain hal juga, cenderung kontra terhadap angka 4% ambang batas dapat mereduksi hak-hak partai politik kecil, karena dalam konstitusi tidak ada batasan sama sekali keberadaan partai politik kecil seperti amanah Pasal 28 UUD Tahun 1945 yang mencerminkan hak warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat sesuai dengan konstitusi.

3. Pengaturan ambang batas keterpilihan suara parlemen dalam sistem demokrasi di Indonesia maka dapat disimpulkan bahwa dalam penyederhanaan partai politik di Indonesia, bukan saja menaikkan ambang batas namun banyak variabel lainnya. Salah satu instrumennya adalah melalui *coattails effect* (efek ekor jas) dengan mengabungkan dua pemilihan sekaligus baik pemilihan legislatif dan pemilihan presiden. Kemudian penyederhanaan partai politik dilakukan dengan memperkecil besaran daerah pemilihan atau melalui pemberlakuan ambang batas pembentukan fraksi di parlemen. Tidak perlu dibatasi untuk masuk parlemen namun untuk membuat konsentrasi di parlemen menjadi lebih sederhana maka ada pemberlakuan ambang batas perolehan kursi yang mereka harus dipenuhi. Sehingga implikasi pengambilan keputusan di parlemen juga menjadi sederhana.

B. Saran

Saran yang diberikan dari penelitian ini, yakni sebagai berikut:

1. Berubahnya angka *parliamentary threshold* menjadi 4% di norma Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum hendaknya dimakna sebagai penyederhanaan partai politik. Jika tidak, maka ke depan diharapkan ada penurunan angka *parliamentary threshold* karena menyalahi konstitusi. Akan tetapi kenaikan *parliamentary threshold* untuk stabilitas pemerintahan maka angka semakin tinggi menjadi harapan ke depannya.
2. Dampak *parliamentary threshold* terhadap partai-partai kecil harus ada solusi terhadap keberadaan kelembagaan partai tersebut karena partai politik merupakan instrumen pemilihan umum. Negara harus memberikan solusi ketika hasil peroleh suaranya hagus akibat angka *parliamentary threshold*, seperti membayar setiap suara yang dihasilkan oleh partai politik.
3. 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

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Manan. 2018. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Affan Gaffar. 2015. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bambang Sunggono. 2018. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Bawaslu. 2018. *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Pemungutan dan Penghitungan Suara*. Jakarta: Bawaslu RI.
- Didik Supriyanto dan Agust Mellaz. 2011. *Ambang Batas Perwakilan Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta: Perludem.
- Didik Supriyanto dan August Mellaz. 2011. *Ambang Batas Perwakilan pengaruh Parliamentary threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta: Perludem.
- Erfandi. 2014. *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Pres.
- Ida Hanifah & dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: FH. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Jimly Asshidiqie. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- KPU RI. 2022. *Dinamika Hukum Pemilu Produk Hukum Kpu: Problematika Dan Implementasi*. Jakarta: Kpu Press.
- Kuswanto. 2016 *Konstruksi Penyederhanaan Partai Politik*. Malang: Setara Press.
- M. Rusli Karim. 2011. *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia Sebuah Potret Pasangsurut*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Miriam Budirjo. 2014. *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih. 1988. *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Muhammad Erwin. 2016. *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum Dan Hukum Indonesia (Dalam Deminsi Ide Dan Aplikasi)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Muntoha. *Demokrasi dan Negara Hukum*. Jurnal Hukum, Vol. 6, No. 3, 2009.
- Ramlan Surbaki. 2015. *Studi tentang Desain Kelembagaan Pemilu Yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan Partnership
- Ramlan Surbakti. 2012. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.
- Sahya anggara. 2013. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta. Pustaka Setia.
- Sholahudin Al-fatih & dkk. 2017. *Reformulasi Parliamentary threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislative Di Indonesia*. Semarang: Universitas Brawijaya.
- Simon Blackburn. 2013. *Kamus Filsafat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sunarso. 2015. *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, Dan Lmplementasinya Di Indonesia)*. Yogyakarta: UNY Press.
- Suryana. 2015. *Metodologi Penelitian Model Prakatis Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif*. Bali: Universitas Udayana Press.
- Syahrial Syarbaini & dkk. 2012. *Sosiologi dan Politik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Topo Santoso Da Ida Budhiati. 2019. *Pemilu Di Indonesia Kelembagaan Pelaksanaan Dan Pengawasan*. Jakarta. Sinar Grafika.

B. Jurnal & Karya Tulis Ilmiah

- Abdul Rokhim. *Pemilihan Umum Dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan yang Demokratis Di Indonesia*. Jurnal Ilmu Hukum Agustus 2011. Vol. 7. No. 14.
- 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.
- Adlina Adelia. 2018. *Relevensi Ambang Batas Parlemen Dengan Sistem Presedinsial Di Indonesia*. Tesis (S2) Universitas Islam Indonesia, 2014.

- Bisariyati. *Menyibak Hak Konstitusional yang Tersembunyi*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Volume 24, Nomor 4, 2017.
- 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, 2009.
- Firdaus Sunny Ummul. 2011. *Relevansi Parliamentary threshold Terhadap Pelaksanaan Pemilu Yang Demokratis*: Jurnal Universitas Negeri Surakarta, Vol. 1, No. 2.
- Hironimus Bao Wolo. *Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI*. Tesis (S2) Universitas Atma Jaya, 2015,.
- Lutfi Fahrul Rizal. *Parliamentary Dan Presidential Threshold: Dalam Otokritik Politik Islam Kontemporer*. Jurnal Adliya, Vol. 11, No. 1, 2017.
- Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi. *Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka*. Jurnal Rechtsvinding Vol. 3 No. 1, 2014.
- Muhammad Saeful dan Sanusi. *Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen*. Jurnal Hukum Responsif, Vol. 11, No. 1, 2020.
- Novia Salfat Anggraini. *Eksistensi Parliamentary Threshold Dalam Sistem Pemilu Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Universitas Mataram, Vol. 1, No. 1, 2021.
- Sholahuddin Al-Fatih dan Muchammad Ali Safaat. *Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia..* Jurnal Universitas Brawijaya, Vol. 1, No. 2.
- Wasisto Raharjo Jati. *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012*. Jurnal Yudisial, Volume 6, Nomor 2, 2013.
- Yusuf Agung Purnama. *Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Dalam Pemilu Legislatif Tahun 2019 Ditinjau Dari Teori Kedaulatan Rakyat*. Skripsi (S1) Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021.
- Yuyun Dwi Puspitasari. *Derajat Transparansi Partai Politik dalam Seleksi Bacaleg 2019*. Jurnal Pemilu dan Demokrasi, Volume 11, Nomor 1, 2018.

C. Internet

- Aan Julianda. (2022). "Parliamentary threshold Dan Parpol Baru Peserta Pemilu", diakses melalui <https://news.detik.com/kolom/d->

3977292/parliamentary-Threshold-dan-parpol-baru-pesertapemilu, pada tanggal 06 September 2022, Pukul 11.30 Wib.

Anonim. (2019). “Hasil Lengkap Pemilu Legislatif 2019”. Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/21/05000061/ini-hasil-lengkap-pemilu-legislatif2019-yang-ditetapkan-kpu>, diakses pada tanggal 05 September 2022, Pukul 11.00 Wib.

Beni Dwi Cahya. (2022). ”*Parliamentary threshold* 2019 hanya untuk DPR RI”. Diakses melalui <http://pedomanbengkulu.com>, pada tanggal 06 September 2022, Pukul 11.23 Wib.

Muhammad Irfan Al-Amin. (2022). “Parlemen Adalah Sistem Pemerintahan dan Contohnya”. Diakses melalui <https://katadata.co.id/intan/berita/6202a0360c352/parlemerter-adalah-sistem-pemerintahan-ini-pengertian-dan-contohnya>, pada tanggal 06 September 2022, Pukul 10.00 WIB.

Robertus Wardi, PSI dan Perindo Minta Parliamentary Threshold Tetap 4%, diakses melalui <https://www.beritasatu.com/>, tanggal 02 April 2023, Pukul 1.40 Wib.

Tiara Syabanira. (2022). “Memahami Apa itu Demokrasi dari Sejarah dan Implementasinya di Indonesia”. Diakses melalui <https://www.brainacademy.id/blog/sejarah-dan-penerapan-demokrasi-di-indonesia>. pada tanggal 06 September 2022, Pukul 10.05 WIB.

Titi Anggraeni. *Perludem Uji Materi Ketentuan Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold)*. diakses melalui <http://perludem.org/2020/06/25/perludem-uji-materiketentuan-ambang-batas-parlemen-parliamentary-threshold/>, tanggal 02 April 2023, Pukul 1.20 Wib.