



Konstruksi Hukum Ambang Batas Parlemen Dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Republik Indonesia Untuk Mewujudkan Demokrasi

Sandro Andriawan¹, Hedwig Adianto Mau², Ismail³

* Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya

* Universitas Bung Karno

Received: 13 Juni 2023; Revised: 22 Juli 2023; Accepted: 20 Agustus 2023

DOI: [https://doi.org/10.58977/ijih.v2i1.1\(3\)225-234](https://doi.org/10.58977/ijih.v2i1.1(3)225-234)

Abstract

The existence of parliamentary thresholds in the holding of general elections in Indonesia has sparked polemics because they are considered to limit citizens' political rights and are not in accordance with democratic values. The aim of this research is to discover the concept of applying parliamentary thresholds in order to realize democracy. The type of research used is normative legal research with qualitative methods based on secondary data and tertiary legal materials as a support. The results of the study show that: first, the problem of setting the parliamentary threshold for repeated elections in Indonesia is not how much the percentage is set, but the formulation of regulations that are not yet representative and accommodate people's aspirations. Second, the assumption of the parliamentary threshold as a limitation on the participation of political parties in numbers. Ideally, the parliamentary threshold is formed in order to limit the participation of political parties in the next election.

Keywords: Threshold of Parliament, Elections, Democracy

Pendahuluan

Bermulanya aturan ambang batas parlemen ditetapkan pada pelaksanaan Pemilihan Umum 2009 menuai polemik dalam penetapan Ambang batas parlemen yang sah secara konstitusional. Pemberlakuan ambang batas parlemen pada Pemilu 2009 diatur lebih lanjut berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 202 dimana aturan tersebut menetapkan presentase sebesar 2,5% dalam perolehan hasil pemilihan lingkup nasional. Konsekuensi pengaturan ambang batas demikian berdampak pada partai politik yang tidak mendapat kursi parlemen. yang dipertegas dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 12/PUU-VI/2008 tentang pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008. Putusan MK tersebut adalah keputusan yang dilakukan setelah beberapa partai yang melakukan judicial review dan menegaskan bahwa pemberlakuan ambang batas secara nasional adalah inkonstitusional. Penerapan ambang batas parlemen dalam Pemilu 2009 tersebut mengakibatkan 29 dari 44 partai politik peserta Pemilu 2009 tidak lolos dalam ambang batas parlemen (Burhani, 2009).

Menjelang Pemilu 2014, revisi Undang-Undang Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menetapkan babak baru penerapan ambang batas parlemen. Mengacu Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 menetapkan bahwa ambang batas parlemen diputuskan naik menjadi 3,5% dari total suara secara nasional. Disahkannya aturan ambang batas tersebut menyebabkan beberapa partai mengajukan judicial review kepada Mahkamah Konstitusi. Akhirnya, Mahkamah Konstitusi

¹ Sandro Andriawan adalah Mahasiswa Magister Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, email: sandroandriawan@gmail.com

² Hedwig Adianto Mau adalah Dosen Magister Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, email: hedwig.adianto.mau@gmail.com

³ Ismail Ismail adalah Dosen Magister Hukum Pascasarjana Universitas Bung Karno, email: ubkismail@gmail.com



mengeluarkan keputusan dalam Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwa politik hukum terkait pembatasan jumlah partai adalah sebuah kewajaran.

Penetapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menjadi aturan baru dalam mengatur batas minimal ambang batas pemilu. Pemberlakuan besaran ambang batas parlemen pada gelaran Pemilu tahun 2019 menyebabkan tujuh dari partai peserta pemilu gagal masuk ke parlemen, yaitu: Perindo, Berkarya, PSI, Hanura, PBB, Garuda dan PKPI (Farisa, 2019). Dengan demikian, angka persyaratan ambang batas yang harus dipenuhi partai politik menjadi lebih tinggi. Selain implikasi terbuangnya suara (*wasted vote*), kesempatan partai kecil dalam kontestasi pemilu akhirnya tidak mendapat ruang yang sama dibanding partai besar. Tentu argumen demikian sesuai dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan hak kolektifnya untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Dalam kajian literatur yang sudah ditelaah, temuan serta pembahasan terbatas pada dampak ambang batas pada aspek politik, penyederhanaan partai, kelembagaan partai, hingga penguatan sistem ambang batas. Penentuan ambang batas parlemen diyakini menjadi bentuk aturan yang eksperimental dengan tujuan mengurangi jumlah partai yang tidak aktif (Wolo, 2015). Dalam penelitian yang lain, besaran ambang batas parlemen sebesar 4% direlevansikan dengan penguatan system presidensial dimana mekanisme ambang batas menjadi Upaya penyederhanaan partai politik di Indonesia (Adelia, 2018). Dari sisi penyelenggaraan demokrasi electoral, ambang batas parlemen menjadi sebuah kebijakan hukum pemilu yang mampu menegaskan penerapan kinerja pemilu dengan system tarif terbuka (Hidayatulloh, 2014). Berkenaan dengan aspek hak politik, ambang batas parlemen menjadi aturan yang bisa berimplikasi pada system pemilu yang disproporsional apabila praktik hukum tidak sesuai secara ideal (Nasrulloh, 2016). Dan terakhir, secara positif peranan ambang batas parlemen dapat berdampak pada pengambilan keputusan di parlemen dalam meminimalisir fragmentasi serta memaksimalkan stabilitas dengan eksekutif (Syamsudin, 2022).

Mengacu pada kajian literatur yang sudah ditelaah, gap penelitian yang terdapat hasil penelitian adalah pada dampak ambang batas pada aspek politik, penyederhanaan partai, kelembagaan partai, hingga penguatan sistem ambang batas. Penelitian sebelumnya belum spesifik membahas konstruksi hukum ambang batas parlemen dari polemik yang masih terus terjadi. Penelitian ini nantinya akan melengkapi kajian yang sudah dahulu dilakukan dengan menganalisa dampak ambang batas parlemen terhadap demokrasi. Perbedaan penelitian yang akan dilakukan terdapat pada bagaimana kenaikan presentase ambang batas yang diterapkan pada Pemilu 2019 cenderung berdampak pada asas ideal demokrasi. Selanjutnya, penelitian akan coba menginterpretasikan aturan ambang batas parlemen yang lebih ideal.

Metode

Penelitian tesis ini menggunakan metode penelitian hukum (*legal research method*) dengan menggunakan penelitian hukum normative dengan metode kualitatif berdasarkan data sekunder dan bahan hukum tersier sebagai pendukung dari peraturan perundang-undangan dan materi hukum sekunder yang terdiri atas literatur. Penelitian dilakukan dengan berbagai upaya untuk mencapai kebenaran koherensi dengan menghubungkan hasil identifikasi keselarasan antara peraturan yang berlaku dengan norma dan/atau prinsip hukum yang berlaku di Masyarakat (Marzuki, 2017). Menggunakan metode hukum normatif adalah suatu metode penelitian hukum yang didasarkan pada sistem, metode dan gagasan dengan tujuan untuk mengkaji fenomena hukum tertentu dengan metode analitis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan legislasi dan pendekatan konseptual

Dalam proses bahan hukum yang sudah diperoleh dari teknik penelitian kepustakaan, selanjutnya peneliti menganalisa data secara deskriptif kualitatif dengan mengumpulkan serta melakukan seleksi sumber hukum yang relevan dengan topik masalah yang diteliti. Setelah melakukan seleksi, peneliti akan mendeskripsikan sumber hukum dengan tujuan menghasilkan kesimpulan yang sesuai dalam implementasi sehingga mampu menjawab rumusan masalah penelitian.



Hasil dan Pembahasan

Ketentuan tentang ambang batas parlemen pada negara umumnya dipengaruhi oleh kondisi proses kultural dan historis negara. Tidak ada besaran resmi bagi suatu negara mengenai penerapan ambang batas parlemen. Beberapa referensi mengenai ambang batas parlemen di beberapa negara menunjukkan variabel yang berbeda. Negara-negara di dunia yang menerapkan ambang batas parlemen tidak memiliki batas mutlak bagi setiap negara (Firdaus, 2016). Batas mutlak ini tidak membutuhkan adanya suatu keharusan bagi setiap negara untuk menerapkannya. Hal yang lazim adalah terdapat pengecualian dari mekanisme ambang batas parlemen terhadap konteks hukum yang mengatur.

Wacana penyederhanaan partai politik semakin mengemuka karena secara teoritis, dalam sistem Presidensiil yang dianut oleh Indonesia, lebih cocok disandingkan dengan sistem multi-partai yang sederhana. Sedangkan sistem multipartai yang digunakan Indonesia selama ini lebih cocok untuk digunakan dalam sistem parlementer. Ada banyak cara yang dapat digunakan Untuk membatasi jumlah partai yang politik yang duduk di parlemen, antara lain melalui ambang batas pemilu.

Konsep ambang batas pada awalnya digunakan untuk melihat tingkat kompetisi partai politik dalam memperebutkan kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep ini menghubungkan besaran daerah pemilihan (district magnitude) dengan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota (Supriyanto & Mellaz, 2011). Di Indonesia, penerapan ambang batas, electoral threshold, atau parliamentary threshold menjadi norma baru dalam penyelenggaraan pemilu dan hampir pasti berubah-ubah besarnya di setiap periode pemilu (Husein et al., 2014).

Tabel 1. UU Pemilu tentang ambang batas Pasca Reformasi

No	Regulasi Pemilu	Tentang
1	Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999	Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, partai politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah I atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah II yang tersebar paling sedikit 1/2 (setengah) jumlah provinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kota di seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum



2	Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003	Untuk dapat mengikuti Pemilu berikutnya, Partai Politik Peserta Pemilu harus a) memperoleh sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah kursi DPR; b) memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) dari jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurangnya 1/2 (satu per dua) jumlah provinsi di seluruh Indonesia; atau c) memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) dari jumlah kursi DPRD kabupaten/kota yang tersebar di (setengah) jumlah provinsi di seluruh Indonesia; atau c) memperoleh sekurang-kurangnya 4% (empat persen) dari jumlah yang tersebar di (setengah) jumlah kabupaten/kota kabupaten/kota di seluruh Indonesia.
3	Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008	1) 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 diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat. 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penetapan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.
4	Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012	Partai politik harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari suara sah secara nasional untuk diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota.
5	Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017	Partai politik harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya empat persen dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutsertakan dalam pemilu legislatif.

Dari Tabel 1 dapat dilihat bahwa terdapat 5 undang-undang pemilu yang secara spesifik mengatur ambang batas pemilu atau ambang batas parlemen. Data yang menunjukkan pada pemilihan umum tahun 199 yang tidak menerapkan ambang batas terdapat 3.755.383 atau 3,55% perolehan suara terbuang. Ketetapan perihal ambang batas yang diadakan sejak pemilu pertama tahun 1999, diorientasikan agar parpol dapat melebur (bergabung) secara alami tanpa adanya represi politik, tidak seperti Orde Baru. Namun kenyataannya justru sebaliknya, alih-alih bergabung dengan parpol lain, justru parpol tersebut justru lebih memilih mengganti nama partainya, dan mengikuti pemilu lagi lima tahun kemudian. Karena terbukti gagal dilaksanakan, ketentuan mengenai elektoral threshold dihilangkan dalam UU No 10 Tahun 2008 dan UU No 8 Tahun 2012. Ketentuan tersebut kemudian dihilangkan, diganti dengan ketentuan terkait elektoral threshold.

Setelah melewati perdebatan panjang akhirnya DPR mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pemilu dalam rapat paripurna. Ambang batas parlemen (Parliamentary Threshold yang disahkan adalah 4% (empat persen). Hal ini tercantum dalam Pasal 414 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi : "Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari

jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR”. Artinya ambang batas parlemen (Parliamentary Threshold) mengalami kenaikan sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dari Pemilu tahun 2014 lalu. Sehingga, partai yang perolehan suaranya tidak mencapai 4% (empat persen) pada pemilihan legislatif tidak akan lolos sebagai anggota DPR RI.

Perubahan besaran ambang batas parlemen, dari yang awalnya ditetapkan 2,5% menjadi 4% pada pemilu 2019 (pemilu terakhir yang diselenggarakan pemerintah), menyebabkan cukup banyak suara pemilih yang terbuang sia-sia. Kondisi ini, secara faktual merampas hak konstitusional warga negara, karena legitimasi pilihannya dalam pemilu, terbuang sia-sia karena kebijakan ambang batas parlemen. Fungsi dan tujuan ambang batas ini juga dipertanyakan oleh publik. Ambang batas parlemen diterapkan di Indonesia karena tujuan penyederhanaan jumlah partai atas mekanisme multipartai yang digunakan (Ramadhan, 2018).

Seperti yang terjadi pada pemilu terakhir di tahun 2019, diperoleh hasil 7 partai politik peserta pemilu 2019 gagal lolos ke parlemen karena tidak dapat melewati ambang batas parlemen. Perindo (Partai Persatuan Indonesia, didirikan oleh Hary Tanoe Soedibjo), Berkarya (Partai Berkarya, didirikan oleh Tommy Soeharto), PSI (Partai Solidaritas Indonesia, didirikan oleh Grace Natalie), Hanura (Partai Hati Nurani Rakyat, didirikan oleh Wiranto), PBB (Partai Bulan Bintang, didirikan oleh Yuzril Ihza Mahendra), Garuda (Partai Gerakan Perubahan Indonesia, didirikan oleh Harmoko) dan PKPI (Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia, didirikan oleh Tri Soetrisno) yang gagal melewati ambang batas parlemen (total 13.595.842 suara) (Anggraini, 2020).

Tabel 2. Tinjauan Yuridis atas Ambang Batas Parlemen

No	Keputusan Mahkamah Konstitusi	Tentang
1	Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-V/2007	Penerapan ambang batas parlemen tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
2	Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009	Penerapan ambang batas parlemen tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
3	Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012	Ambang batas parlemen nasional adalah dibatalkan dan hanya berlaku untuk Dewan Perwakilan Perwakilan
4	Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018	Penerapan ambang batas parlemen tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
5	Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVIII/2020	Kedudukan hukum pemohon tidak sah, sehingga Pengadilan tidak memeriksa sampai pada pokok perkara

Dari tabel 2 dapat dilihat bahwa terdapat 2 karakter ambang batas parlemen yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu terkait sifat konstitusionalitas dan inkonstitusionalitasnya. Pendapat MK secara garis besar merujuk pada ruang lingkup pemberlakuan ambang batas parlemen, objek yang menjadi sasaran



ambang batas parlemen serta jaminan perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak untuk dipilih dalam kontestasi pemilu. Meski kerap dipersoalkan di setiap periode pemilu, ambang batas parlemen tetap diberlakukan hingga saat ini. Dinamika hukum dalam penerapan ambang batas parlemen ini, oleh Romli Atmasasmita, biasa disebut dengan istilah tripartite character of social and bureaucratic engineering atau perpaduan antara dinamika sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila (Atmasasmita, 2017). Disebut sebagai sistem norma yang dinamis karena ketentuan ambang batas parlemen dan penerapannya dapat diubah dan menjadi kebijakan hukum yang terbuka bagi pembuat undang-undang/legislator (Satriawan & Lailam, 2019). Sementara itu, sistem nilai Pancasila muncul ketika Mahkamah Konstitusi membatalkan penerapan ambang batas parlemen secara nasional karena berpotensi melanggar hak-hak politik di tingkat DPRD (DPRD Provinsi dan DPRD Kota/Kabupaten). DPRD Provinsi dan DPRD Kota/Kabupaten).

Penerapan mekanisme ambang batas parlemen di Indonesia yang digunakan sebagai regulasi penyederhanaan kepartaian tidak diterapkan dalam serentak. Hal demikian menggunakan pengecualian kepada wilayah-wilayah di negara Indonesia. Membaca ulang Putusan MK nomor 52/PUU-X/2012 secara langsung tidak menetapkan adanya ambang batas secara nasional, hal demikian mengatur lebih lanjut pemilu di daerah saat pemilihan DPRD menerapkan metode perhitungan bilangan pembagi pemilih (BPP). Penerapan metode BPP mengimplikasi adanya kesempatan besar pada partai politik untuk memperoleh kursi di DPRD. Adanya kesempatan terhadap perolehan kursi di DPRD akan menyebabkan potensi perolehan kursi DPRD yang berbeda-beda di setiap wilayah dan terjadi disparitas.

Pemberlakuan ambang batas yang dinamis dengan mekanisme sistem presidensial di Indonesia juga menyebabkan tidak efektifnya prinsip check and balances. Keberadaan multipartai dalam kontestasi pemilu menyebabkan beberapa kasus pertentangan antara eksekutif dan legislatif di beberapa daerah di Indonesia. Fakta empiris terkait pertentangan tersebut terjadi pada wilayah Surakarta dan Malang dimana sempat terjadi polemik kemandekan kinerja parlemen. Faktanya, jumlah kursi yang tersedia dan diperebutkan adalah sama sebanyak 45 kursi, namun terdapat perbedaan pada jumlah peserta partai politik yang lolos di masing-masing wilayah. Di DPRD Kota Malang terdapat 10 partai politik, sementara itu di DPRD Kota Surakarta hanya ada 8 partai politik untuk masa bakti periode 2014-2019. Suara mayoritas di kedua daerah ini dikuasai oleh PDI-P, namun PDI-P gagal mewujudkan sistem multipartai sederhana di DPRD Kota Malang dan Kota Surakarta (Ghoffar, 2018).

Pembahasan

A. Analisa penerapan ambang batas parlemen dalam pemilu anggota DPR RI di Indonesia

Kebijakan hukum ambang batas parlemen atau parliamentary threshold merupakan cara untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu menuju sistem muti partai yang sederhana. Kebijakan ini telah diberlakukan sejak Pemilu 2009 untuk menggantikan electoral threshold. Dalam putusan nomor 3/PUU-VII/2009, MK menilai penerapan ambang batas parlemen sebagai kebijakan yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dan keikutsetaanya dalam sebuah kontestasi Pemilu (Jati, 2013). Ambang batas parlemen atau parliamentary threshold, merupakan salah satu instrumen teknis pemilu yang ditemui dalam negara-negara yang menerapkan sistem pemilu proporsional, termasuk di Indonesia. Menurut August Mellaz, threshold, electoral threshold, ataupun parliamentary threshold pada dasarnya sama, yakni ambang batas (syarat) yang harus dilampaui oleh partai politik, untuk dapat mengirimkan wakilnya ke lembaga perwakilan (Supriyanto & Mellaz, 2011). Threshold, electoral threshold, presidential threshold ataupun parliamentary threshold biasanya dinyatakan dengan persentase perolehan suara sah atau di beberapa negara bisa dinyatakan dalam bentuk perolehan minimal kursi (Al-Fatih, 2021)

Ambang batas parlemen dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bukan saja untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional dalam memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis namun sekaligus menjunjung harkat dan martabat kemanusiaan sebagai pemegang tertinggi atas kekuasaan negara (Firdaus, 2016).

Untuk menyederhanakan sistem kepartaian tentu tidak dapat dilakukan dengan menentukan



jumlah partai yang dibolehkan secara rigid, karena akan melanggar kebebasan berserikat. Bahkan, di negara-negara yang selama ini dikenal dengan sistem dua partai, sesungguhnya terdapat banyak partai politik, namun hanya dua partai tersebut yang memiliki kekuatan mayoritas (Gaffar et al., 2012).

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 48/PUU-XVIII/2020 dengan Pemohon Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), yang diwakili oleh Khoirunnisa Nur Agustyati selaku Ketua Pengurus Yayasan Perludem dengan Amar Putusannya menyatakan ambang batas parlemen terhadap partai politik sangat berimbang 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 meningkatkan kinerja parlemen, kenaikannya juga memungkinkan konsentrasi dan fokus anggota fraksi lebih maksimal untuk menyerap aspirasi rakyat (Supriyanto & Mellaz, 2011).

Naiknya presentase ambang batas parlemen secara signifikan dalam setiap periode pemilihan umum membuktikan bahwa belum adanya kesepakatan yang efektif dan mutakhir mengenai presentase yang paling cocok dengan sistem politik hukum di Indonesia. Sampai saat ini, belum ada presentase ambang batas parlemen yang ideal bagi semua negara. Tidak ada angka baku tentang presentase batas minimal karena praktik yang dilakukan oleh negara satu dengan negara lainnya selama ini tidak sama (Marijan, 2019).

B. Model Ideal Penerapan Ambang Batas parlemen dalam pemilu anggota DPR RI di Indonesia untuk mewujudkan demokrasi di Indonesia

Perubahan suatu Undang-undang merupakan wujud dari perkembangan zaman, karena dalam teori ilmu hukum seringkali fenomena sosial dan tingkah laku manusia atau perkembangan kondisi lebih cepat dari norma hukum yang ada. Dalam hukum pemilu pengaturan parliamentary threshold terus berubah-ubah sejak pasca tumbang orde baru dan masuk tahapan reformasi hingga sekarang (Salam, 2015). Perubahan parliamentary threshold dalam sebuah regulasi penyelenggaraan umum bukan saja untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional dalam memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis namun sekaligus menjunjung harkat dan martabat kemanusiaan sebagai pemegang tertinggi atas kekuasaan negara.

Mempertimbangkan adanya naskah akademik Rancangan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah (RUU Pilkada) yang ditetapkan pada tahun 2017, disebutkan bahwa penetapan ambang batas yang mengatur mekanisme partai politik dalam pemilu itu adil/ Penerapan ambang batas dalam pemilu dapat menciptakan hadirnya kekuasaan eksekutif yang terlegitimasi. Secara teoritis, sebuah negara yang mengimplementasikan presidensialisme akan cenderung lebih kuat jika mendapatkan dukungan kongres yang cukup. Oleh karena itu, diharapkan dukungan dalam adanya faksi akan memperkuat berfungsinya system presidensial (Hadi & Brata, 2020).

Sebuah Pemilu yang demokratis dirumuskan dengan *Predictable Procedures But Unpredictable Results*, yang memiliki makna bahwa pemilu merupakan prosedur konversi suara pemilih menjadi kursi yang diatur dengan perundang-undangan yang mengandung kepastian hukum (Surbakti, 2016). Pelaksanaan Pemilu yang berdasarkan pada norma hukum, akan memberikan kepastian pada seluruh pihak yang terkait dalam pemilu, sehingga peserta pemilu dan masyarakat memiliki kepercayaan terhadap penyelenggara pemilu untuk dapat menjaga tegaknya demokrasi. Kepastian hukum dalam sebuah penyelenggaraan Pemilu dapat menciptakan suatu keadilan bagi semua pihak, terutama peserta pemilu, hal tersebut dapat terwujud dengan adanya pengaturan yang efektif dalam penyelesaian segala permasalahan pemilu yang tertuang dalam sebuah hukum pemilu.

Terdapat prinsip-prinsip penyusunan yang dibentuk oleh The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, 2016) untuk menyelenggarakan pemilu yang proporsional sebagai berikut: Pertama, Regulasi pemilu harus mematuhi prinsip dasar pemilu. Kedua, Regulasi pemilu harus memberikan kekuasaan bagi badan pelaksana pemilu dan terdapat kejelasan sejauh mana kekuasaannya. Ketiga, Regulasi pemilu harus memberikan proses pengaduan dan banding atas masalah. Keempat, Regulasi pemilu harus menyatakan hierarki hukum jelas. Kelima, Regulasi pemilu harus menetapkan kekuatan intrinsik badan pelaksana pemilu dalam keadaan darurat tertentu. Dengan



adanya mekanisme kepastian hukum, pelaksanaan pemilu dapat berjalan hingga mendapatkan hasil yang terlegitimasi dengan baik.

Jika pemerintah serius menerapkan Threshold sebagai instrumen untuk membangun sistem kepartaian yang lebih sehat, mau tidak mau kita harus memikirkan efektivitas penggunaannya. Jika tidak, aturan itu bisa kehilangan maknanya. Ada 2 (dua) pemahaman tentang Threshold yang dapat dipakai oleh Indonesia menurut Kacung Marijan (Marijan, 2019) yaitu:

Pertama adalah memahami dan mengimplementasikan Threshold sebagaimana terjadi di negara-negara yang lain yaitu memahaminya sebagai batas minimal perolehan suara suatu partai politik untuk memperoleh kursi di parlemen. Tidak ada angka baku tentang presentase batas minimal karena praktik yang dilakukan oleh negara satu dengan negara lainnya selama ini tidak sama. Dalam jangka panjang, penggunaan Threshold semacam ini bisa mengurangi jumlah partai. Bahwa para politisi yang gagal memperoleh kursi itu tentu saja akan mempertimbangkan aspek biaya untuk tetap mengikuti pemilu berikut. Apabila berkali-kali gagal memperoleh kursi di dalam pemilu, partai-partai seperti ini bisa jadi tidak mengikuti pemilu berikutnya, karena biayanya tidak kecil tetapi hasilnya tidak ada

Kedua, adalah memahami dan mengimplementasikan Threshold seperti yang diterapkan sejak 1999 itu tetapi dengan mekanisme implementasi aturan yang lebih ketat lagi yaitu adanya partai yang tidak lolos Threshold tetapi masih bisa mengikuti pemilu berikutnya karena mengubah diri seolah-olah menjadi partai baru. Aturan Threshold yang ketat misalnya saja, partai yang tidak lolos dilarang mengikuti pemilu dua kali secara berturut-turut. Tidak hanya partai yang dilarang, melainkan juga para elitnya juga dilarang membentuk partai baru. Terakhir ini perlu menghindari modus metamorfosis sebagaimana terjadi sebelumnya. Alasannya, para elite yang partainya terkena aturan Threshold masih bisa leluasa mendirikan partai lain dengan nama baru atau partai yang mirip dengan partai sebelumnya.

Secara teoritik ambang batas merupakan mekanisme yang baik karena bertujuan untuk menyederhanakan partai politik di parlemen dan memastikan suara yang diperoleh partai politik hasil Pemilihan Umum. Namun, kondisi masyarakat Indonesia yang masih pluralistik dan tingkat kesadaran politik masyarakat yang masih sedang berkembang perlu mendapatkan perhatian yang serius. dan jika kita analisis permasalahan ini dari teori kedaulatan rakyat tentu dari adanya ketentuan ambang batas parlemen. Penulis berpendapat bahwa penerapan ambang batas parlemen yang dapat diimplementasikan dengan demokratis di Indonesia adalah bukan mengenai ide kuantitas presentase. Perdebatan yang terus terjadi mengenai angka bersumber pada ide konstruksi hukum yang tidak menitik beratkan pada konsep demokrasi atas asas kedaulatan rakyat dimana prosesi perumusan kebijakan hingga implementasi pengaturan yang minim akan partisipasi rakyat. Tentunya dalam rangka mewujudkan sebuah produk hukum yang berkualitas maka desain system pemilu hingga legitimasi rakyat kepada pemerintah yang baik adalah kunci menciptakan sebuah penerapan ambang batas parlemen yang demokratis.

Kesimpulan

Kedaulatan rakyat adalah esensi konstruksi hukum ambang batas parlemen diformulasikan sesuai iklim demokrasi. Polemik yang terjadi mengenai presentase ambang batas parlemen dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bermuara pada hilangnya esensi demokrasi dalam konstruksi hukum yang mengatur. Implementasi regulasi pemilu terutama dalam pasal 414 ayat (1) mempunyai dampak pada beratnya partisipasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi menjadi penjelasan kita untuk dapat menelaah mendalam fungsi substantif penerapan ambang batas parlemen. Keberadaan ambang batas parlemen pada UU 7 Tahun 2017 tidak hanya berfungsi pada pembatasan keikutsertaan partai politik dalam jumlah, namun ambang batas parlemen diatur sedemikian rupa dalam rangka sebagai pembatasan keikutsertaan partai politik pada pemilu berikutnya.

Ambang batas pemilu dalam negara yang demokratis menjadi penentu parameter secara terbuka perihal proses politik yang berdaulat. Dengan mendasarkan pada prinsip demokrasi, kekuasaan yang diambil alih oleh pemimpin adalah suatu mandat yang diberikan oleh rakyat sebagai representasi perwakilan untuk mencapai sebuah kesejahteraan bersama. Wujud ambang batas yang representatif harus mengakomodir seluruh aspirasi rakyat sebagai pemilik mandat kekuasaan yang diberikan dalam jangka waktu yang terbatas. Semakin tinggi angka presentase ambang batas parlemen maka akan semakin efektif mekanisme penyederhanaan partai politik dalam sistem multipartai. Namun di satu sisi, rendahnya angka presentase ambang batas parlemen akan lebih mengakomodir partai-partai baru yang

mempunyai visioner terhadap kondisi demokrasi sistem kekuasaan.

Daftar Pustaka

- Adelia, A. (2018). *Adelina, Adlina. Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Universitas Islam Indonesia.
- Al-Fatih, S. (2021). Parliamentary Threshold In Integrative Legal Perspective: Indonesian Case. *Jambe Law Journal*, 3(2), 103–117. <https://doi.org/10.22437/jlj.3.2.104-117>
- Anggraini, T. (2020). “Ambang Batas Parlemen Tinggi 7% Dinilai Berdampak Banyak Suara Sah Terbuang,” Detiknews.com. diakses pada Minggu, 6 Agustus 2023 pukul 22.00 WIB
- Atmasasmita, R. (2017). Memahami Teori Hukum Integratif. *Hukum*, 3(2), 1–26. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol31.iss69.art7>
- Burhani, R. (2009). 9 Parpol Lolos Parliamentary Threshold Pemilu 2009. Antaranews.com. diakses pada Senin, 14 Agustus 2023 pukul 14.30 WIB.
- Farisa, F.C. (2019) Penetapan KPU: 9 Parpol Lolos Parlemen, PDI-P Unggul. Nasional.kompas.com. diakses pada Senin, 14 Agustus 2023 pukul 14.45 WIB
- Firdaus, S. U. (2016). Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis. *Jurnal Konstitusi*, 8(2), 91. <https://doi.org/10.31078/jk825>
- Gaffar, Janedri, M., & Rita, T. B. (2012). *Demokrasi konstitusional: praktik ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945*. (Konpress), Konstitusi Press.
- Ghoffar, A. (2018). Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengalaman di Negara Lain. *Jurnal Konstitusi*, 15(3), 480. <https://doi.org/10.31078/jk1532>
- Hadi, I. G. A. A., & Brata, D. L. (2020). Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Umum Indonesia. *Jurnal Kertha Patrika*, 42(1), 34–51.
- Hidayatulloh, B. (2014). *Politik Hukum Sistem Pemilu Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Sistem Pemilu Legislatif Dan Presiden Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (Studi Sistem Pemilu Legislatif Dan Presiden*.
- Husein, H., Banding, D., Indonesia, P., & Banding, D. A. N. S. (2014). *Pemilu Indonesia: Fakta Angka dan Analisis Perbandingan*. Perludem.
- IDEA. (2016). Desain Penyelenggaraan Pemilu: Buku Pedoman Internasional IDEA. In *Buku Pedoman Internasional IDEA*. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/desain-penyelenggaraan-pemilu.pdf>
- Jati, W. R. (2013). Menuju Sistem Pemilu Dengan Ambang Batas Parlemen Yang Afirmatif. *Jurnal Yudisial*, 6(2), 143–158. <http://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/article/view/110>
- Marijan, K. (2019). *Sistem politik Indonesia: Konsolidasi demokrasi pasca orde baru*. Kencana.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Prenada Media Group.
- Nasrulloh. (2016). POLITIK HUKUM SISTEM PEMILU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DI ERA REFORMASI. *Jurnal Penelitian Pendidikan Guru Sekolah Dasar*, 6(August), 128.
- Ramadhan, M. F. (2018). Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia. *Jurnal Lex Renaissance*, 3(1), 148–170. <https://doi.org/10.20885/jlr.vol3.iss1.art6>
- Salam, S. (2015). Hukum Dan Perubahan Sosial (Kajian Sosiologi Hukum). *STAI DDI Pangkep Sulawesi Selatan*, 11(1), 107–115.
- Satriawan, I., & Lailam, T. (2019). Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi*, 16(3), 559. <https://doi.org/10.31078/jk1636>
- Supriyanto, D., & Mellaz, A. (2011). AMBANG BATAS PERWAKILAN: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu. *Perludem*.
- Surbakti, R. (2016). Pidato inagurasi anggota baru akademi ilmu pengetahuan indonesia (AIPI). In *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga*. <http://www.journal.unair.ac.id/download-fullpapers-artikel-2-14-1.pdf>
- Syamsudin. (2022). *TESIS PENENTUAN PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM Oleh: Syamsudin PENENTUAN PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG*.

Universitas Tarakan Borneo.

Wolo, H. B. (2015). Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*.
<http://e-journal.uajy.ac.id/id/eprint/6941%0Ahttp://e-journal.uajy.ac.id/6941/1/JURNAL.pdf>