

**POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILIHAN UMUM**

TESIS



Oleh:

MOHAMMAD SYAEFUDIN

NIM : 20302400325

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILIHAN UMUM**

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**



Oleh:

MOHAMMAD SYAEFUDIN

NIM : 20302400325

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILIHAN UMUM**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **MOHAMMAD SYAEFUDIN**
NIM : 20302400325
Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I
Tanggal,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.

NIDN. 06-0503-6205

Dekan

Fakultas Hukum

UNISSULA

Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN. 06-2004-6701

**POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG
PEMILIHAN UMUM**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Mei 2025
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN. 06-2005-8302

Anggota

Anggota,



Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205



Dr. Ahmad Hadi Prayitno, S.H., M.H.
NIDN. 06-0804-8103

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MOHAMMAD SYAEFUDIN
NIM : 20302400325

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.


(MOHAMMAD SYAEFUDIN)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: MOHAMMAD SYAEFUDIN
NIM	: 20302400325
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul:

POLITIK HUKUM PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(MOHAMMAD SYAEFUDIN)

*Coret yang tidak perlu

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Jangan sekali-kali kamu merisaukan hal-hal besar yang belum dapat kamu lakukan, tetapi risaukanlah tentang hal-hal yang dapat kamu lakukan tetapi tidak kamu lakukan



DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	vii
PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	xii
BAB I	
PENDAHULUAN	xii
A. Latar Belakang.....	xii
B. Rumusan Masalah	xxiii
C. Tujuan Penelitian	xxiii
D. Manfaat Penelitian.....	xxiv
1. Manfaat Teoritis	xxiv
2. Manfaat Praktis.....	xxiv
E. Kerangka Konseptual	xxv
1. Pengertian Politik Hukum.....	xxv
2. Sistem Parliamentary Threshold	xxvi
F. Kerangka Teori	xxvii
1. Teori Politik Hukum.....	xxvii
2. Teori Bekerjanya Hukum	xxix
3. Teori Demokrasi.....	xxxii
G. Metode Penelitian	xxxiv
1. Jenis Penelitian.....	xxxiv
2. Metode Pendekatan Penelitian	xxxv
3. Sumber Data Penelitian	xxxvi

4. Teknik Pengumpulan Data.....	xxxviii
5. Teknik Analisis Data.....	xxxix
H. Sistematika Penulisan	xlii
BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA.....	xliii
A. Tinjauan Tentang Politik Hukum.....	xliii
1. Pengertian Politik Hukum.....	xliiii
2. Politik Hukum dalam Perspektif Ilmu Hukum	xlvi
B. Pemilihan Umum dalam Perspektif Konstitusi Indonesia	xlvi
C. <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia	liv
D. <i>Parliamentary Threshold</i> Perspektif Demokrasi	lvii
BAB III	
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	lix
A. <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Pemilihan Umum di Indonesia	lix
1. Sejarah dan Sistem Pemilu di Indonesia	lxii
2. Pengaturan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Analisis Hak Politik Peserta dan Pemilih di Pemilihan Umum.....	lxvii
3. Ketentuan Pembatasan Hak Politik dalam <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.....	lxxii
B. Politik Hukum <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.....	lxxx
1. Relevansi <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Tujuan Negara	lxxxvii
2. Latar Belakang Lahirnya <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum	xcii
3. Penegakan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum	xcv
C. Efektifitas <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Pemilihan Umum Tahun 2024	xcviii
1. Hasil Penerapan <i>Parliamentary Threshold</i> di Indonesia	c
2. Efektifitas <i>Parliamentary Threshold</i> di Pemilihan Umum Tahun 2024.....	cix

BAB IV	
PENUTUP	cxiii
A. Simpulan	cxiii
B. Saran	cxvi
DAFTAR PUSTAKA	cxviii



ABSTRAK

Disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum atau UU Pemilu telah membawa pro dan kontra di masyarakat. Ada banyak materi muatan dalam UU Pemilu yang mendapat tanggapan pro dan kontra. Salah satu materi muatan yang menyebabkan pro dan kontra di masyarakat yaitu terkait dengan ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold*. UU Pemilu dalam salah satu pasal secara tegas menyatakan angka *parliamentary threshold* sebesar 4%. Angka 4% yang muncul sebagai *parliamentary threshold* tentu mempunyai alasan. Oleh karena itu penelitian ini merumuskan masalah terkait dengan (1) bagaimana politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum? dan (2) bagaimana efektifitas ketentuan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Pemilihan Umum Tahun 2024?

Metode penelitian ini meliputi (1) pendekatan penelitian secara perundang-undangan (*statute approach*); (2) jenis penelitian yuridis normatif; (3) fokus penelitian yaitu politik hukum dari *parliamentary threshold* di Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum; (4) sumber data terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder; (5) teknik pengumpulan data dengan observasi dan dokumentasi; (6) validitas data menggunakan triangulasi sumber; dan (7) penelitian ini menggunakan teknik analisis data.

Hasil penelitian dari penelitian ini yaitu politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 untuk menciptakan parlemen yang kondusif dan produktif. Adapun penerapan *parliamentary threshold* pada saat Pemilu tahun 2024 dapat dikatakan tidak efektif. Dari 9 Partai Politik yang lolos pada pemilu tahun 2019, hanya berkurang 1 Partai Politik menjadi 8 Partai Politik yang lolos *Parliamentary threshold* pemilu tahun 2024. Oleh karena itu disarankan kepada pembentuk regulasi untuk melakukan evaluasi terhadap *parliamentary threshold* dan mengutamakan kepentingan rakyat. Disarankan kepada masyarakat untuk melakukan pengawasan pada saat pembentukan regulasi terkait *parliamentary threshold*.

Kata Kunci : Politik Hukum, Pemilihan Umum, Parliamentary Threshold

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal dalam konstitusi ini, bermakna bahwa di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi dalam aspek kehidupan masyarakat. Untuk mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum, diperlukan baik norma hukum ataupun peraturan perundang-undangan, serta penegak hukum yang bersifat profesional, berintegritas tinggi dan disiplin yang didukung oleh sarana dan prasarana hukum serta perilaku hukum.¹

Didalam proses kenegaraannya Indonesia merupakan negara yang pernah mempraktikkan dua sistem pemerintahan, yaitu sistem parlementer dan sistem presidensial. Pada periode 1945- 1950, Indonesia menerapkan sistem pemerintahan parlementer, dengan tiga macam konstitusi yang berbeda, yaitu: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) (1945-1949), Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat (1949--1950) dan UU Dasar Sementara Republik Indonesia 1950 (1950-1959). Ketika keluar Dekrit Presiden (5 Juli 1959), Indonesia kembali menggunakan konstitusi UUD NRI 1945. Dari rangkaian penggunaan tiga konstitusi tersebut di atas, Sri

¹ Marwan Effendy, 2002, *Kejaksaaan RI, Posisi dan Fungsinya dari perspektif Hukum*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm.2

Sumantri mengatakan bahwa sistem pemerintahan Indonesia mengandung unsur parlementer yang masih berada dalam sistem presidensial berkenaan dengan pelaksanaan fungsi legislasi.²

Sistem ketatanegaraan Indonesia selama Orde Baru dan Orde Lama hanya mendudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai parlemen/legislatif, meskipun dalam kenyataannya di Indonesia terdapat dua lembaga perwakilan rakyat, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan DPR. Meskipun secara kelembagaan legislatif terdiri dari dua kelembagaan, dua kelembagaan tersebut berada dalam satu kesatuan yang utuh, ibarat satu lembaga yang mencakup lembaga lain, yaitu MPR mencakup DPR.

Legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat menurut konstitusi 1945 merupakan dua lembaga dalam satu kesatuan lembaga, yang satu berkedudukan lebih tinggi daripada yang lain. Namun demikian, dalam hal keanggotaan, keduanya merupakan keanggotaan dalam satu kesatuan lembaga secara utuh.³ Hal ini merupakan konsekuensi dari Pasal I ayat (2) UUD NRI 1945 sebelum perubahan, yang menyatakan bahwa MPR adalah lembaga tertinggi negara dan pemegang kedaulatan rakyat secara penuh. Oleh karena itu, kekuasaan lembaga tinggi negara, yaitu DPR, merupakan delegasi wewenang dari MPR. Sepintas terlihat bahwa seolah-olah ada dua lembaga perwakilan rakyat, tetapi sesungguhnya Indonesia tidak menggunakan sistem

² Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial di Indonesia*. Rajawali Press hlm. 38

³ Faried Mi, 1996. *Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 162.

perwakilan rakyat dua kamar. Hal ini karena dalam sistem perwakilan rakyat dua kamar, representasi daerah diberi wadah institusi sendiri dengan derajat yang sama dengan DPR berikut kekuasaan yang dimilikinya. Selain itu, utusan dari daerah tidak dilihat sebagai orang per orang, tetapi dilihat sebagai institusi.

Selama 32 tahun bangsa Indonesia dikuasai oleh rezim Orde Baru dan selamaitu pula bangsa ini selalu terkekang dalam melakukan perubahan. Akan tetapi, sejak berakhirnya rezim Soeharto (rezim Orde Baru) banyak sekali perubahan yang terjadi, terutama dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Tahun 1998 merupakan tahun kemenangan reformasi yang menginginkan perubahan dalam berbagai segi kehidupan bernegara. Salah satu keinginan kaum reformis adalah perubahan UUD NRI 1945. Perubahan UUD NRI 1945 merupakan suatu hal yang mutlak agar bangsa Indonesia maju dan tidak lagi menimbulkan rezim otoriter baru dan diharapkan perubahan UUD NRI 1945 tersebut dapat menjadikan Indonesia sebagai negara yang lebih demokratis. MPR hasil Pemilu 1999 sepakat mempertahankan sistem presidensial. Kemudian dalam kurun waktu 1999-2002 terjadi perubahan UUD NRI 1945 dengan sebuah tujuan dan upaya melakukan purifikasi (pemurnian) terhadap sistem pemerintahan presidensial.⁴

Sebagai upaya untuk menguatkan sistem presidensiil, kekuasaan Presiden tetap dijaga agar berimbang dengan kekuasaan legislatif. Hal tersebut mirip dengan pendapat Shugart dan Carey yang menyatakan bahwa hadirnya

⁴ I Made Leo Wiratama, 2006. "Purifikasi Sistem Presidensiil", dalam Piiliang, Indra J. & T.A Legowo (ed.), *Desain Baru Sistem Politik Indonesia*, CSIS Jakarta hlm. 26

dua dimensidasar kekuasaan Presiden adalah kewenangan tentang legislasi dan kewenangan nonlegislasi.⁵ Aspek pertama terkait dengan kewenangan legislasi Presiden yang dijamin konstitusi. Aspek tersebut adalah hak veto, hak veto sebagian (*partial veto*), mengeluarkan dekrit, membuat usulan UU, hak budget, dan membuat usulan referendum. Aspek lainnya adalah kekuasaan Presiden, tetapi terlepas dari *domain* ranah lembaga legislatif, di antaranya adalah pembentukan kabinet dan pemberhentian anggota kabinet.

Selama ini UUD NRI 1945 terkesan disakralkan dan tidak mencerminkan adanya keseimbangan fungsi dan tanggung jawab lembaga-lembaga negara maka proses amendemen UUD NRI 1945 dapat dibenarkan. Hal ini bertujuan untuk melakukan pembaharuan arah dan substansi yang dikandung dalam UUD NRI 1945 sehingga isinya sesuai dengan cita-cita reformasi. Salah satu perubahan yang ada dalam UUD NRI 1945 ialah adanya upaya rekonstruksi perwakilan di Indonesia.

Dalam UUD NRI 1945 sebelum perubahan Pasal I ayat (2) dinyatakan bahwa, “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.”

Dalam Penjelasan Pasal 3 UUD NRI 1945 juga dikatakan bahwa, “Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara maka kekuasaannya tidak terbatas”. Pasal tersebut merumuskan kekuasaan MPR yang demikian tegas dan jelas. Akan tetapi, tidak semua aspek mendasar

⁵ Nurliah Nurdin, 2012. *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia & Amerika Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif*, MIPI Jakarta, hlm. 86-89

tentang MPR ini diatur dalam UUD NRI 1945. Hal ini bisa dipahami mengingat kondisi objektif pada saat pembuatan konstitusi tersebut. Oleh karena itu, UUD NRI 1945 memberikan delegasi pengaturan lebih lanjut tentang MPR ini kepada UU, yaitu suatu produk legislasi yang dibuat oleh Presiden dengan DPR, yang berdasarkan UUD NRI 1945 secara normatif kekuasaan dan kewenangannya lebih rendah daripada MPR. Pada kelanjutannya, segala kekuasaan dan kewenangan yang dimilikinya itu dalam praktik tidak dapat terselenggara sebagaimana desain awalnya, yakni rakyatlah pemegang kedaulatan sehingga segala keputusan politik tertinggi di negeri ini mencerminkan manifestasi kehendak seluruh rakyat.⁶

Lahirnya era reformasi pada 1998 ditandai dengan keterbukaan dan demokratisasi yang memberikan angin segar bagi penerapan konsep demokrasi. Pencabutan dwi fungsi ABRI, adanya kebebasan berserikat, dan pemilu secara langsung merupakan bagian dari agenda pokok gerakan reformasi yang dilakukan oleh mahasiswa bersama rakyat. Dalam era itu terbentuk sistem politik baru yang secara struktural berbeda dengan sistem politik otoriter Orde Baru.

Sistem politik baru yang lebih terbuka dan demokratis di Indonesia pada era reformasi dewasa ini memiliki ciri-ciri yang berlawanan dengan ciri-ciri sistem otoriter Orde Baru. *Pertama*, ada pembatasan kekuasaan dan masa jabatan Presiden selama maksimal dua periode masa jabatan atau dua kali lima

⁶ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2000, *Semua Harus Terwakili: Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia*, PSHK, hlm. 24

tahun. *Kedua*, ada jaminan konstitusi dan perundang-undangan bagi hak-hak politik, kebebasan sipil, dan hak asasi manusia yang melekat pada warga negara. *Ketiga*, ada jaminan bagi kemerdekaan dan kebebasan pers. *Keempat*, berlangsungnya pemilu yang bebas, *fair*, dan demokratis yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilu yang independen. *Kelima*, pengisian anggota lembaga perwakilan rakyat dilakukan melalui pemilu, tidak ada lagi wakil rakyat yang diangkat. *Keenam*, adanya kebebasan berserikat memungkinkan setiap warga negara membentuk partai politik untuk ikut serta dalam pemilu sehingga terbentuk lebih dari 100 parpol menjelang Pemilu 1992. *Ketujuh*, militer mundur dari politik sehingga semua jabatan politik formal di legislatif dan eksekutif kini hanya bisa diisi oleh politikus sipil.⁷

Hak politik adalah hak seseorang untuk dapat ikut serta dalam pemerintahan, seperti hak memilih dan dipilih, kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat di depan umum. Hak ini dipayungi Pasal 28 dan Pasal 28 D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945).⁸

Hak politik yang dimaksud ialah mengatur keikutsertaan warga negara dalam pemilu, baik sebagai calon yang akan dipilih maupun sebagai pemilih. Hak memilih dan dipilih seharusnya dilaksanakan sesuai dengan keinginan warga negara, tidak boleh ada ancaman, paksaan, dan larangan untuk

⁷ Rodiyah. 2016. *Aspek Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Semarang: BPFH Unnes. Hlm. 32

⁸ Ibid. Hlm.36

menentukan pilihan. Syarat warganegara untuk memperoleh hak ini adalah sudah berusia 17 tahun dan/atau sudah menikah.

Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.⁹ Peserta pemilu adalah partai politik untuk anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan perorangan untuk pemilu anggota DPD. Partai politik pesertapemilu adalah partai politik yang telah memenuhi persyaratan sebagai peserta pemilu.

Indonesia sebagai negara hukum yang memilih sistem demokrasi, peraturan perundang-undangan pemilu di Indonesia harus dibuat atau dibentuk sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan ditujukan untuk menciptakan keseimbangan antara pendalaman demokrasi (*deepening democracy*) dan pengembangan kepemimpinan yang efektif (*effective governance*). Salah satu cara yang dapat dilakukan agar tercipta keseimbangan pendalaman demokrasi dengan pengembangan kepemimpinan yang efektif ialah harus dilakukan langkah-langkah regulasi yang salah satunya adalah melakukan penyederhanaan jumlah peserta pemilu. Penyederhanaannya diwujudkan dalam penentuan batasan (*threshold*) bagi partai politik untuk ikut serta dalam pemilu yang dikenal dengan istilah *electoral threshold* (selanjutnya disingkat *ET*), dan penentuan batasan (*threshold*) bagi partai politik untuk bisa

⁹ Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kotamadya, dan DPD. Lembaran Negara Tahun 51 Nomor 2008.

menempatkan wakilnya di parlemen dikenal dengan istilah *parliamentary threshold* (selanjutnya disingkat *PT*).

Ketentuan *ET* sudah dikenal sejak Pemilu 1999, yang tercantum dalam UU No.3 Tahun 1999 dengan ambang batas 2%, kemudian Pemilu 2004 yang diatur dalam Pasal 9 UU No. 12 Tahun 2003 dengan ketentuan ambang batas 3%, sedangkan Pemilu 2009 yang diatur dalam Pasal 315 UU No. 10 Tahun 2008 menentukan ambang batas *ET* 3%.

Ketentuan tentang *PT* mulai dikenal pada Pemilu 2009 dengan ketentuan 2.5%. Pada Pemilu 2014 dengan ketentuan ambang batas 3,5% dan pada pemilu 2019 dengan ketentuan *PT* sebesar 4%. Perhitungannya dilakukan setelah hasil jumlah suara tiap-tiap partai politik diketahui seluruhnya, kemudian dibagi dengan jumlah suara secara nasional. Ketentuan dalam Pemilu 2009 dengan perumusan secara implisit dalam Pasal 202 UU No. 10 Tahun 2008 hanya berlaku di tingkat pusat. Jadi, hanya anggota DPR yang dikenai aturan *PT* dengan ambang batas 2,5%. Pengaturan *PT* tidak diberlakukan bagi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Ketentuan *PT* dalam UU No. 8 Tahun 2012 dengan ketentuan ambang batas 3.5% berlaku secara nasional, baik bagi DPR, DPRD Provinsi, maupun DPRD Kabupaten/ Kota. Pengaturan *PT* 4% pada pemilu 2019 dan tahun 2024 juga diberlakukan untuk penentuan perolehan kursi anggota DPR saja, hal ini diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 Pasal 414.¹⁰

¹⁰ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

Ketentuan tentang *PT* atau ambang batas bagi partai politik untuk dapat mendudukkan anggotanya di parlemen menuai sikap pro dan kontra. Pada umumnya, baik DPR maupun pengamat berpandangan bahwa *PT* secara teoretis baik. Namun demikian, dari dinamika yang berkembang terkait dengan tingkat kesadaran budaya politik masyarakat, tampaknya gagasan ini akan terkendala. Penerapan *PT* dinilai oleh beberapa pihak bisa memasung proses demokrasi yang baru berlangsung sejak reformasi 1998. Penerapan *PT* juga dinilai tidak mengakomodasi kepentingan seluruh komponen potensi politik bangsa.

Penerapan *PT* di tingkat bawah dinilai berpotensi menimbulkan konflik horizontal karena ketika ada calon yang terpilih, tetapi karena tidak memenuhi *PT*, akhirnya calon terpilih itu tidak bisa duduk di parlemen. Selain itu, kesulitan lain untuk menerapkan *PT* adalah pengaturan kursi di parlemen.¹¹

Sebanyak sebelas partai politik peserta Pemilu 2009 mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Begitu juga pada saat pemilu tahun 2019 dan 2024 masih ada parpol dan elemen masyarakat yang mengajukan *judicial review*. Partai politik ini menilai ketentuan *PT* berpotensi membatasi hak politik warga negara. Namun demikian, Mahkamah Konstitusi menolak peninjauan kembali ketentuan itu dengan alasan bahwa lembaga legislatif dapat menentukan ambang batas sebagai *legal policy* bagi eksistensi partai politik. Dalam pertimbangan putusan tersebut diuraikan bahwa

¹¹ Prasetyoningsih, Nanik. 2014. Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum*. Vol. 21. No. 2. Desember. hlm. 243

“Kebijakan seperti ini diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian karena pada hakikatnya adanya UU tentang Sistem Kepartaian atau UU Politik yang terkait memang dimaksudkan untuk membuat pembatasan-pembatasan sebatas yang dibenarkan oleh konstitusi”.¹²

Besarnya angka ambang batas, menurut Mahkamah Kontitusi, menjadi kewenangan pembentuk UU untuk menentukannya tanpa boleh dicampuri oleh MK selama tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.¹³

Berdasarkan hasil Pemilu tahun 2024, terdapat beberapa Calon Anggota DPR yang mendapatkan suara mayoritas di Dapilnya, namun karena Parpol pengusungnya tidak lolos *parliamentary threshold* maka dia tidak bisa lolos menjadi anggota DPR. Contohnya Arwani Thomafi, calon DPR RI Dapil 3 Jateng yang meliputi Kabupaten Pati, Kabupaten Rembang, Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Blora diusung oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Mendapatkan suara sebesar 65.900 suara. Dengan total suara digabung seluruh calon dan partai adalah 138.933 suara. Tidak bisa masuk ke parlemen karena suara PPP secara nasioanal tidak lolos *parliamentary threshold* 4% meskipun berdasarkan hasil Pemilu di dapilnya mendapatkan suara yang cukup untuk lolos ke Parlemen.

Berikut Tabel Perolehan Suara di Dapil 3 Jateng :

¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 tanggal 13 Februari 2009 atas Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹³ Risalah Sidang MK Perkara No 3/PUU-VII/2009 Perihal UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD 1945.

No	Nama Partai	Jumlah Suara Partai	Jumlah Kursi Sebelum PT	Jumlah Kursi Setelah PT
1	PDIP	713.535	3	3
2	PKB	358.137	1	2
3	GERINDRA	301.276	1	1
4	DEMOKRAT	250.517	1	1
5	GOLKAR	186.492	1	1
6	NASDEM	145.125	1	1
7	PPP	138.933	1	0
Jumlah			9 Kursi	9 Kursi

*Sumber : kpu.go.id.

Alasan-alasan pemerintah terkait dengan ditentukannya angka empat presen *parliamentary threshold* dalam pemilu 2024 masih bersifat normatif. Secara normatif penerapan *parliamentary threshold* tidak lain adalah untuk mengurangi jumlah partai politik yang bisa memperoleh kursi di DPR. artinya semakin tinggi jumlah *parliamentary threshold* maka akan semakin sedikit partai politik yang memperoleh. Pertimbangan normatif lainnya adalah untuk memperkuat sistem pemerintahan yang dipakai di Indonesia yaitu sistem pemerintahan presidensial. *parliamentary threshold* dilihat dari kacamata sejarah sesungguhnya lahir karena menginginkan Pemilu yang demokratis yang hal tersebut tidak pernah dirasakan pada masa orde baru.¹⁴

Alasan-alasan normatif tersebut sesungguhnya benar dan tidak bisa disalahkan. Pertanyaannya adalah apakah penetapan *parliamentary threshold*

¹⁴ Yanuarti, Sri dan Nurhasim, Moch. 2013. Mencari Sistem Pemilu dan Kepartaian yang Memperkuat Sistem Presidensial. *Jurnal Penelitian Politik*. Vol. 10. No. 2. Desember. hlm. 95

hanya didasarkan pada alasan normatif saja? Mengingat pembuat undang-undang tidak dapat dilepaskan dari kepentingan politik. Pembentukan produk hukum dalam hal ini peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari adanya pengaruh politik. Hubungan antara hukum dan politik dapat dikatakan saling berkaitan. Hukum bisa menentukan politik, begitu juga dengan politik yang bisa menentukan hukum, atau antara hukum dan politik saling menentukan.¹⁵

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?
2. Bagaimana efektifitas ketentuan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam Pemilihan Umum Tahun 2024?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menemukan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

¹⁵ Mahfud MD, Moh. 2012. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 22

2. Menemukan efektifitas ketentuan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam Pemilihan Umum Tahun 2024?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Mengembangkan dan Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu Hukum yang berkaitan dengan *parliamentary threshold*.
- b. Mengembangkan dan memperkaya referensi pengajaran hukum tata negara terkait dengan penetapan *parliamentary threshold*.
- c. Mengembangkan dan memperkaya keilmuan berdasarkan hasil empirik penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pembentuk Undang-Undang (Pemerintah dan DPR)

- 1) Sebagai bahan referensi dalam pembuatan kebijakan terkait dengan *parliamentary threshold*.
- 2) Sebagai bahan evaluasi terkait dengan penerapan *parliamentary threshold*.
- 3) Sebagai bahan masukan atau rekomendasi dalam merumuskan kebijakan terkait dengan *parliamentary threshold*.

b. Bagi Partai Politik

- 1) Sebagai bahan kajian terkait dengan dampak adanya *parliamentary threshold*
- 2) Sebagai bahan evaluasi untuk memberikan rekomendasi kepada pembentuk undang-undang terkait dengan *parliamentary threshold*

c. Bagi Masyarakat

- 1) Dapat dijadikan sebagai referensi bacaan terkait dengan *parliamentary threshold*
- 2) Dapat dijadikan sebagai bahan diskusi terkait dengan *parliamentary threshold*

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Politik Hukum

Kajian terkait dengan politik hukum sampai saat ini ternyata masih menuai perdebatan. Perdebatan yang dimaksud adalah terkait dengan rumpun keilmuan dari politik hukum. Selain itu, Mahfud MD mengibaratkan ilmu hukum sebagai pohon yang mempunyai cabang-cabang. Salah satu cabang dari ilmu hukum adalah politik hukum. Alasan lain studi politik hukum masuk dalam ilmu hukum yaitu perjalanan mata kuliah politik hukum di Indonesia. Tahun 1986 di Universitas Gajah Mada mulai diberlakukan mata kuliah politik hukum yang menjadi mata kuliah pilihan yang berdiri sendiri.

Alasan-alasan tersebut sesungguhnya sudah dapat dijadikan sebagai pijakan bahwa perdebatan terkait dengan posisi politik hukum

dalam kajian ilmu hukum sudah selesai. Namun, dunia keilmuan atau akademisi tentu tidak akan puas dengan berbagai argumen. Wajar jika penggalian posisi politik hukum dalam kajian ilmu hukum masih terus dilakukan. Hal tersebut mengingat kebenaran merupakan hal yang relatif. Tetapi berangkat dari argumen-argumen yang telah dikemukakan sebelumnya terkait dengan posisi politik hukum dalam ilmu hukum. Jelas dapat dikatakan untuk saat ini politik hukum masuk dalam kajian ilmu hukum. Bahwa suatu saat terjadi perkembangan terkait dengan politik hukum. Maka kebenaran yang bersifat relatif tersebut harus mengikuti perkembangan.

2. Sistem Parliamentary Threshold

Parliamentary threshold yang dikemukakan oleh Sunny Ummul Firdaus yang menyatakan *parliamentary threshold* adalah syarat minimum perolehan suara partai politik agar dapat mendudukkan calon anggota legislatif di DPR.¹⁶ *Parliamentary threshold* merupakan salah satu wujud demokrasi.

Demokrasi awalnya lahir sebagai sistem dalam menjalankan pemerintahan yang pengambilan kebijakan dilakukan secara langsung oleh semua rakyat. Demokrasi semacam ini disebut sebagai demokrasi langsung atau *direct democracy*. Demokrasi langsung muncul pada abad ke-6 sampai dengan sekitar abad ke-3 Sebelum Masehi. Pelaksanaan demokrasi yang bersifat langsung pada saat itu dikarenakan kondisi geografis dan jumlah

¹⁶ Adlina Adelia. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Tesis. Universitas Islam Indonesia. Hlm. 94

penduduk masih dapat dikatakan relatif kecil. Secara geografis, luas wilayah suatu negara hampir sama dengan wilayah kota. Jumlah penduduk yang menempati daerah tersebut juga relatif sedikit dengan hanya beberapa ratus ribu saja. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan demokrasi dapat dilakukan secara langsung.¹⁷

Pekembangan demokrasi kemudian terjadi setelah banyak berdiri negara. demokrasi menjadi tidak hanya bersifat langsung tetapi juga dapat bersifat perwakilan atau yang disebut sebagai demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Demokrasi perwakilan menekankan bahwa sistem pengambilan kebijakan dalam pemerintahan dilakukan secara perwakilan.

F. Kerangka Teori

1. Teori Politik Hukum

Penelitian ini menggunakan teori untuk menjadi alat analisis permasalahan. Teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teori politik hukum, teori bekerjanya hukum dan teori demokrasi. Teori politik hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari Moh Mahfud MD. Sebelum membahas terkait dengan teori politik hukum dari Moh Mahfud MD. Terlebih dahulu mengenal definisi atau pengertian politik hukum menurut para ahli. Politik hukum menurut Moh Mafhud MD adalah:

"legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru"

¹⁷ Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana. Hlm. 1

*maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945".*¹⁸

Pengertian politik hukum yang dikemukakan oleh Moh Mahfud MD setidaknya terdiri dari dua kata kunci. Pertama, yaitu kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh negara dalam hal ini peraturan perundang-undangan atau sejenisnya. Kedua, kebijakan tersebut dikeluarkan tidak lain adalah untuk mencapai tujuan negara. Artinya dua kata kunci yang dimaksud yaitu kebijakan dan tujuan negara. Definisi politik hukum juga dikemukakan oleh Padmo Wajono yang menyatakan politik hukum adalah "*arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk*". Sedangkan Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa politik hukum adalah kegiatan untuk menentukan atau prosedur yang akan dilaksanakan guna mencapai tujuan anta sosial dan hukum di dalam masyarakat. Soedarto mendefinisikan politik hukum adalah:

*"Kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada tahun 1986, Soedarto mengemukakan kembali bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu".*¹⁹

¹⁸ Mahfud MD, Moh. 2012. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm 1

¹⁹ Ibid. Hlm 2

Moh Mahfud MD selain memberikan definisi terkait dengan politik hukum, juga membeikan cakupan dari politik hukum. Ada tiga cakupan dari politik hukum yaitu (1) kebijakan negara dari hukum yang dibuat untuk mencapai tujuan negara; (2) latar belakang lahirnya kebijakan hukum tersebut; dan (3) penegakan kebijakan hukum tersebut di lapangan. Artinya teori politik hukum dari Mahfud MD tidak lain adalah mengkomparasi anatar definisi politik hukum dengan cakupan politik hukum.²⁰

Politik hukum akan ditemukan jika sudah terpenuhi tiga cakupan tersebut. Terkait dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu politik hukum *parliamentary threshold* persektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, maka peneliti harus menemukan tiga cakupan politik hukum di dalam tema penelitian ini.

2. Teori Bekerjanya Hukum

Teori selanjutnya yang digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini adalah teori bekerjanya hukum. Lebih tepatnya yaitu teori bekerjanya hukum dari Willian J. Chambliss dan Robert B Seidman. Teori bekerjanya hukum di masyarakat menekankan pada tiga aspek yaitu aspek pembentuk peraturan, aspek pelaksana peraturan, dan aspek pemberi sanksi terhadap peraturan. Artinya tiga aspek tersebut merupakan penyangga dari bekerjanya hukum di masyarakat (Rodiyah,

²⁰ Ibid. Hlm 4

2016: 24). Teori bekerjanya hukum di masyarakat dari Willian J. Chambliss dan Robert B Seidman selain menekankan pada tiga aspek tersebut. Teori ini juga tidak dapat dilepaskan dari empat kelompok yang meliputi (1) institusi pembentuk peraturan; (2) birokrasi yang menegakan peraturan; (3) kelompok yang mempunyai peran; dan (4) orang atau kelompok yang mempunyai pengaruh secara personal serta sosial. Kelompok keempat merupakan kekuatan non hukum tetapi memiliki kekuatan yang hampir sama dengan kekuatan hukum.²¹

Kekuatan non hukum tersebut dipengaruhi oleh berbagai hal diantaranya kekuatan personal, politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain-lain. Artinya bekerjanya hukum di masyarakat ikut dipengaruhi oleh faktor-faktor berupa faktor personal, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain. Kondisi tersebut menarik jika dikaitkan dengan penelitian yang dilakukan peneliti. Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang didalamnya mengatur tentang *parliamentary threshold* sangat berkaitan dengan teori bekerjanya hukum. *Parliamentary threshold* tidak akan lepas dari tiga aspek yaitu tiga aspek yaitu aspek pembentuk peraturan, aspek pelaksana peraturan, dan aspek pemberi sanksi terhadap peraturan. Tiga aspek tersebut harus diteliti terkait dengan *parliamentary threshold*. Kemudian terkait dengan empat kelompok yang mempunyai andil terhadap *parliamentary threshold* yaitu (1) institusi

²¹ Rodiyah. 2016. *Aspek Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Semarang: BPFH Unnes. Hlm. 179

pembentuk peraturan; (2) birokrasi yang menegakan peraturan; (3) kelompok yang mempunyai peran; dan (4) orang atau kelompok yang mempunyai pengaruh secara personal serta sosial juga harus diteliti.²²

Pengaruh-pengaruh seperti faktor personal, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain tidak ketinggalan untuk juga harus ikut diulas untuk memberikan gambaran yang jelas tentang pengaturan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Karena diketahui juga bahwa faktor personal, politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain-lain dapat direpresentasikan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Termasuk melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Hal itu karena dampak yang ditimbulkan dari pembentukan peraturan perundang-undangan adalah kepada personal, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain.²³ Jika semua itu telah diteliti dan ditemukan data-data terkait dengan *parliamentary threshold*, maka politik hukum *parliamentary threshold* Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum akan ditemukan.

Pengulasan paling penting antara *parliamentary threshold* dengan faktor diatas lebih terpusat pada faktor politik. Ketentuan demikian karena *parliamentary threshold* diatur oleh hukum. Pembentuk hukum adalah orang yang mempunyai kekuatan di politik. Artinya konteks *parliamentary*

²² Ibid 182

²³ Pardede, Marulak. 2014. Implikasi Sistem Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*. Vol. 3. No. 1. April. hlm. 95

threshold tidak dapat dilepaskan dari adanya politik. Hal tersebut didukung dengan adanya relasi anatar hukum dan politik. Relasi hukum dan politik sulit dipisahkan, termasuk dalam kaitan *parliamentary threshold* ²⁴. Oleh karena itu teori bekerjanya hukum di masyarakat menjadi sangat penting dalam penelitian ini. Hal itu karena teori ini merupakan dasar teori dalam menganalisis permasalahan yang ada di penelitian ini.

3. Teori Demokrasi

Telah disinggung sebelumnya bahwa teori ketiga dalam penelitian ini yaitu teori demokrasi. Sebelum menguraikan tentang teori demokrasi maka terlebih dahulu mengetahui definisi terkait dengan demokrasi. Demokrasi pada intinya yaitu kekuasaan yang berada di tangan rakyat. Tidak heran jika terdapat kata-kata yang populer tentang demokrasi yaitu dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Definisi dari demokrasi tersebut setidaknya menyiratkan dua kata kunci yaitu kekuasaan dan rakyat. Kekuasaan yang tidak dikendalikan oleh rakyat dapat dikatakan bukan demokrasi. Begitu juga sebaliknya rakyat yang tidak mempunyai kekuasaan juga tidak dapat dikatakan sebagai demokrasi ²⁵

Kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan dalam pengelolaan organisasi atau institusi seperti lembaga, wilayah, atau bahkan negara.

Tanpa adanya kekuasaan yang dipegang oleh rakyat dapa organisasi

²⁴ Hajji, Merdi. 2013. Relasi Hukum dan Politik dalam Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*. Vol. 2. No. 3. Desember. hlm. 362

²⁵ Prasetyoningsih, Nanik. 2014. Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum*. Vol. 21. No. 2. Desember. hlm. 242.

tersebut maka dapat dikatakan bahwa organisasi tersebut tidak mempunyai demokrasi. Berbicara terkait dengan demokrasi artinya demokrasi adalah kekuasaan yang dilaksanakan rakyat. Pelaksanaan tersebut dapat bervariasi seperti secara langsung atau tidak langsung. Di Indonesia pelaksanaan demokrasi dilakukan secara tidak langsung, walaupun sistem perebutan kekuasaan dilakukan secara langsung oleh rakyat. Tetapi pelaksanaan kekuasaan dalam hal ini penyelenggaraan negara dilakukan secara tidak langsung yaitu melalui pemerintah. Hal tersebut sah dalam teori demokrasi. Mengingat demokrasi sendiri terdiri dari demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung.²⁶

Teori demokrasi dan tema penelitian maka peneliti akan menganalisis dua permasalahan melalui teori demokrasi. Pertama terkait dengan penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem Pemilu di Indonesia apakah sudah demokratis atau belum. Hal tersebut dikarenakan Konstitusi Negara Indonesia menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara demokrasi yang menerapkan Pemilihan Umum. Artinya *parliamentary threshold* sangat berkaitan dengan demokrasi karena *parliamentary threshold* masuk dalam pengaturan Pemilu. Kedua terkait dengan pembatasan hak politik dalam *parliamentary threshold*. Teori demokrasi sangat diperlukan terkait dengan analisis terhadap *parliamentary threshold*. Hal tersebut mengingat pro kontra terkait dengan *parliamentary*

²⁶ Martitah and Sumarto, Slamet. 2018. The Election Position of Governor and Vice Governor of Yogyakarta Special Region in the Perspective of Pancasila Democracy in Indonesia. 1st International Conference on Indonesian Legal Studies (ICILS 2018). *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. Vol. 192. hlm. 233

threshold. Banyak pihak yang menduga bahwa *parliamentary threshold* tidak sejalan dengan demokrasi dan bahkan bertentangan dengan prinsip demokrasi.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat dua jenis penelitian yaitu jenis penelitian hukum doktrinal dan jenis penelitian hukum non doktrinal. Jenis penelitian hukum doktrinal yaitu jenis penelitian yuridis normatif. Jenis penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang meneliti terkait dengan aspek hukum dan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan. Artinya jenis penelitian yuridis normatif lebih menekankan pada penelitian yang meneliti dari aspek peraturan perundang-undangan secara normatif. Kajian yang dilakukan hanya sebatas mengkaji hukum dalam hal peraturan perundang-undangan. Adapun jenis penelitian hukum non doktrinal terdiri dari jenis penelitian yuridis empiris dan yuridis sosiologis.

Jenis penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang meneliti terkait dengan aspek hukum, tetapi juga mengkaitkan dengan kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan. Penelitian yuridis empiris lebih menekankan penerapan hukum didalam kenyataan yang sesungguhnya atau dilapangan. Jenis penelitian yuridis sosiologis adalah jenis penelitian yang meneliti aspek hukum dan dikaitkan dengan kondisi sosiologis atau masyarakat. Penelitian yuridis sosiologis tidak semata-mata mengkaji dari

aspek hukum saja melainkan juga mengkaji secara sosiologis interaksi antara hukum dengan masyarakat.²⁷

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Peneliti terlebih dahulu meneliti terkait dengan aspek hukum lebih spesifik yaitu regulasi *parliamentary threshold* pada Pemilihan Umum. Ketentuan tersebut kemudian dikaitkan dengan kondisi normatif yang mencakup latar belakang, substansi, implementasi, dan penegakan terkait dengan *parliamentary threshold*. Peneliti perlu menemukan politik hukum *parliamentary threshold* dari aspek normatif. Penemuan politik hukum *parliamentary threshold* dari aspek normatif dapat dilakukan dengan teori-teori yang mendukung sebagai bahan analisis. Oleh karena itu teori-teori yang berkaitan dengan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menjadi dasar konstruksi dalam penelitian ini.

2. Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum yuridis normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang dipadu dengan pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan kasus.²⁸ Pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm 16

²⁸ Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm.7

pendekatan komparatif digunakan untuk menjawab permasalahan pertama dan kedua.

3. Sumber Data Penelitian

Sesuai dikemukakan Sumardjono, dalam penelitian hukum, bahan hukum yang diperoleh dari data pustaka saja tidak cukup sehingga harus dilengkapi dengan studi lapangan (*field research*).²⁹

Sesuai dengan sifat dalam penelitian ini maka jenis data yang digunakan adalah data primer, dan data sekunder. Data primer merupakan data yang langsung diperoleh dari lapangan guna mendalami bahan hukum terutama regulasi *parliamentary threshold* pada pemilihan umum. Data tersebut diperoleh melalui wawancara yang diharapkan dari metode wawancara ini adalah pendalaman terhadap materi tentang *parliamentary threshold* pada pemilihan umum. Pedoman wawancara (*interview guidance*) yang dipakai adalah wawancara bebas (*unstructured guidance*), yaitu hanya dengan membuat daftar pertanyaan yang pokok-pokok pertanyaan dikembangkan pada saat wawancara berlangsung.³⁰

Sesuai dengan objek dan pendekatan penelitian hukum normatif, bentuk bahan hukum dalam penelitian ini diperoleh melalui studi pustaka (*library research*) dengan mengadakan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan, buku- buku ilmiah, hasil penelitian ilmiah, dan

²⁹ Maria S.W. Sumardjono. 1996. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian; Sebuah Panduan Dasar*, Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. hlm. 53.

³⁰ Ibid, hlm. 53.

dokumen-dokumen yang berhubungan dengan objek yang diteliti sehingga didapatkan bahan hukum sebagai berikut.³¹

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber data utama yang dipakai dalam penelitian ini. Mengingat jenis penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis empiris, maka bahan hukum primer dalam penelitian ini bahan hukum yang terkait dengan penelitian ini diantaranya yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 3) Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan yang sudah tidak berlaku tetapi mengatur terkait dengan *parliamentary threshold*.
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terkait dengan *parliamentary threshold*.
- 5) Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 6) Peraturan perundang-undangan lainnya dibawah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berkaitan dengan *parliamentary threshold*.

b) Bahan Hukum Sekunder

³¹ Sunaryati Hartono. 1994. *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni Bandung. hlm. 134.

Bahan hukum sekunder yaitu dapat dikatakan sebagai sumber data pendukung utama. Kegunaan dari bahan hukum sekunder adalah untuk mendukung dan mengkonfirmasi bahan hukum primer. Penelitian ini juga menggunakan sumber data bahan hukum sekunder agar data yang diperoleh dalam penelitian ini lebih valid. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian ini.

Selain dokumen-dokumen terkait dengan penelitian juga terdapat bahan hukum sekunder berupa referensi tentang teori yang digunakan dalam penelitian ini. Bahan hukum sekunder tersebut dapat diperoleh dari:

- 1) Buku-buku tentang hukum, politik hukum, Pemilu, demokrasi, dan *parliamentary threshold*.
- 2) Jurnal internasional yang berkaitan dengan tema penelitian ini
- 3) Jurnal nasional yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 4) Media cetak atau media dalam jaringan tentang tema penelitian
- 5) Wawancara dengan pembuat kebijakan atau pakar terkait dengan tema penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam penulisan tesis ini adalah studi lapangan dan studi kepustakaan. Studi lapangan adalah metode yang diperoleh dari hasil observasi secara langsung dilapangan, yang dalam observasi tersebut memperoleh fakta-

fakta yang muncul atau apa adanya. Observasi langsung dapat dilakukan melalui wawancara dan studi langsung. Fakta-fakta di lapangan diperoleh melalui informan. Informan merupakan orang yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas yang diketahuinya dan peneliti tidak dapat mengarahkan jawaban sesuai dengan yang diinginkan.³²

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data melalui buku, jurnal, hasil penelitian hukum, mengutip peraturan perundang-undangan, buku-buku dan pustaka lainnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang dibahas. Selain dengan studi pustaka tersebut peneliti mengumpulkan bahan hukum melalui internet. Dalam studi pustaka tersebut peneliti melakukan inventarisasi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang masih relevan dengan isu hukum yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini diperlukan agar data yang diperoleh dapat menjawab rumusan masalah. Ada beberapa langkah atau cara untuk melakukan analisis data. Beberapa langkah atau cara untuk melakukan analisis data disebut sebagai teknik analisis data.³³

a) Pengumpulan Data

³² Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad,, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 156

³³ Ibid. Hlm. 183

Teknik analisis data pertama dilakukan dengan mengumpulkan data. Peneliti terlebih dahulu mengumpulkan data sebanyak-banyaknya terkait dengan penelitian ini. Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh dari dua sumber data yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini seperti yang telah diuraikan sebelumnya yaitu dengan observasi, dan dokumentasi.

b) Pengelompokan Data

Data-data yang banyak dan telah dikumpulkan kemudian dikelompokkan berdasarkan beberapa kelompok sesuai dengan tema penelitian. Data-data yang sesuai dengan tema penelitian akan dikelompokkan tersendiri. Begitu juga dengan data-data hasil pengumpulan data yang tidak sesuai dengan tema penelitian dikelompokkan secara sendiri. Data-data yang tidak sesuai dengan tema penelitian dan telah dikelompokkan kemudian dihilangkan. Peneliti hanya mengambil data-data yang sesuai dengan tema penelitian dan telah dikelompokkan.³⁴

c) Penyajian Data

Data yang telah dikelompokkan kemudian disajikan dalam bentuk deskripsi, narasi, diagram atau tabel. Penyajian data hanya data-data

³⁴ Soetrisno dan SRD Rita Hanafie, 2007, *Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: ANDI, hlm. 153

yang sesuai dengan tema penelitian. Penyajian data dilakukan untuk memperlihatkan data secara jelas agar data dapat dianalisis.³⁵

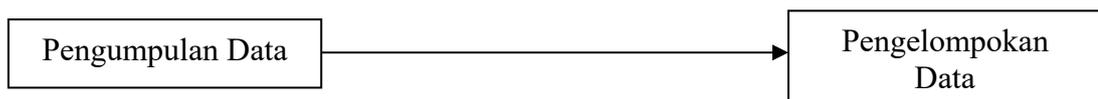
d) Analisis Data

Setelah data disajikan tahapan selanjutnya yaitu melakukan analisis data. Data yang telah disajikan kemudian dianalisis berdasarkan triangulasi data khususnya dengan menggunakan teori atau konsep. Teori atau konsep merupakan alat utama dalam penelitian ini untuk menganalisis data. Tahapan analisis data tersebut dilakukan agar data dapat memperlihatkan hasil penelitian untuk ditarik kesimpulan.³⁶

e) Penarikan Kesimpulan

Tahapan terakhir dalam melakukan teknik analisis data yaitu dengan penarikan kesimpulan. Penarikan kesimpulan dilakukan terhadap data yang telah dianalisis dan mempunyai hasil penelitian. Penarikan kesimpulan tidak lain adalah untuk memperoleh simpulan dari hasil penelitian. Simpulan dari hasil penelitian harus menjawab rumusan masalah.³⁷

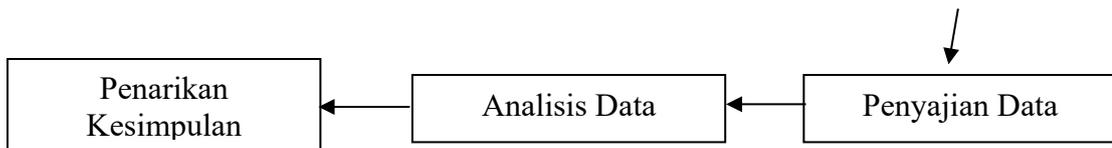
Teknik analisis data jika digambarkan maka akan seperti Gambar dibawah ini :



³⁵ Ibid

³⁶ HB. Sutopo, 1992, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Universitas Sebelas Maret PressSurakarta. hlm. 35.

³⁷ Ibid, Hlm. 36



H. Sistematika Penulisan

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum tentang Politik Hukum, Tinjauan Umum tentang *Parliamentary Threshold* dalam Perspektif Pemilu di Indonesia, Tinjauan Umum Pemilu dalam Perspektif Konstitusi di Indonesia.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: Politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan efektifitas ketentuan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam Pemilihan Umum Tahun 2024.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran



A. Tinjauan Tentang Politik Hukum

1. Pengertian Politik Hukum

Padmo Wahjono dalam bukunya *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, yang

dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.³⁸

Moh. Mahfud MD, menganggap politik hukum masuk dalam disiplin ilmu hukum. Beliau berpendapat bahwa politik hukum diartikan sebagai legal policy (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum

Pengertian politik hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahfud MD tersebut sejalan dengan pengertian yang dikemukakan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara yang juga bermakna legal policy.³⁹ Perbedaannya, Abdul Hakim lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan citacita awal suatu negara.

³⁸ Padmo Wahyono, 1986, Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta., hlm: 160

³⁹ Abdul Hakim Garuda Nusantara, Politik Hukum Indonesia (Jakarta: YLBHI, 1988), 27

2. Politik Hukum dalam Perspektif Ilmu Hukum

Kajian terkait dengan politik hukum sampai saat ini ternyata masih menuai perdebatan. Perdebatan yang dimaksud adalah terkait dengan rumpun keilmuan dari politik hukum. Ada yang menganggap politik hukum sebagai bagian kajian dari ilmu politik. Ada juga yang menganggap politik hukum masuk dalam kajian ilmu hukum. Mahfud MD menyatakan bahwa studi politik hukum merupakan bagian dari kajian ilmu hukum. Alasan yang dikemukakan yaitu literatur-literatur yang mengemukakan bahwa politik hukum merupakan bagian dari kajian ilmu hukum.⁴⁰

Selain itu, Mahfud MD mengibaratkan ilmu hukum sebagai pohon yang mempunyai cabang-cabang. Salah satu cabang dari ilmu hukum adalah politik hukum. Alasan lain studi politik hukum masuk dalam ilmu hukum yaitu perjalanan mata kuliah politik hukum di Indonesia. Tahun 1986 di Universitas Gajah Mada mulai diberlakukan mata kuliah politik hukum yang menjadi mata kuliah pilihan yang berdiri sendiri. Mata kuliah politik hukum diterapkan pada program kekhususan yang ada di strata 1 Universitas Gajah Mada. Kemudian pada tahun 1996 Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan mata kuliah politik hukum sebagai mata kuliah wajib di semua program Strata 2 Ilmu Hukum.

Alasan-alasan tersebut sesungguhnya sudah dapat dijadikan sebagai pijakan bahwa perdebatan terkait dengan posisi politik hukum dalam kajian ilmu hukum sudah selesai. Namun, dunia keilmuan atau akademisi tentu tidak

⁴⁰ Mahfud MD, Moh. 2012. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm 15

akan puas dengan berbagai argumen. Wajar jika penggalan posisi politik hukum dalam kajian ilmu hukum masih terus dilakukan. Hal tersebut mengingat kebenaran merupakan hal yang relatif. Tetapi berangkat dari argumen-argumen yang telah dikemukakan sebelumnya terkait dengan posisi politik hukum dalam ilmu hukum. Jelas dapat dikatakan untuk saat ini politik hukum masuk dalam kajian ilmu hukum. Bahwa suatu saat terjadi perkembangan terkait dengan politik hukum. Maka kebenaran yang bersifat relatif tersebut harus mengikuti perkembangan.

B. Pemilihan Umum dalam Perspektif Konstitusi Indonesia

Pemilihan Umum atau Pemilu sesungguhnya hampir dilaksanakan di negara-negara yang menganut demokrasi. Hal itu dikarenakan tidak lepas dari sejarah demokrasi. Demokrasi awalnya lahir sebagai sistem dalam menjalankan pemerintahan yang pengambilan kebijakan dilakukan secara langsung oleh semua rakyat. Demokrasi semacam ini disebut sebagai demokrasi langsung atau *direct democracy*. Demokrasi langsung muncul pada abad ke-6 sampai dengan sekitar abad ke-3 Sebelum Masehi. Pelaksanaan demokrasi yang bersifat langsung pada saat itu dikarenakan kondisi geografis dan jumlah penduduk masih dapat dikatakan relatif kecil. Secara geografis, luas wilayah suatu negara hampir sama dengan wilayah kota. Jumlah penduduk yang menempati daerah tersebut juga relatif sedikit dengan hanya beberapa ratus ribu saja. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan demokrasi dapat dilakukan secara langsung.⁴¹

⁴¹ Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana. Hlm 4

Pekembangan demokrasi kemudian terjadi setelah banyak berdiri negara. demokrasi menjadi tidak hanya bersifat langsung tetapi juga dapat bersifat perwakilan atau yang disebut sebagai demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Demokrasi perwakilan menekankan bahwa sistem pengambilan kebijakan dalam pemerintahan dilakukan secara perwakilan. Pertanyaannya adalah bagaimana perwujudan pengambilan yang dilakukan secara perwakilan? Kaitan untuk mewujudkan hal tersebut maka dibutuhkan sistem. Sistem yang menjadi jembatan agar tercipta demokrasi representatif dalam pengambilan kebijakan yaitu Pemilu. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari pengertian tentang

Pemilu.⁴²

Fajlurahman Jurdi menyatakan bahwa Pemilu adalah:

“Salah satu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam menjalankan pemerintahan adalah dengan melaksanakan pemilu. Pemilihan umum adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, public relations, komunikasi massa, lobby, dan lain-lain. Meskipun agiasi dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politikus selaku komunikator politik. Pemilu secara konseptual merupakan sarana implementasi kedualatan rakyat. Melalui pemilu legitimasi kekuasaan rakyat diimplementasikan melalui “penyerahan” sebagai kekuasaan dan hak mereka kepada wakilnya yang ada di parlemen maupun pemerintahan. Dengan mekanisme tersebut,

⁴² Hakim, Muhammad Aziz. 2012. *Politik Hukum Sistem apemilihan Umum di Indonesia pada Era Reformasi*. Tesis. Universitas Indonesia. Hlm 10

sewaktu-waktu rakyat dapat meminta pertanggungjawaban kekuasaan pemerintah”.⁴³

Definisi Pemilu tersebut telah menyimpulkan bahwa pelaksanaan demokrasi khususnya yang menyangkut dengan kekuasaan salah satunya dapat dilakukan dengan Pemilu. Pemilu merupakan cara yang dapat ditempuh oleh negara demokrasi dalam menyerahkan kekuasaan dari rakyat kepada wakil rakyat atau pemerintah. Pemilu juga dapat dijadikan sebagai mekanisme bagi rakyat untuk meminta pertanggungjawaban wakil rakyat atau pemerintah. Definisi lain terkait dengan Pemilu disampaikan oleh G.J. Wolhoff. Jurdi mengemukakan pendapat G.J. Wolhoff bahwa:

“Wolhoff membuat definisi tentang pemilu dengan memulai dari konsep demokrasi. Demokrasi berarti pemerintahan rakyat. Pemerintahan untuk rakyat dan oleh rakyat seluruhnya. Karenanya, sistem pemerintahan yang demokratis harus diatur sedemikian rupa sehingga rakyat seluruhnya dapat turut serta dalam pemerintahan secara langsung atau tidak langsung. Di dalam demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan rakyat memilih menurut salah satu sistem pemilihan untuk wakil-wakilnya agar menjalankan atau urut serta dalam pemerintah atas nama rakyat. Jadi, dapat dimengerti maksud Wolhoff, bahwa pemilu adalah mekanisme dalam demokrasi tidak langsung untuk memilih wakil rakyat yang akan menjalankan pemerintahan, di mana para wakil rakyat tersebut menjalankan amanat pemerintahan berdasarkan mandat dari rakyat, oleh karena tidak memungkinkan seuruh rakyat terlibat secara langsung dalam pemerintahan”.⁴⁴

Pendapat dari G.J. Wolhoff jelas sekali memberikan arti bahwa Pemilu merupakan bagian dari demokrasi yaitu demokrasi tidak langsung. Pendapat lain

⁴³ Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana. Hlm 14

⁴⁴ Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana. Hlm 16

terkait dengan Pemilu disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa Pemilu adalah

“..... cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Oleh karena itu bagi negara-negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi, pemilihan umum (general election) merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu yang tertentu. Peserta pemilihan umum dapat bersifat kelembagaan atau perorangan calon wakil rakyat. Peserta pemilihan umum merupakan perorangan apabila yang dicalonkan bersifat pribadi. Akan tetapi, meskipun calon itu bersifat pribadi, biasanya mesin politik untuk mendukung pencalonan dan kegiatan kampanye tetap diperlukan yang bersifat kelembagaan. Kelembagaan yang dimaksud itulah yang biasanya disebut partai politik, yaitu organisasi yang secara sengaja dibentuk untuk tujuan-tujuan yang bersifat politik, seperti untuk kepentingan rekrutmen politik dan komunikasi politik, dan sebagainya. Oleh karena itu, partai politik terkait erat dengan kegiatan pemilihan umum. Bahkan, dapat dikatakan partai politik itu merupakan pilar yang penting dalam sistem demokrasi perwakilan yang secara periodik menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum”^{.45}

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 (empat), yaitu:

- a. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat dilembaga perwakilan;
- c. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
- d. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara”^{.46}

⁴⁵ Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press. Hlm 152

⁴⁶ Ibid.

Definisi dan tujuan dari Pemilu yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie telah menguatkan pandangan bahwa pemilu merupakan sistem dalam demokrasi. Sistem yang dimaksud yaitu sistem yang berkaitan dengan peralihan kekuasaan. Pengertian Pemilu yang sangat berkesinambungan dengan demokrasi serta tujuan Pemilu yang baik bagi demokrasi tidak langsung. Membuat banyak negara yang menyatakan sebagai negara demokrasi. Negara-negara yang lahir secara modern banyak mengklaim sebagai negara demokrasi. Dilihat dari pandangan umum, klaim suatu negara yang menyatakan sebagai negara demokrasi sesungguhnya adalah hal yang wajar dan sah. Tetapi ada beberapa indikator bahwa negara tersebut merupakan negara demokrasi. Indikator yang paling mudah untuk melihat apakah negara tersebut demokrasi atau tidak yaitu dengan melihat konstitusi pada negara tersebut. Hal itu juga berlaku bagi Negara Indonesia manakala ingin melihat apakah Negara Indonesia sebagai negara demokrasi.⁴⁷

Berangkat dari indikator tersebut maka dalam melihat atau menyelidiki Negara Indonesia sebagai negara demokrasi atau bukan. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi dapat dijadikan sebagai jawaban apakah Negara Indonesia merupakan negara demokrasi atau bukan. Undang-Undang Dasar 1945 sesungguhnya telah secara lengkap mengatur mulai dari bentuk negara sampai dengan lambang negara dan pengaturan lainnya. Oleh karena itu, maka jika

⁴⁷ Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana. Hlm 70.

bersandar ada Undang-Undang Dasar 1945 akan ditemukan jawaban apakah Negara Indonesia merupakan negara demokrasi atau bukan.

Indonesia yang berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menganut demokrasi maka Pemilu merupakan konsekuensi sebab akibat yang harus dilakukan. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pernyataan dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 oleh Jimly Asshiddiqie dikatakan sebagai demokrasi konstitusional yaitu demokrasi yang berdasarkan konstitusi.⁴⁸ Demokrasi konstitusional merupakan sinergi antara demokrasi dan hukum. Demokrasi modern menempatkan hukum sebagai yang terpenting. Tanpa adanya hukum maka demokrasi tidak bisa berjalan dengan baik. Oleh karena itu hukum menjadi pengawas dalam demokrasi. Keseimbangan antara demokrasi dan hukum menjadikan demokrasi tidak masuk kedalam jurang anarkisme

Pernyataan dari konstitusi sesungguhnya harus diwujudkan dalam kenyataan. Salah satu ciri negara demokrasi yaitu adanya menurut *The Economist* adalah terdapat pemilihan umum dalam suatu negara. *The Economist* sebenarnya mempunyai lima indikator suatu negara dikatakan demokratis. Kelima indikator tersebut meliputi (1) adanya Pemilu; (2) fungsi dari pemerintah; (3) adanya peran atau partisipasi politi; (4) budaya politik; dan (5) adanya kebebasan bagi sipil (Hasan, 2018).

⁴⁸ Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press. Hlm 57.

Pertanyaannya adalah sudahkah mempunyai sistem Pemilu atau melaksanakan Pemilu sebagai salah satu indikator negara demokrasi? Menjawab pertanyaan tersebut tentu harus dijawab dengan dua jawaban yaitu berdasarkan konstitusi dan kenyataan di lapangan. Berdasarkan konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Negara Indonesia mempunyai sistem Pemilu. BAB VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang Pemilu. Bunyi BAB VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut.

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Ketentuan tersebut jelas menyatakan bahwa konstitusi sebagai hukum tertinggi di Indonesia mengatur adanya Pemilu. Artinya Pemilu merupakan sesuatu yang ada di Indonesia berdasarkan konstitusi. Kemudian kenyataan di lapangan

ternyata Indonesia telah menyelenggarakan Pemilu sejak tahun 1955. Sejak adanya reformasi dan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 penyelenggaraan Pemilu menjadi relatif lebih baik dari periode sebelumnya. Penyelenggaraan Pemilu yang berlangsung lama di Indonesia sesungguhnya merupakan konsekuensi sebagai negara demokrasi. Khusus sejak amandemen Undang-Undang Dasar 1945 mulai terselenggaranya Pemilu tahun 2004. Pemilu di Indonesia dilindungi secara eksplisit oleh konstitusi.

Jika melihat BAB VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 maka dapat dianalisis sebagai berikut. Ayat (1) membahas terkait dengan asas-asas Pemilu. Ayat (2) membahas tentang tujuan Pemilu. Ayat (3) dan (4) membahas terkait dengan peserta pemilu. Ayat (5) membahas terkait dengan penyelenggara Pemilu. Ayat (6) mengatur tentang regulasi atau ketentuan-ketentuan teknis terkait dengan Pemilu.

Pengaturan Pemilu tersebut merupakan pengaturan dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Masih ada pengaturan lain terkait dengan Pemilu yang merupakan turunan dari Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum merupakan regulasi yang mengatur secara lengkap terkait dengan Pemilu dalam tingkatan undang-undang.

Banyak regulasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, mulai dari pengertian Pemilu sampai dengan aturan teknis lainnya. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat,

anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Definisi Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum terlihat lengkap. Hal tersebut seperti menggabungkan beberapa pengaturan Pemilu dalam konstitusi. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juga sudah lebih teknis dibandingkan dengan konstitusi. Misalnya terkait dengan penyelenggara Pemilu. Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

C. *Parliamentary Threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Telah disinggung sebelumnya bahwa Pemilu merupakan salah satu indikator demokrasi. Oleh karena itu setiap negara demokrasi harus menyelenggarakan Pemilu sebagai bagian dari perebutan kekuasaan. Namun yang menarik ternyata didalam Pemilu terdapat sistem atau mekanisme yang harus dilalui. Pemilu di Indonesia ternyata terdapat mekanisme *parliamentary threshold*. Mengambil definisi *parliamentary threshold* yang dikemukakan oleh Sunny Ummul

Firdaus dalam Adelia (2018) *parliamentary threshold* adalah syarat minimum perolehan suara partai politik agar dapat mendudukkan calon anggota legislatif di DPR.⁴⁹

Indonesia tercatat telah empat kali menerapkan *parliamentary threshold*. Penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia pertama kali dilakukan pada Pemilu tahun 2009 kemudian Pemilu tahun 2014 selanjutnya Pemilu tahun 2019 dan 2024. Jumlah angka penerapan *parliamentary threshold* di setiap Pemilu berbeda-beda Pemilu tahun 2009 menerapkan *parliamentary threshold* dengan angka 2,5% dari suara sah secara nasional. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.

Selanjutnya *parliamentary threshold* dalam Pemilu tahun 2014 ditetapkan sebanyak 3,5%. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 208 Undang-

⁴⁹ Adelia, Adlina. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Tesis. Universitas Islam Indonesia.hlm. 15

Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwa 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.

Adapun terkait dengan Pemilu tahun 2019 dan 2024 yang dilaksanakan secara serentak. Pengaturan tentang *parliamentary threshold* sesungguhnya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR. Ketentuan tersebut jelas menyatakan bahwa hanya partai politik yang memenuhi ambang batas parlemen dapat masuk dalam DPR. Melihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagai dasar hukum penyelenggaraan Pemilu saat ini. Kemudian juga melihat secara normatif Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Artinya *parliamentary threshold* yang berlaku pada Pemilu di Indonesia saat ini sebesar 4%. Kondisi tersebut menyimpulkan bahwa partai politik yang ikut Pemilu di Indonesia saat ini harus terlebih dahulu memperoleh suara sah secara nasional minimal sebesar 4%. Perolehan tersebut agar partai politik dimaksud dapat masuk di DPR. Jika partai

politik tidak mampu memenuhi syarat *parliamentary threshold* tersebut, maka partai politik tidak dapat masuk di DPR.

D. *Parliamentary Threshold* Perspektif Demokrasi

Parliamentary threshold walaupun diterapkan dalam sistem Pemilu di Indonesia. Ternyata *parliamentary threshold* tetap menuai pro dan kontra. Banyak pihak yang ternyata kontra dengan adanya *parliamentary threshold*. Pihak yang kontra terhadap *parliamentary threshold* menyatakan bahwa *parliamentary threshold* berpotensi menutup kehidupan demokrasi. Terlebih *parliamentary threshold* yang diterapkan relatif tinggi. Lingkar Madani menyatakan bahwa adanya *parliamentary threshold* membuat masyarakat diberikan pilihan atas partai politik bukan karena personal calon anggota legislatif. Partai politik yang besar akan lebih mudah untuk lolos *parliamentary threshold*. Hal tersebut membuat calon anggota legislatif dari partai besar lebih mudah untuk masuk menjadi anggota DPR. Sementara partai kecil akan kesulitan untuk menembus *parliamentary threshold*. Padahal bisa jadi calon anggota legislatif di partai kecil lebih berkualitas daripada calon anggota legislatif di partai besar. Hal tersebut yang menyebabkan tingginya *parliamentary threshold* dapat menutup ruang demokrasi.⁵⁰

Adapun pihak yang pro terhadap *parliamentary threshold* menyatakan bahwa *parliamentary threshold* tidak akan menutup ruang demokrasi. Demokrasi akan tetap tumbuh walaupun terdapat *parliamentary threshold*. Siti Zuhro misalnya menyatakan bahwa *parliamentary threshold* ikut mendukung adanya demokrasi.

⁵⁰ Arigi, Fikri. 2018. *Pemilu 2019, Lima: Parliamentary Threshold Tutup Akses Demokrasi*. Diakses pada Maret 2025 dari <https://pemilu.tempo.co/read/1140475/pemilu-2019-limaparliamentary-threshold-tutup-akses-demokrasi>

Hal tersebut karena disamping diterapkannya *parliamentary threshold*. Proses demokrasi dalam Pemilu tetap berjalan. Partai politik tetap bisa berdiri dan masyarakat juga tetap bisa mendirikan partai politik walaupun terdapat *parliamentary threshold*. Keadaan itulah yang menyebabkan *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan demokrasi. *Parliamentary threshold* dalam kenyataannya berjalan beriringan dengan demokrasi.⁵¹

Pro kontra terkait dengan *parliamentary threshold* dalam perspektif demokrasi sangat menarik. *Parliamentary threshold* disisi lain ada yang menyatakan tidak sejalan dengan demokrasi, tetapi disisi lain ada yang menyatakan sejalan dengan demokrasi. Artinya *parliamentary threshold* harus dilihat secara objektif yaitu dari tujuan diterapkannya *parliamentary threshold*.

Jika tujuan diterapkannya *parliamentary threshold* adalah untuk menguatkan demokrasi maka *parliamentary threshold* sejalan dengan demokrasi. Tetapi jika tujuan diterapkannya *parliamentary threshold* untuk menutup ruang demokrasi, artinya *parliamentary threshold* tidak sejalan dengan pembangunan demokrasi. Sebenarnya yang perlu diperhatikan dalam kaitan antara *parliamentary threshold* dengan demokrasi yaitu partisipasi publik. Partisipasi publik merupakan salah satu perwujudan dari demokrasi. Karena partisipasi publik adalah terlibatnya masyarakat dalam pembuatan, penentuan, perumusan, pelaksanaan, dan monitoring kebijakan yang dibuat oleh negara termasuk pengaturan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Artinya,

⁵¹ Suara Karya. 2010. *Peningkatan Parliamentary Threshold Bukan Membunuh Demokrasi*. Diakses dari lipi.go.id/berita/peningkatan-parliamentarythreshold-bukan-membunuh-demokrasi/5046

suddahkan publik atau masyarakat dilibatkan dalam pengaturan atau perumusan *parliamentary threshold*? Pertanyaan tersebut harus dijawab sebagai bagian dari indikator untuk mengidentifikasi korelasi antara demokrasi dan *parliamentary threshold*.⁵²



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. *Parliamentary Threshold* dalam Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan Umum atau Pemilu di Indonesia merupakan amanat langsung konstitusi. BAB VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 secara khusus dan jelas mengatur tentang adanya Pemilu. BAB VIIB Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

⁵² Martitah. 2013 (1). Strenghtening Local Government Institutions Towarda A Good Governance. *International Journal of Business, Economics and Law*. Vol. 2. Issue 3. June. Hlm 11

- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Jika dikupas satu persatu ayat diatas maka akan terdapat beberapa penafsiran tentang Undang-Undang Dasar 1945 dalam mengatur Pemilu. Ayat (1) secara jelas mengatur tentang asas Pemilu. Konstitusi mengamanatkan bahwa didalam Pemilu di Indonesia harus menghadirkan lima asas yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Langsung, umum, bebas, rahasia merupakan asas yang melekat pada pemilih. Artinya pemilih mempunyai hak dalam Pemilu untuk memilih secara langsung, umum, bebas, dan rahasia. Asas jujur dan adil merupakan asas yang melekat pada penyelenggara Pemilu. Oleh karena itu, penyelenggara Pemilu berkewajiban untuk melaksanakan Pemilu secara jujur dan adil. Ayat (1) selain mengatur tentang asas Pemilu juga mengatur tentang waktu atau periode dilaksanakan Pemilu. Konstitusi sudah secara jelas dan tegas menyatakan bahwa Pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Ketentuan tersebut jelas sekali

membuat jangka waktu Pemilu menjadi rigid. Konsekuensinya pelaksanaan Pemilu tidak dapat dilakukan dengan jangka waktu yang berbeda-beda.

Ayat (2) jelas mengatur tentang peserta Pemilu. Kata untuk memilih mempunyai arti yang dipilih yaitu peserta Pemilu. Ayat (2) jika ditarik dengan pengertian tersebut maka menyatakan bahwa peserta Pemilu adalah mereka yang berkompetisi untuk memperebutkan suara menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Apabila kompetisi tidak untuk memperebutkan hal tersebut maka sudah pasti bukan disebut sebagai Pemilu di Indonesia. Ayat (3) dan (4) dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan siapa yang berhak mengusulkan peserta Pemilu. Ayat (3) menyatakan bahwa yang berhak mengusulkan peserta Pemilu untuk memperebutkan suara menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

Selain partai politik tidak dapat mengusulkan menjadi peserta Pemilu untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Adapun ayat (4) menyatakan bahwa yang berhak mengusulkan peserta Pemilu untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. Hanya perseorangan yang dapat mengusulkan diri menjadi peserta Pemilu untuk anggota Dewan Perwakilan Daerah.

Ayat (5) berbicara tentang siapa yang berhak menyelenggarakan Pemilu. Menurut Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, yang berhak menyelenggarakan Pemilu adalah suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Komisi sudah secara tegas mempunyai sifat nasional,

tetap, dan mandiri. Hari ini amanat tersebut telah dilaksanakan dengan adanya Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Terakhir, ayat (6) memuat terkait dengan aturan yang belum diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 untuk diatur melalui undang-undang. Salah satu ketentuan yang belum diatur di Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 untuk diatur dalam undang-undang adalah *parliamentary threshold*. Jelaslah saat ini bahwa dasar hukum adanya *parliamentary threshold* adalah Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945.

Ketentuan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945, dapatlah dilihat bahwa pengaturan Pemilu di Indonesia berdasarkan konstitusi sudah cukup jelas dan tegas. Artinya berdasarkan sudut pandang konstitusi, Pemilu relatif tidak ada masalah. Kemudian, mengapa Pemilu di Indonesia dalam pelaksanaannya selalu mengalami pro dan kontra. Bahkan saat pembuatan kebijakan hukum tentang Pemilu juga mengalami adanya isu pro dan kontra. Salah satu isu pro dan kontra saat pembuatkn kebijakan tentang Pemilu adalah terkait ketentuan *parliamentary threshold*. Sesungguhnya apa yang menyebabkan adanya isu pro dan kontra tersebut? Oleh karena itu perlu dilihat dari sudut pandang sejarah terlebih dahulu. Sejarah yang dimaksud adalah sejarah Pemilu di Indonesia, sejarah sistem Pemilu di Indonesia, dan sejarah penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia.

1. Sejarah dan Sistem Pemilu di Indonesia

Berbicara terkait dengan sejarah dan sistem Pemilu di Indonesia. Indonesia sudah mencetak sejarah yang cukup panjang terkait dengan Pemilu. Sebelum membahas tentang sejarah Pemilu maka terlebih dahulu diuraikan tentang beberapa jenis sistem Pemilu. Sistem Pemilu tidak lain merupakan relasi antar variabel agar

dapat mengonversi suara pemilih menjadi kursi dalam lembaga legislatif dan eksekutif. Artinya sistem Pemilu merupakan alat atau instrumen untuk mengatur kompetisi kekuasaan. Sistem Pemilu sejatinya terdiri dari dua sistem yaitu sistem pemilihan organis dan sistem pemilihan mekanis. Sistem pemilihan organis adalah sistem yang merepresentasikan kekuatan-kekuatan tertentu berdasarkan kepentingan (kelompok-kelompok tertentu). Sistem pemilihan mekanis adalah memusatkan perhatian kepada rayat bahwa rakyat mempunyai hak suara yang sama. Sistem pemilihan mekanis dapat dilakukan dengan menggunakan tiga cara yaitu sistem semi proporsional, sistem proporsional, dan sistem mayoritas-pluralitas (distrik).⁵³

Sistem pemilihan semi proporsional adalah sistem yang mengonversi suara menjadi kursi di lembaga legislatif atau eksekutif. Namun konversi hasil suara menjadi kursi diantara sistem perwakilan proporsional dan sistem mayoritas-pluralis. Kemudian sistem pemilihan proporsional adalah sistem yang mengonversi suara menjadi kursi di legislatif atau eksekutif sesuai dengan jumlah suara yang didapat oleh partai politik. Sistem mayoritas-pluralitas atau sistem distrik adalah sistem yang berdasarkan pada wilayah. Sistem ini memusatkan pada perbandingan antara jumlah distrik dan jumlah kursi. Sistem ini juga menggunakan *take win all*. Peraih suara terbanyak akan mengambil semua suara termasuk suara yang kalah

⁵³ Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana. Hlm 14

sehingga yang kalah tidak dapat mempunyai suara walaupun dalam kenyataannya mempunyai suara.⁵⁴

Pemilu di Indonesia pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955. Saat itu merupakan sepuluh tahun Indonesia merdeka. Artinya dari segi umur negara, masih terlalu pendek. Namun Indonesia berhasil menyelenggarakan Pemilu di tahun 1955. Bahkan Pemilu di tahun 1955 merupakan Pemilu yang paling jujur dan adil. Pemilu tahun 1955 terbagi menjadi dua yaitu Pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan untuk memilih Dewan Konstituante. Pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat diikuti oleh 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 perorangan. Pemilu untuk memilih Dewan Konstituante terdiri dari 39 peserta yang berasal dari partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 perorangan (KPU Balangan, tt).

Sistem Pemilu yang digunakan dalam Pemilu tahun 1955 yaitu sistem proporsional tidak murni. Partai Nasional Indonesia atau PNI menjadi pemenang Pemilu tahun 1955 untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Konstituante. Perolehan suara PNI untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebesar 8.434.653 suara atau setara dengan 22,32% dan mampu mendapatkan 57 kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Jumlah anggota kursi Dewan Perwakilan Rakyat yang dimiliki PNI ternyata sama dengan Partai Masyumi yang berada di urutan kedua perolehan suara Pemilu tahun 1955. PNI juga mendapatkan suara terbanyak pada pemilihan Dewan Konstituante dengan suara

⁵⁴ Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana. Hlm 32

sebanyak 9.070.218 atau setara dengan 23,97% dan memperoleh 119 kursi Dewan Konstituante.⁵⁵

Setelah Pemilu tahun 1955, Pemilu kembali lagi diadakan pada tahun 1971. Pemilu tahun 1971 menggunakan sistem pemilihan semua kursi habis dibagi di daerah pemilihan atau sistem pemilihan proporsional di daerah pemilihan. Pemilu tahun 1971 diikuti oleh sepuluh partai politik. Hasil Pemilu tahun 1971 dimenangkan oleh Golongan Karya atau Golkar dengan perolehan suara sebanyak 34.348.673 atau setara dengan 62,82%. Jumlah tersebut mampu mengantarkan Golkar meraih kursi sebanyak 236. Akhir dari Pemilu tahun 1971 menghasilkan beberapa Pemilu dengan jumlah peserta yang sama. Pemilu tahun 1977, 1982, 1992, dan 1997 diikuti hanya oleh tiga peserta yaitu Golkar, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Pemilu tahun 1977, 1982, 1992, dan 1997 selalu dimenangkan oleh Golkar dengan perolehan suara selalu di atas 50%.

Sistem Pemilu tahun 1977 menggunakan sistem pemilihan proporsional di daerah pemilihan. Sistem ini hampir sama dengan Pemilu sebelumnya yaitu Pemilu tahun 1971. Begitu juga dengan sistem pemilihan yang digunakan tahun 1982 juga seperti yang telah digunakan pada Pemilu tahun 1971. Sistem pemilihan proporsional di daerah pemilihan masih tetap berlanjut pada Pemilu tahun 1987, 1992, dan 1997. Dapatlah dikatakan bahwa pada masa orde baru, sistem Pemilu

⁵⁵ Hakim, Rakhmat Nur. 2018. *Partai Politik yang Bertarung di Pemilu dari Masa ke Masa*. Diakses Pada 01 April dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/13275281/partaipolitik-yang-bertarung-di-pemilu-dari-masa-ke-masa?page=all>

yang digunakan adalah sistem pemilihan proporsional di daerah pemilihan. Hal tersebut karena Pemilu tahun 1971 sampai dengan 1997 kental dengan sebutan era orde baru.⁵⁶

Berakhirnya orde baru menandakan bahwa masa-masa Pemilu dengan tiga peserta Pemilu berakhir pula. Pemilu tahun 1999 merupakan Pemilu pertama yang dilaksanakan era reformasi. Pemilu tahun 1999 diikuti oleh 48 partai politik dengan sistem Pemilu yang digunakan adalah sistem pemilihan proporsional berdasarkan varian Raget. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan atau PDI P berhasil menjadi pemenang Pemilu tahun 1999. Perolehan suara PDI P sebanyak 35.689.073 suara atau setara 33,74%. Jumlah tersebut mampu mengantarkan PDI P meraih 153 kursi. Pemilu setelah tahun 1999 yaitu Pemilu tahun 2004. Pemilu tahun 2004 menggunakan sistem Pemilu sistem pemilihan proporsional dengan calon terbuka atau sistem proporsional terbuka.⁵⁷ Pemilu tahun 2004 diikuti oleh 24 partai politik. Partai Golkar berhasil menjadi pemenang Pemilu tahun 2004 dengan perolehan suara sebanyak 21,58%.

Pemilu setelah tahun 2004 adalah Pemilu tahun 2009. Pemilu tahun ini menggunakan sistem Pemilu sistem pemilihan proporsional terbuka. Artinya sistem Pemilu yang digunakan Pemilu tahun 2009 sama dengan sistem pemilu tahun 2004 (Hakim, 2012: 57). Jumlah peserta Pemilu tahun 2009 sebanyak 38 partai politik.

⁵⁶ Hakim, Muhammad Aziz. 2012. *Politik Hukum Sistem apemilihan Umum di Indonesia pada Era Reformasi*. Tesis. Universitas Indonesia. Hlm 27

⁵⁷ Ibid. hlm 31

Partai Demokrat berhasil menjadi juara pada Pemilu tahun 2009 dengan perolehan suara sebanyak 21.703.137 suara atau setara dengan 20,85%.

2. Pengaturan *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Analisis Hak Politik Peserta dan Pemilih di Pemilihan Umum.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa pengaturan terkait dengan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sudah sangat jelas. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sudah secara jelas menyatakan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR. Artinya secara normatif dan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUUXVI/2018 sesungguhnya tidak ada permasalahan termasuk dari sudut pandang konstitusi yang di dalamnya terdapat pengaturan hak politik. Namun secara empirik atau kenyataan di lapangan hal tersebut belum dapat dipastikan apakah benar *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan hak politik khususnya hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum.

Oleh karena itu perlu dikaji lebih mendalam terkait dengan *parliamentary threshold* berdasarkan analisis hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum yang dikuatkan dengan pengalaman di lapangan dan teori-teori tentang hak politik. Pengalaman di lapangan terkait dengan penerapan *parliamentary threshold*

memang tidak mudah untuk dibuktikan bahwa *parliamentary threshold* melanggar hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Tetap dengan melihat data penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia selama tiga kali pelaksanaan Pemilihan Umum yaitu tahun 2009, 2014, dan 2019 dapat dikatakan *parliamentary threshold* berhasil mengeliminasi peserta Pemilihan Umum yaitu partai politik untuk mengirimkan calon legislatif di parlemen.⁵⁸

Pemilihan Umum tahun 2009, dari 38 partai politik peserta Pemilihan Umum, *parliamentary threshold* mampu mengeliminasi 29 partai politik peserta Pemilihan Umum untuk mendudukkan calon legislatif di parlemen. Pemilihan Umum tahun 2014 yang terdiri dari 12 partai politik peserta Pemilihan Umum. *Parliamentary threshold* berhasil menjegal dua partai politik untuk tidak bisa duduk di parlemen. Pemilihan Umum sekarang yaitu tahun 2019 dengan jumlah 16 partai politik peserta Pemilihan Umum. *Parliamentary threshold* berhasil menumbangkan 3 partai politik untuk tidak duduk di parlemen. Bahkan penerapan *parliamentary threshold* di Pemilihan Umum tahun 2019 dan 2024 mampu mengeluarkan satu partai politik petahana di parlemen untuk tidak duduk di parlemen kembali.⁵⁹

Pengalaman empirik tersebut sangat menarik jika dianalisis dari sudut hak politik peserta Pemilihan Umum. Partai politik yang mempunyai suara di masyarakat ternyata tidak mampu menembus *parliamentary threshold* sehingga tidak bisa mendudukkan calon legislatif di parlemen. Padahal setiap partai politik

⁵⁸ Hajiji, Merdi. 2013. Relasi Hukum dan Politik dalam Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*. Vol. 2. No. 3. Desember. hlm. 210

⁵⁹ Adelia, Adlina. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Tesis. Universitas Islam Indonesia. Hlm. 72

yang mengikuti Pemilihan Umum selalu memperoleh suara. Bahkan terdapat partai politik yang mempunyai suara hampir mendekati *parliamentary threshold*. Artinya ada suara-suara dari masyarakat yang terbuang secara sia-sia. Misalnya Partai Perindo yang pada Pemilu tahun 2019 memperoleh suara sebesar 2,67% atau setara dengan 3.738.320 suara. Suara yang cukup besar tersebut dalam kenyataannya harus dihilangkan (dibuang) saat penentuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat di parlemen. Bayangkan jika enam partai politik yang tidak lolos *parliamentary threshold* digabung. Ada sekitar lebih dari 10 juta suara yang terbuang sia-sia karena tidak bisa diikutkan dalam penentuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat.⁶⁰

Artinya sekitar lebih dari sepuluh juta masyarakat yang kemarin mengikuti Pemilihan Umum tidak mempunyai partai politik di parlemen. Aspirasi dari masyarakat yang hendak disampaikan kepada partai politik yang dipilih terancam tidak bisa terealisasi. Mengingat partai politik yang dipilih tidak lolos *parliamentary threshold*. Konteks ini jelas sekali menimbulkan kerugian bagi peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Pertama, kerugian bagi peserta Pemilihan Umum dalam hal ini partai politik. Partai politik yang tidak lolos *parliamentary threshold* dirugikan karena tidak bisa membawa aspirasi ke parlemen dari konstituen yang telah memilih. Kemudian, suara konstituen yang telah didapat oleh partai politik dengan kerja keras juga akan hilang secara sia-sia. Hal itu karena partai politik tersebut tidak lolos *parliamentary threshold*.

⁶⁰ Kardeli, Surya Darma. 2018. Analisis Tentang *Parliamentary Threshold* dan Calon Perseorangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam Perspektif Demokrasi dan Prinsip *Check And Ballances*. *Legality*. Vol. 26. No. 1 Maret – Agustus. hlm. 118

Kedua, kerugian bagi pemilih di Pemilihan Umum dalam hal ini atau masyarakat. Masyarakat yang memilih partai politik namun tidak lolos *parliamentary threshold* jelas dirugikan. Kerugian yang didapat diantaranya:

1. Suara masyarakat terbuang sia-sia karena partai yang dipilih tidak lolos *parliamentary threshold*.
2. Masyarakat tidak dapat menyalurkan aspirasi di parlemen sesuai dengan keinginan berdasarkan program partai politik.
3. Masyarakat dirugikan karena tidak bisa mendudukan calon anggota legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal calon tersebut mempunyai suara setara dengan satu kursi di Dewan Perwakilan Rakyat. Karena partai politik yang menjadi kendaraan tidak lolos *parliamentary threshold*, maka calon anggota legislatif tersebut juga tidak bisa duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Hal tersebut jelas merugikan peserta Pemilu yaitu pemilih sebagai konstituen yang memilih dan berharap kepada calon tersebut serta calon anggota legislatif yang dimaksud.

Pengalaman penerapan *parliamentary threshold* di lapangan yang dalam kenyataannya menyebabkan kerugian bagi peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Berdasarkan hak politik jelas melanggar hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Dasar analisis bahwa *parliamentary threshold* melanggar hak politik selain berdasarkan pengalaman adalah Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Konteks memajukan diri,

memperjuangkan hak secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara secara langsung terkait dengan Pemilihan Umum.

Tujuan dari masyarakat untuk memilih di Pemilihan Umum diantaranya yaitu untuk menyampaikan aspirasi seperti memajukan diri sendiri dan memperjuangkan hak yang dimiliki (memilih) dalam rangka untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Jika pemilih tidak bisa mewujudkan hal tersebut karena partai politik dan/atau calon anggota legislatif yang dipilih tidak lolos ke parlemen karena adanya *parliamentary threshold*, maka *parliamentary threshold* dapat dikatakan telah melanggar Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Secara teoritis telah jelas bahwa *parliamentary threshold* yang dapat menggagalkan partai politik dan/atau calon anggota legislatif duduk di parlemen adalah melanggar Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Fakta-fakta di lapangan juga menunjukkan demikian bahwa terdapat partai politik dan/atau calon anggota legislatif yang tidak lolos ke parlemen karena adanya *parliamentary threshold*. Padahal banyak calon anggota legislatif yang mempunyai perolehan suara setara satu kursi di parlemen. Namun karena *parliamentary threshold* mereka harus tersingkir dari penetapan untuk duduk di parlemen.

Kondisi demikian yang berdasarkan fakta lapangan serta teori dalam konstitusi telah memberikan kesimpulan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tentang *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 bukan merupakan kebenaran yang mutlak. Bahkan jika dikaji lebih mendalam sampai pada kondisi lapangan dan dikaitkan dengan teori yang ada dalam konstitusi. *Parliamentary threshold* ternyata telah melanggar konstitusi khususnya

Pasal 28C yata (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang didalamnya terdapat hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum.

3. Ketentuan Pembatasan Hak Politik dalam *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum telah ditemukan. Analisis selanjutnya yang perlu diteliti yaitu tentang pengaturan dan dampak dari adanya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Identifikasi terkait dengan pengaturan dan dampak adanya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah untuk mengetahui sejauh mana *parliamentary threshold* berkolerasi dengan hak politik. Mengingat *parliamentary threshold* erat kaitannya dengan Pemilihan Umum yang tidak lain merupakan sistem politik. Pertanyaannya adalah apakah adanya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak membatasi hak politik khususnya hak politik peserta Pemilihan Umum?

Pertanyaan tersebut wajib untuk dijawab untuk memberikan jaminan bahwa pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan hak politik peserta Pemilihan Umum. Secara normatif dan kasat mata sesungguhnya *parliamentary threshold* dapat dikatakan tidak bertentangan dan tidak membatasi hak politik peserta Pemilihan Umum. Dasar pernyataan tersebut

adalah pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018 sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa *parliamentary threshold* merupakan *open legal policy* dan konstitusional sepanjang tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas.

Sayangnya dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi tidak memberikan definisi atau kejelasan terkait dengan hak politik seperti apa yang tidak boleh ditentang oleh *parliamentary threshold*. Mahkamah Konstitusi hanya memberikan hal-hal umum yang tidak boleh dilanggar oleh *parliamentary threshold*. Tidak ada kejelasan terkait dengan hak politik yang seperti apa untuk tidak dilanggar oleh *parliamentary threshold* memberikan pertanyaan yang lebih berat. Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 terkait dengan *parliamentary threshold* juga belum memberikan kejelasan tentang hak politik yang tidak boleh dilanggar oleh *parliamentary threshold*.

Salah satu pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 yaitu *parliamentary threshold* dapat dilakukan untuk memberikan pembatasan selama masih sesuai dengan konstitusi. Sementara Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan konstitusi. Artinya secara tidak langsung hak politik yang telah diatur dalam konstitusi menurut Mahkamah Konstitusi tidak dilanggar atau dibatasi dengan adanya *parliamentary threshold*. Berikut salah satu pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009:

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

Pertimbangan hukum dan putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan *parliamentary threshold* sesungguhnya belum menguraikan tentang hak politik apa saja yang tidak boleh ditentang oleh *parliamentary threshold*. Mahkamah Konstitusi hanya sebatas membenarkan posisi *parliamentary threshold* yang tidak bertentangan dengan konstitusi secara otomatis tidak bertentangan dengan hak politik. Mengingat hak politik diatur dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Pertanyaan selanjutnya adalah sudahkah amanat putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dilaksanakan bahwa *parliamentary threshold* tidak membatasi hak politik?

Putusan Mahkamah Konstitusi boleh saja dianggap sudah benar, tetapi apakah Putusan Mahkamah Konstitusi terkait *parliamentary threshold* sudah

dilaksanakan dan apakah dalam tataran empirik penerapan *parliamentary threshold* benar-benar tidak membatasi hak politik? Pertanyaan tersebut akan dijawab dengan ada atau tidak adanya pembatasan hak politik dalam *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Tidak dapat diduga bahwa dalam kenyataan berdasarkan fakta di lapangan dan teori yang ada dalam konstitusi. Dinyatakan bahwa *parliamentary threshold* bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hal yang perlu dikaji dan diperdebatkan lebih lanjut. Tetapi fakta-fakta di lapangan yang dibuktikan dengan data-data historis telah memberikan gambaran bahwa ada kerugian hak politik dan bahkan hak konstitusi bagi peserta Pemilihan Umum akibat adanya *parliamentary threshold*. Artinya *parliamentary threshold* memang benar-benar membatasi hak politik khususnya peserta dan pemilih Pemilihan Umum. Pertanyaannya adalah sejauh mana ketentuan pembatasan hak politik dalam *parliamentary threshold*. Jika merujuk pada uraian sebelumnya, dapat dikatakan bahwa pembatasan hak politik yang terdapat dalam *parliamentary threshold* adalah dengan sasaran yaitu peserta dan pemilih di Pemilihan Umum.

Lebih jauh kerugian yang didapat peserta dan pemilih di Pemilihan Umum akibat adanya *parliamentary threshold* tidak hanya satu kerugian melainkan lebih dari satu. Kerugian bagi peserta Pemilihan Umum yaitu partai politik yang tidak lolos *parliamentary threshold* yaitu (1) tidak bisa membawa aspirasi konstituen yang telah memilihnya dan (2) hilangnya suara konstituen yang telah memilih. Dua kerugian tersebut merupakan hak politik partai politik. Penyerapan dan aspirasi masyarakat merupakan hak partai politik sebagai salah satu penyangga demokrasi.

Adapun terkait suara partai politik yang hilang jelas merupakan kerugian hak politik bagi partai politik. Partai politik berhak mendapatkan suara dari masyarakat dan seharusnya tidak boleh ada instrumen apapun yang mengilangkan suara tersebut. Mengingat suara merupakan hak politik yang paling mendasar.

Kemudian kerugian bagi pemilih di Pemilihan Umum. Masyarakat sebagai pemilih yang mempunyai hak untuk memilih jelas sekali dirugikan dengan adanya *parliamentary threshold*. Masyarakat yang dirugikan akibat adanya *parliamentary threshold* adalah masyarakat yang memilih partai politik dan/atau calon anggota legislatif tetapi tidak lolos karena adanya *parliamentary threshold*. Kerugian yang didapat oleh masyarakat dengan adanya hal tersebut seperti:

1. Hilangnya suara masyarakat secara sia-sia karena bagi pemilih yang memilih partai politik dengan perolehan dibawah *parliamentary threshold*.
2. Pemilih tidak dapat menyalurkan aspirasi di parlemen sesuai dengan keinginan berdasarkan program partai politik karena terkendala *parliamentary threshold*.
3. Masyarakat dirugikan karena tidak bisa mendudukan calon anggota legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat.walaupun suara calon anggota legislatif yang dipilih senilai dengan stu kursi parlemen. Namun karena adanya *parliamentary threshold* menyebabkan partai politik tidak lolos sehingga otomatis calon anggota legislatif dari partai politik tersebut juga tidak lolos.

Kerugian-kerugian yang diderita oleh peserta dan pemilih di Pemilihan Umum akibat adanya *parliamentary threshold* sebenarnya merupakan pembatasan hak politik yang dilakukan oleh *parliamentary threshold*. Mengingat *parliamentary*

threshold pada kali ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, maka pembatasan hak politik dalam *parliamentary threshold* adalah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Artinya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ikut terlibat dalam membatasi hak politik peserta dan pemilih.

Analisa tersebut bukan berdasarkan opini melainkan berdasarkan faktafakta di lapangan serta di dukung oleh teori yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945. Hasil dari analisa tersebut ternyata bertolak belakang dengan putusan Mahkamah Konstitusi tentang *parliamentary threshold*. Mengingat putusan Mahkamah Konstitusi tentang *parliamentary threshold* bersifat final dan mengikat. Sesungguhnya tidak ada upaya hukum lagi untuk menghilangkan *parliamentary threshold* yang nyata-nyata telah melanggar hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Berdasarkan petunjuk dari Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum di putusan Mahkamah Konstitusi tentang *parliamentary threshold*. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa *parliamentary threshold* merupakan *open legal policy* atau kebijakan terbuka pembuat undangundang.

Artinya *parliamentary threshold* merupakan kebijakan mutlak yang dapat diatur oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Kondisi ini menjadi celah untuk mengilangkan *parliamentary threshold* dalam sistem Pemilihan Umum di Indonesia. Banyaknya kerugian yang diderita oleh peserta dan pemilih di Pemilihan Umum akibat adanya *parliamentary threshold*. Sudah saatnya *parliamentary threshold* ditiadakan. Upaya-upaya politik merupakan jalan untuk meniadakan adanya *parliamentary threshold*. Pembuat

undang-undang harus menyadari bahwa *parliamentary threshold* membawa kerugian terhadap hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum. Oleh karena itu pembuat undang-undang harus segera menghilangkan adanya *parliamentary threshold*.

Hilangnya *parliamentary threshold* memberikan pertanda tentang hilangnya ketentuan pembatasan hak politik yang disebabkan oleh *parliamentary threshold*. Tidak adanya *parliamentary threshold* dapat menyebabkan adanya jaminan terhadap hak politik peserta dan pemilih di Pemilihan Umum akan tetap hidup. Pertanyaannya adalah apabila *parliamentary threshold* dihilangkan mungkinkah politik hukum dari *parliamentary threshold* seperti yang telah diuraikan sebelumnya dapat terwujud? Mengingat politik hukum *parliamentary threshold* sangat penting bagi sistem pemerintahan di Indonesia.

Pertanyaan tersebut telah berhasil menghadapkan antara hak politik dan kesetabilan sistem pemerintahan. Kondisi seperti ini tentu sangat sulit mengingat dua-duanya amat penting. Tetapi sebagai negara yang konsekuen terhadap pelaksanaan konstitusi maka negara harus memilih apakah lebih mementingkan hak politik atau sistem pemerintahan. Mengacu pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 maka sesungguhnya yang paling penting untuk diutamakan adalah hak politik. Kalimat awal Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan ialah hak segala bangsa mempunyai arti hak politik adalah yang utama dibandingkan sistem pemerintahan. Kemerdekaan bagi segala bangsa tidak mungkin akan terwujud apabila rakyat belum berdaulat dan merdeka. Oleh karena itu kedaulatan rakyat atau kemerdekaan setiap individu harus

diwujudkan terlebih dahulu. Kedaulatan dan kemerdekaan hak politik merupakan salah satu bagian dari perwujudan kedaulatan rakyat dan kemerdekaan individu.

Artinya hak politik merupakan yang paling utama dalam sebuah negara. Tanpa adanya hak politik, niscaya akan sulit mewujudkan kemerdekaan negara dan rakyat. Begitu juga dengan sistem pemerintahan pada suatu negara. Tanpa adanya hak politik yang berdaulat maka akan sulit tercipta sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis. Sistem pemerintahan yang tidak didasari dengan fondasi kebebasan hak politik maka melahirkan sistem pemerintahan yang bernuansa otoritarian. Walaupun sistem pemerintahan tersebut menggunakan parlemener atau presidensial dan bahkan semi. Jika tidak diawali dengan adanya hak politik yang berdaulat bagi rakyat, maka sistem pemerintahan tersebut akan cenderung bersifat otoriter.

Hal itu bisa dilihat di berbagai negara yang otoritarian dan menerapkan sistem pemerintahan. Negara tersebut berhasil secara normatif bahkan konstitusional menjalankan sistem pemerintahan. Namun karena dalam negara tersebut tidak ada kedaulatan hak politik yang dimiliki oleh rakyat, maka sistem pemerintahan yang dijalankan cenderung otoritarian. Oleh karena itu, dalam konteks Negara Indonesia, kedaulatan rakyat dan kemerdekaan hak politik merupakan suatu hal yang fundamental dan harus dilaksanakan terlebih dahulu. Jika hal tersebut sudah berhasil dilaksanakan dan diwujudkan maka perwujudan format sistem pemerintahan dan bahkan penguatan sistem pemerintahan dapat dilakukan dengan cepat.

Fondasi yang kuat dalam sebuah negara akan menghasilkan pilar-pilar yang kuat. Hak politik merupakan salah satu fondasi dalam sebuah negara. Hal tersebut ditangkan secara jelas dalam Pancasila Sila ke-2 yang menyatakan Kemanusiaan

yang adil dan beradab. Penafsiran terhadap kemanusiaan yang adil dan beradab juga termasuk pada kedaulatan rakyat dalam hak politik dan negara harus memperlakukanya secara adil dan beradab. Tidak boleh ada diskriminasi terhadap hak politik antar rakyat Indonesia. Kemudian sistem pemerintahan dapat dikatakan sebagai salah satu pilar negara. Oleh karena itu, perlu ditegaskan kembali bahwa hak politik harus didahulukan dari sistem pemerintahan. Artinya menghilangkan kerugian akibat adanya *parliamentary threshold* harus didahulukan daripada mewujudkan politik hukum *parliamentary threshold*.

B. Politik Hukum *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Parliamentary threshold di dalam Pemilu yang diselenggarakan Negara Indonesia sesungguhnya bukan hal yang baru. Tercatat bahwa penerapan *parliamentary threshold* sudah ada sejak Pemilu tahun 2009. Artinya sudah ada sekitar sepuluh tahun penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia. Waktu sepuluh tahun sesungguhnya merupakan waktu yang relatif lama. Jika dihitung berdasarkan periode pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Penerapan *parliamentary threshold* tercatat sudah tiga kali diterapkan pada Pemilu di Indonesia. Jumlah atau angka *parliamentary threshold* yang diterapkan selama tiga kali tersebut berbeda-beda seperti yang telah diuraikan sebelumnya. Kenyataan di lapangan, penerapan selalu mengalami kenaikan angka. Artinya ada pergerakan angka yang konsisten naik dalam penerapan *parliamentary threshold*.

Tujuan dari adanya *parliamentary threshold* salah satunya untuk menyederhanakan partai politik secara alami. Hal tersebut jelas tertuang dalam

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Naskah Akademik tersebut menyatakan bahwa pihak-pihak yang pro terhadap *parliamentary threshold* berargumen tentang tujuan *parliamentary threshold*. Pihak yang pro terhadap *parliamentary threshold* menurut Naskah Akademik menyatakan bahwa *parliamentary threshold* bertujuan untuk menyederhanakan partai politik.⁶¹ Hal tersebut berkaitan dengan sistem pemerintahan yang di Indonesia. Indonesia saat ini dapat dikatakan menggunakan sistem pemerintahan presidensial.⁶²

Didalam Naskah Akademik juga ditegaskan bahwa terdapat studi yang menyatakan negara-negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial akan mengalami kesulitan jika menggunakan sistem kepartaian yang multi partai. Oleh karena itu dalam rangka penguatan sistem pemerintahan presidensial. Sistem kepartaian harus lebih sederhana agar sistem pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Berikut kutipan terkait dengan pentingnya *parliamentary threshold* dalam penyederhanaan partai politik:

Sebagai suatu konsep dalam pemilihan umum anggota DPR, parliamentary threshold menuai banyak pro dan kontra. Pihak yang pro menyatakan bahwa konsep ini merupakan konsep yang bagus untuk menyederhanakan partai politik di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan sistem pemerintahan presidensial dan sistem multipartai di Indonesia yang dianggap tidak cocok bila disandingkan bersama. Scott Mainwaring yang melakukan studi perbandingan politik negara-negara berkembang tentang hubungan presidensialisme, multipartai dan demokrasi pada Tahun 1993 juga menyatakan bahwa sistem presidensial tidak kompatibel

⁶¹ Kemendagri. 2016. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Kementerian Dalam Negeri

⁶² Arsil, Fitra. 2017. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*. Depok: Rajawali Pers. Hlm 23

dengan sistem multipartai. Kombinasi kedua sistem ini mengakibatkan sulitnya membangun koalisi antarpartai politik dan hal ini tentu saja dapat mengganggu stabilitas pemerintahan. Sedangkan pihak yang kontra melihat aturan parliamentary threshold tidak adil bagi partai politik baru dan hanya menguntungkan partai politik besar.

Kebijakan hukum ambang batas parlemen atau parliamentary threshold merupakan cara untuk mewujudkan politik hukum 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 kebijakn yang lebih demokratis karena tidak mengancam eksistensi partai politik dan keikutsetaanya dalam Pemilu berikutnya yaitu Pemilu 2014.

Tujuan *parliamentary threshold* berdasarkan Naskah Akademik yaitu untuk menyederhanakan partai politik di parlemen. Ketentuan tentang tujuan *parliamentary threshold* dalam kenyataannya didukung oleh Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018. Salah satu pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018 pada intinya menyatakan bahwa *parliamentary threshold* yang terkait dengan penyederhanaan partai politik adalah *open legal policy* sepanjang tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik rakyat dan rasionalitas rakyat. Secara jelas sesungguhnya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penerapan dan tujuan *parliamentary threshold* untuk menyederhanakan partai politik tidak bertentangan dengan konstitusi sepanjang tidak mencederai kedaulatan rakyat, hak politik rakyat, dan rasionalitas rakyat.

Artinya keberadaan *parliamentary threshold* beserta tujuannya sah menurut konstitusi. Namun yang menarik bahwa tujuan dari adanya *parliamentary threshold* untuk menyederhanakan partai politik tidak sejalan dengan kenyataan.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa *parliamentary threshold* dalam kenyataan setelah diterapkan selama empat kali Pemilihan Umum. *Parliamentary threshold* tidak mampu menyederhanakan partai politik secara signifikan. Bahkan terdapat periode dimana terjadi peningkatan jumlah partai politik di parlemen yaitu Pemilu tahun 2014. Kenyataan bahwa *parliamentary threshold* cenderung tidak bisa menyederhanakan partai politik secara signifikan juga disepakati oleh Fraksi Gerindra di Dewan Perwakilan Rakyat. Fraksi Partai Gerindra menyatakan bahwa *parliamentary threshold* tidak mempunyai efek atau dampak yang signifikan dalam menyederhanakan partai politik. Berikut pernyataan Fraksi Partai Gerindra terkait dengan *parliamentary threshold*:

“Kedua, Pasal 393 ayat 1 dan 2 dalam Rancangan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu menyebutkan Parliamentary Threshold (PT) atau ambang batas minimal perolehan suara partai politik untuk meraih kursi DPR ialah 3.5% sedangkan bagi partai politik di tingkat provinsi dan kabupaten/kota tidak berlaku. Sebagai salah satu instrumen teknis dalam sistem pemilu, ambang batas perwakilan atau parliamentary threshold menerapkan sistem pemilu proporsional. Dibandingkan dengan Instrumen lain dalam sistem pemilu seperti; daerah pemilihan, formula perhitungan suara-kursi dan lain sebagainya, ambang batas perwakilan banyak menarik perhatian partai politik. Besaran ambang batas berpengaruh secara langsung terhadap pengurangan partai politik di parlemen, walaupun hal tersebut tidak identik dengan penyederhanaan sistem kepartaian. Fraksi Partai Gerindra berpandangan keberadaan ambang batas sejatinya tidak memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap penyederhanaan partai politik tetapi hanya diterapkan untuk kompetisi antar parpol dalam memenangkan elektoral. Penyederhanaan sistem kepartaian yang berdampak nyata terhadap efektivitas kerja parlemen tidak ditentukan oleh jumlah riil partai di parlemen, tetapi oleh jumlah partai relevan. Berbagai studi juga menunjukkan bahwa penerapan Ambang Batas Parlemen yang tinggi sekalipun, seringkali tidak mencapai tujuannya, justru pada sejumlah kasus mempersulit lolos tidaknya partai-partai pengusung untuk terwakili di lembaga perwakilan. Jika merujuk pada data

empat kali penyelenggaraan pemilu paska reformasi, yang ikut menjadi faktor ketidakefektifan penerapan ambang batas adalah tingginya tingkat volatilitas pemilih dan kecenderungan terus menurunnya porsi suara pemenang pemilu, partai menengah hingga partai kecil sehingga memunculkan fragmentasi partai. Demi mengedepankan prinsip musyawarah mufakat dan kebersamaan serta keberlangsungan partai politik yang ada di parlemen, maka Fraksi Partai Gerindra mengusulkan besaran Parliamentary Threshold (PT) sebesar 4%” (Pandangan Akhir Fraksi Partai Gerindra DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilu).

Walaupun dalam kenyataan dilapangan, *parliamentary threshold* tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap penyederhanaan partai politik. Secara normatif tujuan dari adanya *parliamentary threshold* adalah untuk menyederhanakan partai politik. Secara normatif penyederhanaan partai politik di parlemen selain untuk menguatkan sistem pemerintahan presidensial. Mengingat di Indonesia menggunakan sistem pemerintahan presidensial. Penyederhanaan partai politik secara alami juga bertujuan untuk mengefektifkan kondisi parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat. Hal tersebut dengan anggapan bahwa semakin sedikit partai yang ada di parlemen maka kebijakan parlemen akan lebih kondusif dan lebih jelas arah tujuan dari masing-masing partai politik berdasarkan identitas partai politik. Hal tersebut akan berbeda jika banyak partai politik yang ada di parlemen. Parlemen akan tidak kondusif karena kebijakan yang diambil parlemen harus berdasarkan persetujuan partai yang ada di parlemen. Persetujuan partai politik dengan jumlah kuantitas partai politik yang banyak akan relatif sulit teralisasi kata musyawarah mufakat. *Deadlock* dan persilangan pendapat akan semakin plural mengingat banyaknya partai politik di parlemen.

Kondisi tersebut tentu tidak diharapkan oleh parlemen karena dalam rangka mensinergikan kebijakan pemerintah dengan parlemen dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat. Diperlukan situasi politik yang kondusif di parlemen. Penyederhanaan partai politik merupakan salah satu cara untuk mewujudkan hal tersebut. Namun benarkah tujuan dari pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* hanya untuk menyederhanakan partai politik? Tidak ada tujuan lain atau politik hukum yang lebih luas terhadap pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* ? mengingat pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* berdampak luas pada kondisi politik yang ada di Indonesia khususnya di parlemen. Tujuan pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia yang hanya untuk menyederhanakan partai politik. Kondisi tersebut sesungguhnya masih belum dapat diterima.

Memang betul bahwa salah satu tujuan adanya *parliamentary threshold* adalah untuk menyederhanakan partai politik di parlemen. Tetapi sesungguhnya ada tujuan yang lebih besar terkait dengan pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia. Tujuan yang lebih besar terkait dengan pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* tidak akan dapat dilepaskan dari adanya politik hukum. Politik hukum secara substansi adalah pembentukan atau revisi produk hukum dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Pengertian secara substansi tentang politik hukum tersebut maka mengandung dua makna. Pertama, adanya pembentukan atau revisi produk hukum. Kedua, pembentukan atau revisi produk hukum tersebut untuk mewujudkan tujuan negara (Mahfud MD, 2012: 1).

Artinya politik hukum terkait dengan pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* harus dilihat dari dua cara. Selain melihat dari dua cara tersebut juga dapat dilihat dari cakupan politik hukum seperti yang dikemukakan oleh Mahfud MD. Ada tiga cakupan politik hukum yang dikemukakan oleh Mahfud MD. Pertama yaitu mengenai adanya kebijakan hukum yang dibuat oleh negara untuk mewujudkan tujuan negara. Kedua, latar belakang lahirnya kebijakan hukum tersebut. Ketiga yaitu penegakan hukum terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh negara. Total ada lima cara untuk melihat apa dan sejauh mana politik hukum pengaturan serta penerapan *parliamentary threshold*.⁶³

Lima cara tersebut jika disarikan akan menjadi tiga cara untuk melihat apa dan sejauh mana politik hukum *parliamentary threshold*. Tiga cara untuk melihat politik hukum *parliamentary threshold* dan berdasarkan referensi dari cakupan studi politik hukum menurut Mahfud MD yaitu: (1) relevansi *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara; (2) latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum; dan (3) penegakan *parliamentary threshold* dalam dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Tiga cara tersebut sebagai alat untuk mengetahui politik hukum *parliamentary threshold* di Indonesia. Mengingat kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh negara tentang *parliamentary threshold* dan masih berlaku adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang

⁶³ Mahfud MD, Moh. 2012. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm 43

Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum akan menjadi perspektif atau kaca mata dalam melihat pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia.

1. Relevansi *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Tujuan Negara

Cara pertama yang perlu dilakukan untuk mengetahui politik hukum *parliamentary threshold* di Indonesia adalah dengan terlebih dahulu mengidentifikasi relevansi *parliamentary threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara. Hubungan antara *parliamentary threshold* dengan tujuan negara merupakan satu benang merah yang saling berkaitan dengan lainnya untuk menemukan politik hukum *parliamentary threshold*. Pertanyaannya adalah terletak dimana hubungan antara *parliamentary threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara? Sebelum menjawab pertanyaan tersebut maka harus didefinisikan dan dijelaskan terlebih dahulu apa tujuan negara dalam hal ini tujuan Negara Indonesia.

Tujuan Negara Indonesia sesungguhnya dalam konstitusi tidak terlalu dijelaskan menggunakan kalimat tujuan negara. Tidak ada kalimat yang menyatakan secara langsung dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 tentang tujuan Negara Indonesia. Walaupun demikian, petunjuk tentang tujuan

Negara Indonesia sesungguhnya terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar 1945 secara tidak langsung menyatakan tentang tujuan Negara Indonesia.

Ada setidaknya empat tujuan Negara Indonesia yang ada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan Negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu terletak pada alinea keempat. Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 selain menyinggung tentang Dasar negara juga secara tidak langsung berbicara tentang tujuan negara. Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Empat tujuan Negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya alinea keempat yaitu (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia. Empat tujuan tersebut memang tidak menyatakan secara tegas sebagai tujuan

negara. Tetapi para ahli banyak yang berpendapat bahwa empat tujuan tersebut merupakan tujuan negara.

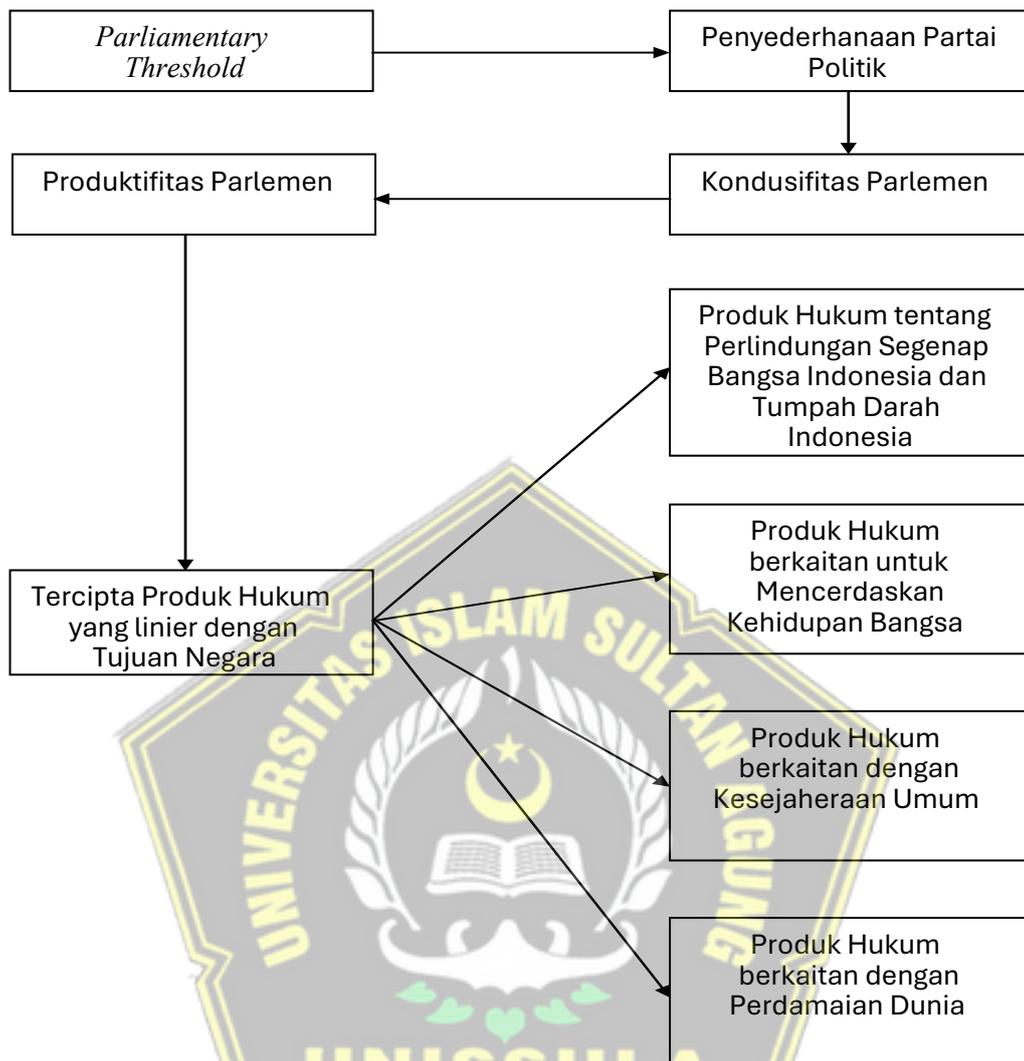
Setelah diketahui terkait dengan tujuan Negara Indonesia, selanjutnya adalah apa relevansi *parliamentary threshold* dengan tujuan Negara Indonesia? Secara langsung memang tidak ada relevansi antara *parliamentary threshold* dengan tujuan Negara Indonesia. Tetapi secara tidak langsung hubungan antara *parliamentary threshold* dengan tujuan Negara Indonesia itu ada. Hubungan antara *parliamentary threshold* dengan tujuan Negara Indonesia dapat dirunut dari mulai tujuan diterapkannya *parliamentary threshold* sampai dengan produk hukum yang dibuat oleh parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat.

Jika dirunut tujuan pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia salah satunya adalah untuk menyederhanakan partai politik. Penyederhanaan partai politik akan sulit untuk terealisasi jika tidak ada pembatas. Oleh karena itu *parliamentary threshold* sebagai salah satu alat untuk menyederhanakan partai politik di parlemen. Kemudian tujuan adanya penyederhanaan partai politik salah satunya yaitu untuk menjadikan parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat lebih kondusif dalam mengambil dan membuat kebijakan termasuk ketika membuat atau merevisi produk hukum.

Kondisi yang menyebabkan kondusifitas parlemen dalam membuat atau merevisi produk hukum secara rasional akan berdampak pada produktifitas parlemen dalam membuat atau merevisi produk hukum. Suasana yang kondusif dalam parlemen diharapkan akan mampu meningkatkan produktifitas parlemen

atau Dewan Perwakilan Rakyat dalam membentuk atau merevisi produk hukum.. Hal tersebut dikarenakan setiap produk hukum tentu akan bertujuan untuk mewujudkan tujuan negara. Itulah yang disebut sebagai politik hukum. Tidak heran jika setiap produk hukum pasti mempunyai politik hukum termasuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Artinya setiap Dewan Perwakilan Rakyat membentuk atau merevisi produk hukum maka tidak lain adalah untuk mewujudkan tujuan negara. Keadaan tersebut menyimpulkan bahwa secara tidak langsung adanya *parliamentary threshold* tidak lain untuk memastikan kondusifitas Dewan Perwakilan Rakyat sehingga mampu meningkatkan kualitas pembentukan atau revisi produk hukum dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Keadaan tersebut menjadi bukti bahwa ada relevansi antara *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara. Lebih jelas relevansi antara *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara dapat digambarkan pada Bagan 1.



Bagan 1. Relevansi *Parliamentary Threshold* Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Tujuan Negara

2. Latar Belakang Lahirnya *Parliamentary Threshold* Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Setelah mengetahui relevansi antara *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan

negara. Hal yang perlu dilakukan untuk menemukan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah mengetahui atau mengidentifikasi latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dari kaca mata Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Identifikasi latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* secara normatif sebenarnya sudah dapat diketahui dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Penerapan sistem pemerintahan presidensial yang dipakai di Indonesia membawa konsekuensi harus ada keseimbangan antara hubungan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dengan parlemen sebagai pemegang kekuasaan di legislatif. Keseimbangan tersebut lebih dititikberatkan pada kondisi di parlemen. Artinya dalam rangka hubungan dan penguatan sistem pemerintahan presidensial. Kondisi parlemen harus kondusif. Salah satu cara agar parlemen kondusif adalah dengan adanya sistem kepartaian yang sederhana di parlemen. Sistem kepartaian yang sederhana di parlemen dapat tercipta dengan menggunakan alat dan kebijakan yang bernama *parliamentary threshold*.

Salah satu hal yang menarik tentang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah untuk menjaga kebersamaan dan keberlangsungan partai politik yang ada di parlemen. Fraksi Partai Gerindra menyatakan demikian bahwa alasan diterapkannya *parliamentary threshold* 4% adalah untuk mengedepankan musyawarah dan kebersamaan serta keberlangsungan partai politik yang sudah ada

di parlemen. Berikut pernyataan Fraksi Partai Gerindra terkait dengan alasan adanya *parliamentary threshold* sebesar 4%:

“Demi mengedepankan prinsip musyawarah mufakat dan kebersamaan serta keberlangsungan partai politik yang ada di parlemen, maka Fraksi Partai Gerindra mengusulkan besaran Parliamentary Threshold (PT) sebesar 4%” (Pandangan Akhir Fraksi Partai Gerindra DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilu).

Pernyataan dari Fraksi Partai Gerindra menarik karena pada kalimat sebelumnya menyatakan bahwa *parliamentary threshold* tidak mempunyai dampak signifikan terhadap penyederhanaan partai politik. Bahkan berbagai penelitian menyatakan *parliamentary threshold* sering tidak sesuai dengan tujuannya. Berikut pernyataan dari Fraksi Partai Gerindra:

“Fraksi Partai Gerindra berpandangan keberadaan ambang batas sejatinya tidak memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap penyederhanaan partai politik tetapi hanya diterapkan untuk kompetisi antar parpol dalam memenangkan elektoral. Penyederhanaan sistem kepartaian yang berdampak nyata terhadap efektivitas kerja parlemen tidak ditentukan oleh jumlah riil partai di parlemen, tetapi oleh jumlah partai relevan. Berbagai studi juga menunjukkan bahwa penerapan Ambang Batas Parlemen yang tinggi sekalipun, seringkali tidak mencapai tujuannya, justru pada sejumlah kasus mempersulit lolos tidaknya partai-partai pengusung untuk terwakili di lembaga perwakilan” (Pandangan Akhir Fraksi Partai Gerindra DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilu).

Pernyataan dari Fraksi Partai Gerindra yang disampaikan dalam Pandangan Akhir Fraksi Partai Gerindra DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilu jelas tidak konsisten. Diawal Fraksi Partai Gerindra menyatakan terkait dengan dampak *parliamentary threshold* dan penelitian yang menyatakan bahwa *parliamentary threshold* sering tidak mencaai tujuannya. Tetapi di akhir

kalimat Fraksi Partai Gerindra menyatakan menyetujui adanya *parliamentary threshold* sebesar 4% dengan dasar musyawarah, kebersamaan, dan kelangsungan partai politik di parlemen. Berdasarkan pernyataan dari Fraksi Partai Gerindra dapat dikatakan bahwa latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* terutama *parliamentary threshold* sebesar 4% (empat persen) dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak murni didasarkan pada semangat penyederhanaan partai politik.

Keberlangsungan partai-partai lama di parlemen jika mengacu pada pernyataan Fraksi Partai Gerindra menjadi salah satu alasan adanya *parliamentary threshold* terutama *parliamentary threshold* sebesar 4% dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Alasan semacam itu memang tidak ada masalah dalam politik dan hukum. Mengingat fraksi sebagai bagian dari parlemen diberikan dan mempunyai kewenangan tentang penetapan kebijakan *parliamentary threshold*. Namun dari segi demokrasi tentu alasan untuk keberlangsungan partai politik di parlemen akan mendapat perdebatan. Partai politik merupakan instrumen demokrasi. Jika kekuasaan partai politik diparlemen dipertahankan dengan upaya-upaya untuk menjegal tumbuhnya partai-partai baru untuk berada di parlemen. Tentu hal tersebut akan mencederai demokrasi.

Mengapa alasan keberlangsungan partai di parlemen sebagai bagian dari upaya menjegal partai-partai baru masuk ke parlemen? Berdasarkan pengalaman diterapkannya *parliamentary threshold* nyaris hanya satu partai politik baru yang bisa masuk ke parlemen. Artinya memang linier antara pernyataan dari Fraksi Partai Gerindra tentang kelangsungan partai politik di parlemen dengan kenyataan yang

selama ini terjadi terkait dengan kebijakan *parliamentary threshold*. Uraian terkait dengan latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dapat disimpulkan.

Pertama, latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak hanya berangkat dari alasan ideal yaitu penyederhanaan partai politik dan efektifitas parlemen. Kedua, latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ternyata mempunyai alasan lain yaitu salah satunya untuk mempertahankan partai politik yang sudah ada di parlemen

3. Penegakan *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Teridentifikasi latar belakang *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menjadi pertanda bahwa proses pembentukan kebijakan *parliamentary threshold* telah ditemukan. Hal selanjutnya yang harus ditemukan dalam rangka mencari politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah mengidentifikasi penegakan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Penegakan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mencakup juga penerapan *parliamentary threshold*.

Proses Pemilihan Umum yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sudah dilaksanakan. Penghitungan dan penetapan perolehan suara partai politik juga sudah dilakukan oleh lembaga penyelenggara Pemilihan Umum yaitu Komisi Pemilihan Umum atau KPU. Tetapi proses pengalokasian kursi di parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat masih belum dilakukan. Hal tersebut dikarenakan beberapa alasan seperti masih ada peserta Pemilihan Umum yang mengajukan gugatan terkait sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Mahkamah Konstitusi. Kondisi tersebut menjadi alasan belum diketahui seberapa pasti jumlah kursi yang di dapat oleh partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat.

Walaupun alokasi kursi belum ditetapkan secara pasti seberapa banyak partai politik mendelgasikan calon legislatif untuk duduk di parlemen. Penegakan *parliamentary threshold* sesungguhnya sudah dapat dilaksanakan. Melihat hasil perolehan suara partai politik di Pemilu tahun 2024. Hanya ada Delapan partai politik yang lolos ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold*. Praktis hanya delapan partai politik tersebut yang boleh mengikuti pengalokasian kursi di parlemen. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dari Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR.

Artinya hanya akan ada sembilan partai politik yang diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota di DPR. Nampaknya penegakan *parliamentary*

threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak akan menemui hambatan yang berarti. Mengingat tidak ada partai politik yang menggugat terkait dengan perolehan suara yang berpengaruh terhadap lolos atau tidaknya dalam *parliamentary threshold*. Gugatan sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Mahkamah Konstitusi selain diajukan oleh Calon Presiden dan Wakil Presiden. Gugatan lebih banyak difokuskan terkait dengan perolehan suara calon anggota legislatif. Jikapun ada partai politik yang menggugat hal tersebut tidak akan mempengaruhi jumlah perolehan suara partai politik yang telah lolos *parliamentary threshold*.

Kemudian juga sudah banyak partai politik yang tidak lolos *parliamentary threshold* berdasarkan penetapan Komisi Pemilihan Umum mengakui dan legowo terhadap hasil suara yang diperoleh. Kondisi-kondisi seperti itu menandakan bahwa penegakan *parliamentary threshold* persepektif Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum akan berjalan sesuai dengan Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Setelah mengetahui relevansi *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dan penegakan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Hal selanjutnya adalah menemukan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Berdasarkan tiga alat yang telah diuraikan sebelumnya dapat dinyatakan bahwa politik hukum *parliamentary*

threshold dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah untuk menciptakan parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat yang kondusif dan produktif dalam membentuk atau merevisi produk hukum dalam rangka mewujudkan tujuan negara Indonesia seperti tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

C. Efektifitas *Parliamentary Threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Pemilihan Umum Tahun 2024

Penerapan adanya *parliamentary threshold* sesungguhnya tidak diatur dalam konstitusi. Tidak ada satu ayat dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang berbicara secara tegas dan langsung tentang *parliamentary threshold*. Walaupun *parliamentary threshold* tidak diatur secara langsung dalam Undang-Undang Dasar 1945. Seperti yang telah disinggung sebelumnya, ketentuan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 memungkinkan untuk diadakannya *parliamentary threshold*. Alasan diadakannya *parliamentary threshold* juga dapat bersifat normatif seperti alasan kebutuhan. Tidak adanya ketentuan secara langsung dalam Undang-Undang Dasar 1945 tentang *parliamentary threshold*, tetapi adanya celah bagi pembentuk kebijakan untuk mengatur *parliamentary threshold*. Celah yang dimaksud adalah Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945. Kondisi tersebut dapat dikatakan sebagai *open legal policy*.

Mahkamah Konstitusi dalam salah satu pertimbangan di Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018 menyatakan bahwa pengaturan terkait dengan *parliamentary threshold* merupakan *open legal policy* atau

kewenangan dari pembentuk undang-undang. Berikut salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi terkait dengan *parliamentary threshold*:

Bahwa meski undang-undang yang diuji dalam permohonan a quo berbeda, akan tetapi norma yang diuji secara substansi tidak berbeda dengan norma yang telah dinilai oleh Mahkamah melalui putusan-putusan yang diuraikan diatas, khususnya putusan yang berkenaan dengan parliamentary threshold untuk keanggotaan DPR, di mana Mahkamah telah menegaskan pendiriannya bahwa hal tersebut berkaitan dengan politik penyederhanaan kepartaian dengan menyatakan open legal policy sepanjang tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas. Demikian juga dengan dasar pengujian yang dipergunakan dalam permohonan a quo yaitu Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, telah dijadikan dasar pengujian dalam permohonan-permohonan sebelum permohonan a quo yang telah diputus melalui putusan-putusan sebagaimana diuraikan di atas. Selain itu, alasan-alasan permohonan a quo juga tidak didasarkan pada alasan-alasan konstiusionalitas yang berbeda dengan permohonan-permohonan sebelum permohonan a quo dan telah pula dipertimbangkan dalam putusan-putusan sebagaimana diuraikan di atas. Dengan demikian berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 yata (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, permohonan Pemohon adalah ne bis in idem.”

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi di atas telah menguatkan kedudukan *parliamentary threshold*. Bahwa kedudukan *parliamentary threshold* adalah konstiusional selama tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas. Pertanyaannya adalah apa kriteria *parliamentary threshold* tidak bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, dan rasionalitas? Mengingat *parliamentary threshold* bersifat konstiusional, bagaimana sebenarnya tujuan adanya *parliamentary threshold* dengan relevansi tujuan Negara Indonesia? Sebelum menjawab dua pertanyaan tersebut, maka terlebih dahulu mengetahui

sejarah penerapan *parliamentary threshold* di Indonesia. Sejarah penerapan *parliamentary threshold* penting karena dengan mengetahui sejarah penerapan tersebut secara tidak langsung akan menemukan titik temu substansi dan tujuan *parliamentary threshold*.

Dilihat dari kaca mata sejarah, penerapan *parliamentary threshold* sesungguhnya baru ada pada Pemilu tahun 2009. Besaran angka *parliamentary threshold* pada Pemilu tahun 2009 yaitu 2,5%. Dasar hukum penetapan *parliamentary threshold* Pemilu tahun 2009 yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.⁶⁴

1. Hasil Penerapan *Parliamentary Threshold* di Indonesia

Adanya *parliamentary threshold* pada Pemilu tahun 2009 membuat hasil Pemilu terhadap partai politik berpengaruh. Hanya terdapat sembilan partai politik yang lolos *parliamentary threshold* dari tigapuluh delapan partai politik peserta

⁶⁴ Adelia, Adlina. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Tesis. Universitas Islam Indonesia. Hlm 31

Pemilu tahun 2009. Hasil perolehan suara partai politik yang lolos *parliamentary threshold* pada Pemilu tahun 2009 secara berturut-turut dari yang terbesar dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Perolehan Suara Partai Politik yang Lolos *Parliamentary Threshold* pada Pemilu Tahun 2009

No	Nama Partai Politik	Perolehan Suara	Prosentase (%)	Jumlah Kursi di DPR
1.	Partai Demokrat	21.703.137	20,85	150
2.	Partai Golongan Karya	15.037.757	14,45	107
3.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.600.091	14,03	95
4.	Partai Keadilan Sejahtera	8.206.955	7,88	57
5.	Partai Amanat Nasional	6.254.580	6,01	43
6.	Partai Persatuan Pembangunan	5.533.214	5,32	37
7.	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.122	4,94	27
8.	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.646.406	4,46	26
9.	Partai Hati Nurani Rakyat	3.922.870	3,77	18

Sumber: Hasil Rekapitulasi KPU RI Tahun 2009

Selanjutnya terkait dengan besaran angka *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2014 adalah sebesar 3,5%. Dasar hukum penetapan *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2014 adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012

Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan bahwa 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.

Penerapan *parliamentary threshold* Pemilu tahun 2014 mengalami peningkatan dari Pemilu tahun 2009. Besaran angka peningkatan *parliamentary threshold* sebanyak 1%. Walaupun terdapat peningkatan jumlah angka *parliamentary threshold*. Kenyataannya hasil Pemilu tahun 2014 menunjukkan bahwa terdapat sepuluh partai politik yang lolos *parliamentary threshold*. Artinya pada kondisi ini peningkatan jumlah angka *parliamentary threshold* tidak mampu menyederhanakan jumlah partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat. Hasil Pemilu tahun 2014 menyatakan terdapat sepuluh partai politik yang lolos *parliamentary threshold* dari duabelas partai politik di Pemilu tahun 2014.

Berikut perolehan suara partai politik pada Pemilu tahun 2014 seperti yang terlihat dalam Tabel 3.

Tabel 3. Perolehan Suara Partai Politik pada Pemilu Tahun 2014

No	Nama Partai Politik	Perolehan Suara	Prosentase (%)	Jumlah Kursi di DPR
1.	Partai Demokrasi	23.681.471	18,95	109

	Indonesia Perjuangan			
2.	Partai Golongan Karya	18.432.312	14,75	91
3.	Partai Gerakan Indonesia Raya	14.750.372	11,81	73
4.	Partai Demokrat	12.728.913	10,19	61
5.	Partai Kebangkitan Bangsa	11.298.957	9,04	47
6.	Partai Amanat Nasional	9.481.621	7,59	49
7.	Partai Keadilan Sejahtera	8.480.204	6,7	40
8.	Partai Nasional Demokrat	8.402.812	6,7	35
9.	Partai Persatuan Pembangunan	8.157.488	6,53	39
10.	Partai Hati Nurani Rakyat	6.579.498	5,26	16
11.	Partai Bulan Bintang	1.825.750	1,46	-
12.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.143.094	0,91	-

Sumber;⁶⁵

Penerapan *parliamentary threshold* ternyata tidak hanya berhenti di Pemilu tahun 2014. *Parliamentary threshold* juga diterapkan pada Pemilu tahun 2019. Besaran angka *parliamentary threshold* pada Pemilu tahun 2019 yaitu 4%. Artinya ada kenaikan dari Pemilu tahun 2014 sebesar 0,5%. Dasar hukum penetapan

⁶⁵ Rakhmatulloh. 2014. *Hasil resmi Pileg 2014, 10 parpol lolos ambang batas*. Diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/862196/113/hasilresmi-pileg-2014-10-parpol-lolos-ambang-batas-1399656025>

parliamentary threshold pada Pemilu tahun 2019 yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menegaskan bahwa Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR. Hasil dari ketentuan adanya *parliamentary threshold* sebesar 4% pada Pemilu tahun 2019. Hanya sembilan partai politik yang *parliamentary threshold* dari enambelas partai politik peserta Pemilu tahun 2019.⁶⁶

Hasilnya hanya sembilan partai politik yang dinyatakan memenuhi *parliamentary threshold*. Artinya ada pengurangan jumlah partai politik sebanyak satu partai politik dari Pemilu tahun 2014. Berikut perolehan suara partai politik peserta Pemilu tahun 2019 dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Perolehan Suara Partai Politik pada Pemilu Tahun 2019

No	Nama Partai Politik	Perolehan Suara	Prosentase (%)	Jumlah Kursi di DPR
1.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	27.053.961	19,33	128
2.	Partai Golongan Karya	17.229.789	12,31	85
3.	Partai Gerakan Indonesia Raya	17.594.839	12,57	78
4.	Partai Kebangkitan Bangsa	13.570.097	9,69	59
5.	Partai Nasional	12.661.792	9,05	58

⁶⁶ TRIBUNPEKANBARU.COM. 2019. *Inilah Daftar 16 Partai Politik Peserta Pemilihan Umum 2019*. Diakses dari www.pekanbaru.tribunnews.com/2019/01/16/inilah-daftar-16-partai-politikpeserta-pemilihan-umum-2019/

	Demokrat			
6.	Partai Keadilan Sejahtera	11.493.663	8,21	54
7.	Partai Demokrat	10.876.507	7,77	50
8.	Partai Amanat Nasional	9.572.623	6,84	44
9.	Partai Persatuan Pembangunan	6.323.147	4,52	19
10.	Partai Persatuan Indonesia	3.738.320	2,67	0
11.	Partai Berkarya	2.929.495	2,09	0
12.	Partai Solidaritas Indonesia	2.650.361	1,98	0
13.	Partai Hati Nurani Rakyat	2.161.507	1,54	0
14.	Partai Bulan Bintang	1.099.848	0,79	0
15.	Partai Garuda	702.536	0,50	0
16.	Partai Keadilan dan Peratuan Indonesia	312.775	0,22	0

Sumber: Hasil Rekapitulasi KPU RI Tahun 2019

Pada tahun 2024 masih sama seperti dengan Tahun 2019 dalam hal aturan mengenai besaran angka *parliamentary threshold* pada Pemilu tahun 2024 yaitu 4%. Tidak terjadinya perubahan karena dalam hal ini aturan tidak ada yang berubah terkhusus pada besaran *parliamentary threshold*. 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. Hasil dari ketentuan adanya *parliamentary threshold* sebesar

4% pada Pemilu tahun 2024. Hanya delapan partai politik yang *parliamentary threshold* dari delapanbelas partai politik peserta Pemilu tahun 2024.

Hasilnya hanya delapan partai politik yang dinyatakan memenuhi *parliamentary threshold*. Artinya ada penambahan jumlah partai politik sebanyak satu partai politik dari Pemilu tahun 2019. Berikut perolehan suara partai politik peserta Pemilu tahun 2024 dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5. Perolehan Suara Partai Politik pada Pemilu Tahun 2024 berdasarkan nomer urut partai

No	Nama Partai Politik	Perolehan Suara	Prosentase (%)	Jumlah Kursi di DPR
1.	Partai Kebangkitan Bangsa	16.115.655	10,62	68
2.	Partai Gerakan Indonesia Raya	20.071.708	13,22	86
3.	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	25.387.279	16,72	110
4.	Partai Golongan Karya	23.208.654	15,29	102
5.	Partai Nasional Demokrat	14.660.516	9,66	69
6.	Partai Buruh	972.910	0,64	0
7.	Partai Gelora	1.281.991	0,84	0
8.	Partai Keadilan Sejahtera	12.781.353	8,42	53
9.	Partai Kebangkitan Nasional	326.800	0,22	0

10.	Partai Hati Nurani Rakyat	1.094.588	0,72	0
11.	Partai Garuda	406.883	0,27	0
12.	Partai Amanat Nasional	10.984.003	7,24	48
13.	Partai Bulan Bintang	484.486	0,32	0
14.	Partai Demokrat	11.283.160	7,43	44
15.	Partai Solidaritas Indonesia	4.260.169	2,81	0
16.	Partai Persatuan Indonesia	1.955.154	1,29	0
17.	Partai Persatuan Pembangunan	5.878.777	3,87	
18.	Partai Umat	642.545	0,42	

Sumber : Berita Antara, Rekapitulasi Pemilu 2024 oleh KPU RI

Tabel 6. Penerapan *Parliamentary Threshold* pada Pemilu di Indonesia

No	Tahun Pemilu	Dasar Hukum	Jumlah Parliametary Threshold (%)	Jumlah Peserta Pemilu	Jumlah Partai Lolos Parliametary Threshold
1.	2009	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	2,5	38	9

2.	2014	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	3,5	12	10
3.	2019	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	4,0	16	9
4.	2024	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	4,0	18	8

Jika melihat Tabel 5 dapat disimpulkan bahwa penerapan *parliamentary threshold* pada Pemilu di Indonesia selalu mengalami kenaikan yaitu dari tahun 2009 sampai dengan 2019. Tetapi hasil Pemilu tahun 2009 sampai dengan 2019 tidak pernah mengalami penurunan yang konsisten terhadap jumlah partai politik lolos *parliamentary threshold*. Apabila benar-benar tujuan *parliamentary threshold* adalah untuk menyederhanakan partai politik di parlemen, seharusnya semakin tinggi *parliamentary threshold* yang diterapkan maka akan semakin sedikit partai politik yang lolos *parliamentary threshold*. Kenyataannya hal tersebut tidak terjadi. Misalnya Pemilu tahun 2019 dengan Pemilu tahun 2014 yang mengalami kenaikan *parliamentary threshold*. Sedangkan pada Pemilu tahun 2024 mengalami penurunan.

Seharusnya jumlah partai politik yang lolos *parliamentary threshold* Pemilu tahun 2019 lebih sedikit dibandingkan Pemilu tahun 2014. Kenyataannya Pemilu

tahun 2014 mengalami kenaikan jumlah partai politik yang lolos *parliamentary threshold*. Dan pada Pemilu 2024 mengalami penurunan karena jumlah peserta Pemilu 2024 juga meningkat

2. Efektifitas *Parliamentary Threshold* di Pemilihan Umum Tahun 2024

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa hasil dari diterapkannya *parliamentary threshold* tahun 2024 tidak memberikan penurunan yang drastis terhadap jumlah partai politik di parlemen. Data menunjukkan bahwa Pemilihan Umum tahun 2014 dengan jumlah *parliamentary threshold* sebesar 3,5% berhasil menjadikan 10 partai politik untuk berada di parlemen. Data Pemilihan Umum tahun 2019 berhasil hanya mendudukan 9 partai politik untuk berada di parlemen. Artinya peningkatan 0,5% *parliamentary threshold* setara dengan hilangnya satu partai politik di parlemen. Secara umum dalam hitungan matematika berarti terjadi penurunan jumlah partai politik di parlemen sebesar satu partai politik.

Kondisi dengan adanya penurunan jumlah partai politik di parlemen sebanyak satu partai politik dapat dikatakan bahwa *parliamentary threshold* telah mampu menurunkan jumlah partai politik di parlemen. Walaupun yang hilang dari parlemen hanya satu partai politik. Keadaan tersebut dapat dikatakan secara umum bahwa *parliamentary threshold* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum efektif untuk menurunkan jumlah partai politik di parlemen. Walau hanya satu partai politik yang hilang dari parlemen di Pemilihan Umum tahun 2019. Penurunan jumlah partai politik di parlemen dapat dikatakan

telah efektif karena hal tersebut akan berbeda jika jumlah partai politik di parlemen sama atau bahkan naik.

Pada pemilu 2024 adanya kenaikan jumlah Partai politik ini yang menyebabkan jumlah *parliamentary threshold* mengalami penurunan sebanyak satu Partai Politik. Apabila jumlah partai politik di parlemen pada Pemilihan Umum tahun 2024 mengalami kenaikan jika dibandingkan dengan Pemilihan Umum tahun 2019, Jelas penerapan *parliamentary threshold* tidak efektif. Kenyataannya penerapan *parliamentary threshold* mampu menurunkan satu partai politik dari parlemen. Artinya ada efektifitas penerapan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Pemilihan Umum tahun 2024. Walaupun penerapan *parliamentary threshold* di Pemilihan Umum tahun 2024 terjadi dan secara umum dapat dikatakan efektif.

Jika merujuk pada tujuan dan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. *Parliamentary threshold* yang diterapkan dalam Pemilihan Umum tahun 2024 berdasarkan hasil Pemilihan Umum dapat dikatakan tidak efektif. Satu partai politik yang hilang dari parlemen jika dianalisis berdasarkan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum maka dinyatakan tidak efektif. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu guna mewujudkan parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat yang kondusif dan produktif dalam membentuk atau merevisi produk hukum agar

terciptanya tujuan negara Indonesia seperti tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Perwujudan politik hukum tersebut dapat tercapai apabila kondisi parlemen sederhana secara jumlah dan kondusif. Jumlah parlemen yang hanya hilang satu partai politik belum mampu dianggap sederhana secara jumlah. Jumlah partai politik di parlemen yang sederhana dapat sekitar 3 s.d 6 partai politik. Oleh karena itu, seharusnya penerapan *parliamentary threshold* harus mampu mewujudkan jumlah partai politik antara 3 sampai dengan 6 partai politik di parlemen. Jika perwujudan jumlah partai politik di parlemen sebanyak angka tersebut tercapai maka penerapan *parliamentary threshold* dalam rangka mewujudkan politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dapat dikatakan tercapai dan efektif.

Kenyataannya jumlah partai politik yang mampu diturunkan oleh *parliamentary threshold* di Pemilihan Umum tahun 2024 hanya satu partai politik. Kondisi tersebut menyebabkan jumlah partai politik menjadi delapan. Hal itu tidak beda dengan Pemilihan Umum tahun 2019 yang memiliki sembilan partai politik di parlemen.

Kondisi tersebut menandakan bahwa hukum dalam hal ini Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum khususnya yang mengatur terkait dengan *parliamentary threshold* dapat dikatakan tidak bekerja secara efektif. Wilian J. Chambliss dan Robert Seidman sudah mengutarakan bahwa ada tiga aspek dan empat kelompok yang mempengaruhi bekerjanya hukum dalam hal ini

parliamentary threshold. Tiga aspek tersebut meliputi (1) pembentuk peraturan dalam hal ini DPR dan Pemerintah; (2) pelaksana peraturan dalam hal ini yaitu peserta dan penyelenggara Pemilu; dan (3) pemberi sanksi dari peraturan. Tiga aspek tersebut sebenarnya dapat dikatakan efektif mengingat penerapan *parliamentary threshold* tidak menyebabkan permasalahan.⁶⁷

Tetapi dari segi kelompok yang mempengaruhi bekerjanya hukum jelas sekali menyatakan bahwa penerapan pengaturan *parliamentary threshold* tidak efektif. Ada empat kelompok yang mempengaruhi bekerjanya hukum dalam hal ini penerapan *parliamentary threshold* yaitu (1) institusi pembentuk peraturan; (2) birokrasi yang menegakan peraturan; (3) kelompok yang mempunyai peran; dan (4) kelompok yang mempunyai pengaruh secara personal dan sosial. Dua faktor terakhir dapat dikatakan tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penyederhanaan partai politik di parlemen. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya peran dari kelompok-kelompok sosial atau *civil society* yang mempengaruhi masyarakat agar tercipta penyederhanaan partai politik.

Kelompok-kelompok sosial dapat dikatakan membiarkan *parliamentary threshold* berjalan dengan normatif dan alami. Kondisi tersebut jelas menyebabkan penerapan *parliamentary threshold* sesuai dengan keinginan pembentuk peraturan yang salah satunya adalah keberlangsungan partai politik di parlemen seperti yang diutarakan oleh Fraksi Partai Gerindra. Artinya peran pembentuk peraturan dalam hal ini sangat kuat dan bahkan mampu menjangkau tataran implementasi

⁶⁷ Rodiyah. 2016. *Aspek Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Semarang: BPFH Unnes.

peraturan perundang-undangan sehingga implementasi peraturan dapat sesuai dengan keinginan pembentuk peraturan.



BAB IV PENUTUP

A. Simpulan

Pemilu di Indonesia memang telah dilaksanakan lebih dari satu kali. Sejak era eformasi, Pemilu benar-benar dilaksanakan secara demokratis mulai tahun 1999, 2004, 2009, 2014, 2019, dan 2024. Pemilu di Indonesia yang telah dilaksanakan beberapa kali tersebut dalam kenyataannya selalu mengalami berbagai perubahan khususnya perubahan regulasi. Perubahan-perubahan regulasi tersebut berdampak pada terjadinya perubahan sistem Pemilu dan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan Pemilu. *Parliamentary threshold* merupakan contoh ketentuan-ketentuan dalam Pemilu yang mengalami perubahan dari angka yang ditetapkan. *Parliamentary threshold* memang sejatinya baru diterapkan di Indonesia mulai Pemilu tahun 2009. Besaran angka *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2009

sebesar 2,5% dari perolehan suara partai politik secara nasional. Pemilu tahun 2014 angka *parliamentary threshold* naik menjadi 3,5% dari perolehan suara partai politik secara nasional. Terakhir yaitu pada Pemilu tahun 2019 dan 2024 angka *parliamentary threshold* ditetapkan sebesar 4% perolehan suara partai politik secara nasional.

Pertanyaannya adalah apakah alasan yang membuat angka *parliamentary threshold* berubah di setiap Pemilu, sehingga apa sebenarnya politik hukum dari *parliamentary threshold* khususnya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum? Mengingat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah regulasi yang mengatur terkait dengan *parliamentary threshold* saat ini. Menjawab pertanyaan tersebut maka harus dilihat atau diidentifikasi dari tiga hal yaitu (1) relevansi *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara; (2) latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum; dan (3) penegakan *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Relevansi *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan tujuan negara terletak pada pembentuk undang-undang dalam membentuk atau merevisi undang-undang untuk tujuan negara. Pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam hal ini adalah DPR. DPR hasil dari *parliamentary threshold* lebih kondusif dalam membentuk atau merevisi undang-undang sehingga tujuan negara dapat lebih dekat untuk tercapai. Kemudian terkait dengan latar belakang lahirnya *parliamentary threshold*

dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yaitu dalam rangka untuk menyederhanakan partai politik. Selain itu, *parliamentary threshold* juga lahir karena dilatarbelakangi untuk mempertahankan kedudukan partai politik yang sudah ada di DPR atau parlemen.

Adapun penegakan dari *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dapat dilihat dari penerapan *parliamentary threshold*. Penerapan *parliamentary threshold* di Pemilu serentak tahun 2024 dikatakan sudah berjalan. Berdasarkan hasil Pemilu hanya delapan partai yang lolos *parliamentary threshold*. Identifikasi-identifikasi tersebut menyimpulkan bahwa politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu membentuk Dewan Perwakilan Rakyat atau parlemen yang kondusif dan produktif dalam membentuk atau merevisi produk hukum sebagai bagian mewujudkan tujuan negara Indonesia seperti ketentuan pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Hal lain yang perlu dilihat selain dari politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah efektifitas *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Pemilu tahun 2024. Efektifitas tersebut diperlukan untuk mengetahui apakah adanya *parliamentary threshold* efektif atau tidak. Khususnya terkait dengan penyederhanaan partai politik sesuai politik hukum *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Identifikasi untuk mengetahui efektifitas *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum harus terlebih dahulu

melihat penerapan *parliamentary threshold* dalam Pemilu tahun 2024 dan Pemilu-Pemilu sebelumnya, setelah itu baru melihat efektifitas *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2024.

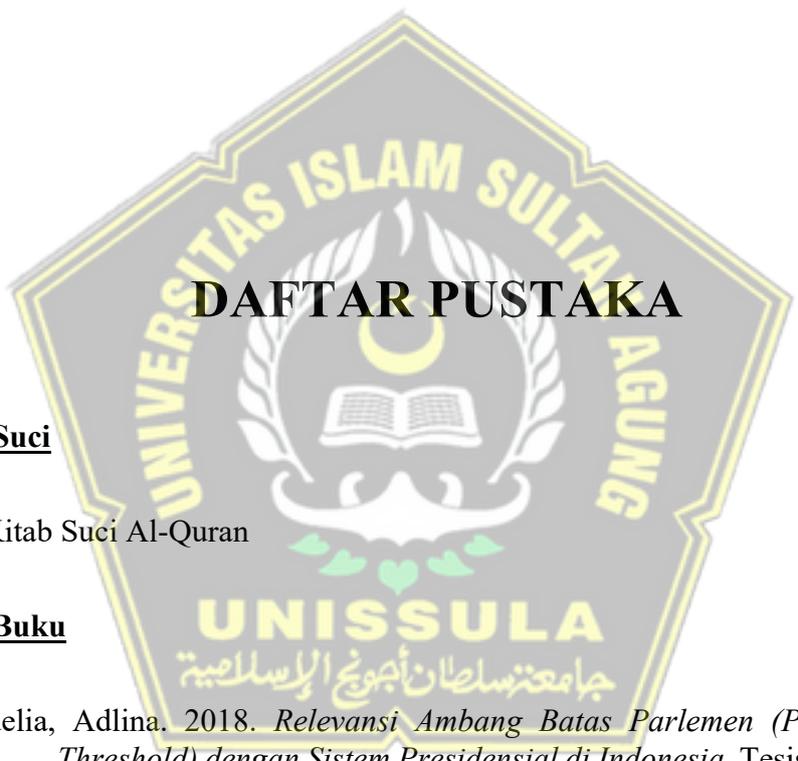
Berdasarkan hasil penerapan *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2024 dan Pemilu-Pemilu sebelumnya. Jumlah partai politik yang ada di parlemen tidak sejalan lurus dengan jumlah besaran *parliamentary threshold*. Semakin naik angka *parliamentary threshold* tidak menjamin penyederhanaan partai politik di parlemen. Terkait dengan Pemilu tahun 2024 memang terjadi penyederhanaan partai politik akibat adanya *parliamentary threshold*. Tetapi partai politik yang berkurang di parlemen hanya satu. Kondisi tersebut yang menyebabkan penerapan *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2024 tidak efektif. Penyederhanaan partai politik yang terjadi di parlemen akibat adanya *parliamentary threshold* hanya mampu mengilangkan satu partai politik. Keadaan itu hampir sama dengan Pemilu tahun 2009 dengan angka *parliamentary threshold* sebesar 2,5%. Seharusnya angka *parliamentary threshold* sebesar 4% di Pemilu tahun 2024 mampu menyederhanakan partai politik di parlemen dalam jumlah yang besar. Partai politik di parlemen harus berkurang banyak agar penerapan *parliamentary threshold* di Pemilu tahun 2024 dikatakan efektif.

B. Saran

1. Disarankan terhadap pembentuk undang-undang untuk melakukan evaluasi terhadap penerapan *parliamentary threshold*. Penerapan *parliamentary threshold* yang tidak efektif dalam Pemilu tahun 2019 dan 2024 harus mendapat evaluasi dari pembentuk kebijakan. Penyederhanaan

partai politik yang besar dan menjadi tujuan utama *parliamentary threshold* tidak tercapai. Oleh karena itu pembentuk undang-undang atau kebijakan yang berkaitan dengan *parliamentary threshold* harus melakukan evaluasi terhadap pengaturan dan penerapan *parliamentary threshold*.

2. Disarankan terhadap pembentuk undang-undang untuk tidak menyisipkan kepentingan pribadi atau kelompok dalam merumuskan *parliamentary threshold*. Kondisi bahwa tujuan *parliamentary threshold* untuk mengamankan partai-partai yang ada di parlemen agar tetap duduk di parlemen seperti yang terjadi pada latar belakang lahirnya *parliamentary threshold* dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tidak boleh terjadi lagi. Kedepan pembentuk undang-undang harus mengutamakan kepentingan rakyat dan negara. Jika tujuan *parliamentary threshold* untuk menyederhanakan partai politik agar parlemen kondusif dan produktif, maka hal tersebut yang benar-benar harus menjadi konsen serta tujuan pembentuk undang-undang.
3. Disarankan kepada masyarakat untuk mengawasi proses pembahasan dan pengaturan terkait dengan *parliamentary threshold*. Jangan sampai penetapan angka *parliamentary threshold* disusupi dengan agenda-agenda yang menguntungkan pribadi atau kelompok tertentu.



DAFTAR PUSTAKA

Kitab Suci

Kitab Suci Al-Quran

Buku-Buku

Adelia, Adlina. 2018. *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial di Indonesia*. Tesis. Universitas Islam Indonesia.

Arsil, Fitra. 2017. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*. Depok: Rajawali Pers.

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.

_____. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretaria Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

- Eddy Purnama, 2007, Negara Kedaulatan Rakyat, Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya Dengan Negara-Negara Lain, Nusamedia Bandung dan Imagine Press Malang
- Firmasyah. 2011. Mengelola Partai Politik : Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik Di Era Demokrasi. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Frans, Magnis Suseno. 1997. Mencari Sosok Demokrasi. Sebuah Telaah Filosofis. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Hakim, Muhammad Aziz. 2012. *Politik Hukum Sistem apemilihan Umum di Indonesia pada Era Reformasi*. Tesis. Universitas Indonesia.
- Huda, Ni^{matul} dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Jurdi, Fajlurrahman. 2018. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana.
- Jhonny, Ibrahim. 2011. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Malang, Bayumedia.
- Kemendagri. 2016. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*. Kementerian Dalam Negeri
- Kacung Marijan. 2010. Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- M. Laica Marzuki. 2006. Berjalan-jalan Di Ranah Hukum, Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Jakarta, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- M. Rusli Karim,. 1991. Pemilu Demokratis Kompetitif. Yogyakarta:Tiara Wacana.
- Mahfud MD, Moh. 2012. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Marwan, Effendy. 2002. Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari perspektif Hukum. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mukti, Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2010. Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nurliah, Nurdin. 2012. Komparasi Sistem Presidensial Indonesia & Amerika

Serikat Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif. MIPI Jakarta.

Pandangan Akhir Fraksi Partai Gerindra DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilu

Parulian, Donald. 1999. Menggugat Pemilu. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2000, Semua Harus Terwakili: Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia, PSHK.

Ramlan, Surbakti. 1992. Memahami Ilmu Politik. Jakarta: Grasindo.

Rodiyah. 2016. Aspek Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Semarang: BPFH Unnes.

Saldi Isra, 2010, Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlemeter dalam Sistem Presidensial di Indonesia. Rajawali Press.

Soerjono, Soekanto. 1986. Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta : UI Press.

Soetrisno dan SRD Rita Hanafie. 2007. Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian, Yogyakarta: ANDI.

Sunaryati, Hartono. 1994. Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke20. Alumni Bandung

Sanapiah Faisal. 1990. Penelitian Kualitatif : Dasar-Dasar dan Aplikasi, Malang: YA3.

Sodikin. 2014. Hukum Pemilu, Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan, Bekasi: Gramata Publishing

Titik, Triwulan Tutik. 2010, Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945. Jakarta: Prenada Media Group.

Yusuf, Qardhawy. 1999. Fiqih Negara : Ijtihad Baru Seputar Sistem Demokrasi Multi Partai Keterlibatan Wanita di Dewan Perwakilan Partisipasi dalam Pemerintahan Sekuler. Jakarta: Robbani Press.

Zainal, Arifin Hoesein dan Rahman Yasin. 2015. Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Penguatan Konsep dan Penerapannya. Jakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan Anak Bangsa (LP2AB).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPRD

Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kotamadya, dan DPD. Lembaran Negara
Tahun 51 Nomor 2008

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009 tanggal 13 Februari 2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVI/2018 tanggal 26 April 2018.

Jurnal-Jurnal

Ahmadi. 2015. Analisis Konstruksi Hukum Konstitusionalitas Pemilu Serentak
pada Tahun 2019. *Jurnal Al-'Adl.* Vol. 8 No. 1. Januari. hlm. 1-19

Hajji, Merdi. 2013. Relasi Hukum dan Politik dalam Sistem Hukum Indonesia.
Jurnal RechtsVinding. Vol. 2. No. 3. Desember. Hlm. 1-17

Itasari, Nur'Ayni. 2013. Penerapan *Parliamentary Threshold* pada Pemilihan
Umum 2009. *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam.*
Vol. 3. No. 2. Oktober. hlm. 356-374.

Kardeli, Surya Darma. 2018. Analisis Tentang *Parliamentary Threshold* dan
Calon Perseorangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun
2016 dalam Perspektif Demokrasi dan Prinsip *Check And Ballances.*
Legality. Vol. 26. No. 1 Maret – Agustus. hlm. 118-129.

- Martitah. 2013 (1). Strenghtening Local Government Institutions Towarda A Good Governance. *International Journal of Business, Economics and Law*. Vol. 2. Issue 3. June. pp. 6-11.
- Martitah. 2013 (2). Legal Pluralism and Strengthening The State Nation In Indonesia. *International Journal of Business, Economics and Law*. Vol. 3. Issue 3. December. pp. 25-29.
- Martitah. 2016. The Malfunction of Judgement Postponemen Institution (*Schorsing*) in The State Administration Court System. *International Journal of Business, Economics and Law*. Vol. 11. Issue 4. December. pp. 60-69.
- Martitah. 2017. The Fulfillment of The Right of Welfare for Women Workers In Indonesia. *Journal of Business, Economics and Law*. Vol. 12. Issue 4. pp. 51-57.
- Martitah and Sumarto, Slamet. 2018. The Election Position of Governor and Vice Governor of Yogyakarta Special Region in the Perspective of Pancasila Democracy in Indonesia. 1st International Conference on Indonesian Legal Studies (ICILS 2018). *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. Vol. 192. pp. 228-234.
- Pardede, Marulak. 2014. Implikasi Sistem Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*. Vol. 3. No. 1. April. hlm. 85-99.
- Prasetyoningsih, Nanik. 2014. Dampak Pemilihan Umum Serentak bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia. *Jurnal Media Hukum*. Vol. 21. No. 2. Desember. hlm. 241-263.
- Rijali, Ahmad. 2018. Analisis Data Kualitatif. *Jurnal Alhadharah*. Vol. 17. No. 33. Januari-Juni. hlm. 81-95.

Internet

- Arigi, Fikri. 2018. *Pemilu 2019, Lima: Parliamentary Threshold Tutup Akses Demokrasi*. Diakses dari <https://pemilu.tempo.co/read/1140475/pemilu-2019-limaparliamentary-threshold-tutup-akses-demokrasi>

- Farisa, Fitria Chusna. 2019. *Ini Hasil Lengkap Pemilu Legislatif 2019 yang Ditetapkan KPU.* Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/21/05000061/ini-hasilengkap-pemilu-legislatif-2019-yang-ditetapkan-kpu>
- Hakim, Rakhmat Nur. 2018. *Partai Politik yang Bertarung di Pemilu dari Masa ke Masa.* Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/13275281/partaipolitik-yang-bertarung-di-pemilu-dari-masa-ke-masa?page=all>
- Hasan, Rizki Akbar. 2018. *Ini 5 Negara Teratas Dalam Indeks Demokrasi Dunia, Indonesia?.* Diakses dari <https://www.liputan6.com/global/read/3363265/ini-5-negara-teratasdalam-indeks-demokrasi-dunia-indonesia>
- KPU Balangan. Tt. *Pemilu Tahun 1955.* Diakses dari <https://kpu.dbalangankab.go.id/pemilu-tahun-1955/>
- Rakhmatulloh. 2014. *Hasil resmi Pileg 2014, 10 parpol lolos ambang batas.* Diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/862196/113/hasilresmi-pileg-2014-10-parpol-lolos-ambang-batas-1399656025>
- Rodiyah. 2016. *Aspek Demokrasi dalam Pembentukan Peraturan Daerah.* Semarang: BPFH Unnes.
- Suara Karya. 2010. *Peningkatan Parliamentary Threshold Bukan Membunuh Demokrasi.* Diakses dari lipi.go.id/berita/peningkatan-parliamentarythreshold-bukan-membunuh-demokrasi/5046
- TRIBUNPEKANBARU.COM. 2019. *Inilah Daftar 16 Partai Politik Peserta Pemilihan Umum 2019.* Diakses dari www.pekanbaru.tribunnews.com/2019/01/16/inilah-daftar-16-partaipolitikpeserta-pemilihan-umum-2019/

