

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pemerintahan demokratis. Ciri khas dari penerapan demokrasi ini antara lain tercermin dalam jaminan kebebasan berpendapat bagi warga negara, keberadaan partai politik sebagai wadah aspirasi masyarakat, serta penyelenggaraan pemilihan umum secara berkala sebagai mekanisme pergantian kekuasaan yang sah dan partisipatif¹. Dalam konteks negara hukum, partai politik berperan sebagai instrumen utama dalam mewujudkan prinsip-prinsip demokrasi. Partai politik berfungsi sebagai lompatan strategis antara negara dan masyarakat, sehingga keberadaan representasi politik menjadi elemen krusial dalam mendorong terciptanya proses demokratisasi yang inklusif dan berkelanjutan².

Indonesia telah mengatur perihal pelaksanaan pemilu yang termasuk dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945³. Konsep Demokrasi adalah sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat, dan ditujukan untuk kepentingan rakyat itu sendiri. Dalam negara demokrasi, rakyat memiliki kekuasaan tertinggi. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sesuai

¹ IGAAH Desak dan Laksmi Brata, "Pengaruh Penentuan *Parliamentary Threshold* dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia," *Jurnal Kertha Patrika* 42, no. 1 (2020).

² Fatni Erlina, "Dinamika Sistem Pemilu dan Demokratisasi Partai Politik di Indonesia Pasca Reformasi," *Kosmik Hukum* 23, no. 2 (2023): 200–220.

³ Undang-undang Dasar 1945

dengan Undang-Undang Dasar. Sebagai negara demokratis, Indonesia menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan negara, Sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang di tetapkan dan di tegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah tengah masyarakat⁴.

Parliamentary threshold atau ambang batas parlemen adalah alat yang diatur dalam Undang-Undang untuk membatasi banyaknya partai politik yang bisa masuk ke parlemen. Tujuannya adalah agar sistem politik di Indonesia tidak terlalu terfragmentasi dan lebih mudah dikelola. Sehingga, pemerintah berupaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih baik atau *good governance*. Dengan adanya ambang batas ini, hanya partai-partai yang mendapat dukungan suara signifikan yang bisa menempatkan wakilnya di parlemen. Hal ini diharapkan bisa menghasilkan pemerintahan yang lebih stabil, efektif, dan efisien.⁵.

Penerapan *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen pertama kali dimulai pada Pemilu 2009 dengan batas minimal perolehan suara sebesar 2,5%. pada pasal 202 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008 Saat itu, sembilan partai politik berhasil lolos ke parlemen. Namun, ambang batas ini dinilai belum cukup efektif untuk menyederhanakan jumlah partai, sehingga pada Pemilu 2014 pemerintah menaikkannya menjadi 3,5%, sebagaimana diatur dalam Pasal 208 Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Kemudian, pada tahun 2017, melalui Undang-Undang No. 7 tahun 2017

⁴ Jimly Asshiddiqie, konstitusi & Konstitusionalisme indonesia, jakarta:sinar grafika, 2014 hal 132

⁵ Okta Yuda Adiwira, "Implikasi *Parliamentary Threshold* Terhadap Sistem Kepartaian Di Indonesia," *Sol Justicia* 3, no. 2 (2020): 227–48.

tentang Pemilu, ambang batas parlemen kembali dinaikkan menjadi 4% untuk diterapkan pada Pemilu 2019, sebagaimana tercantum dalam Pasal 414 Undang Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum⁶.

Pasal 414 Undang Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa pasangan yang akan menduduki kursi di parlemen harus mempunyai dukungan 4% suara sah secara nasional yang akan ikut serta pada pemilu. Ketentuan ini menuntut agar partai politik bisa mencapai minimal suara yang diterapkan oleh *parliamentary threshold* agar bisa menduduki kursi di parlemen. Akibatnya, partai politik yang tidak bisa mencapai ambang batas pencalonan tidak bisa mengikuti pemilu karena partai politik yang ambang batasnya dibawah 4% tidak mendapatkan kursi diparlemen. Sehingga, aturan ini justru menimbulkan kontradiksi. Di satu sisi, Indonesia menganut sistem demokrasi yang seharusnya terbuka bagi semua warga negara untuk mencalonkan diri. Di sisi lain, ketentuan ini membatasi hak partai politik dan warga negara yang ingin mencalonkan diri untuk bias mengikuti pemilu sehingga berdampak pada partai politik yang kecil yang minim dukungan sehingga menguntungkan partai politik besar⁷.

Sistem *parliamentary threshold*, bertujuan menyederhanakan sistem kepartaian dengan membatasi keaktifan partai politik dengan jumlah perolehan suara untuk dapat mengirimkan wakilnya di parlemen. Tetapi presentase yang

⁶ Undang Undang No 7 Tahun 2017 Tentag Pemilihan Umum

⁷ Dwi Wahyu Nugroho, "Analisis Dampak Sistem *Presidential Threshold* dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Terhadap Inklusivitas Politik dan Representasi Demokratis," *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities* 17 (2024): 211–18.

ditetapkan dalam *parliamentary threshold* sudah tentu memiliki berbagai kekurangan. Sistem tersebut dianggap memotong hak demokrasi partai-partai politik kecil. Karena kemungkinan partai-partai politik kecil untuk bisa mengirim wakilnya ke parlemen semakin kecil⁸. Seiring berjalannya waktu *parliamentary threshold* ini mengalami pengaruh besar bagi representasi politik di Indonesia karena *parliamentary threshold* ini merupakan peraturan yang mengakibatkan partai-partai kecil tidak bisa ikut serta karena tidak mendapatkan kursi di parlemen sehingga banyak partai-partai kecil yang rugi karena tidak bisa menduduki kursi di parlemen. Berdasarkan putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 banyak partai kecil yang sangat dirugikan karena adanya *parliamentary threshold* ini seperti PPP telah mengalami langsung kerugian yang ditimbulkan akibat pemberlakuan Pasal 414 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 partai PPP tidak lolos parlemen yang mengakibatkan hak dari partai politik hilang dengan adanya ketentuan *parliamentary threshold*⁹.

Permasalahan yang muncul terkait keberadaan *parliamentary threshold* saat ini berkaitan erat dengan ketentuan dalam Pasal 414 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017. Pasal ini dinilai tidak hanya bertentangan dengan hak politik warga negara dan prinsip kedaulatan rakyat, tetapi juga dianggap melanggar nilai-nilai moralitas, rasionalitas, serta menimbulkan ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi. Selain itu, ketentuan ini dinilai tidak sejalan dengan semangat Undang-Undang Dasar

⁸ Nur'Ayni Itasari, "Penerapan *Parliamentary Threshold* pada Pemilihan Umum 2009," *Al Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam* 8, no. 1 (2013).

⁹ Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023

Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Akibatnya, Pasal 414 menciptakan kekaburan norma hukum yang berdampak pada semakin terkonsentrasinya representasi politik pada partai-partai besar, sementara partai kecil berisiko tersingkir dari arena politik nasional. Meskipun aturan ini bertujuan mengurangi fragmentasi politik dan menyederhanakan jumlah partai dalam parlemen demi menciptakan stabilitas serta kemudahan dalam membentuk koalisi, namun penerapannya tetap memengaruhi kualitas representasi politik dalam sistem demokrasi itu sendiri.

Berdasarkan kasus yang terjadi bawasannya PPP,PSI,PERINDO yang tidak lolos ke senayan karena ambang batas minimal sebesar 4%, Hal ini dapat menjadikan *parliamentary threshold* mengurangi prinsip demokrasi, karena secara langsung membatasi keterwakilan partai politik sehingga mengakibatkan partai politik yang memiliki kekuatan yang hanya bisa mencapai ambang batas parlemen. Namun dengan adanya *parliamentary threshold* partai partai yang seharusnya memiliki hak yang sama bagi partai politik tidak dapat mencalonkan karena ambang batas terlalu tinggi, Meskipun memiliki suara dengan jutaan pemilih seperti PPP,PSI,PERINDO akibatnya suara mereka secara praktis terbuang dan tidak berkontribusi pada pembentukan kebijakan, Sehingga hal ini yang membuat penerapan *parliamentary threshold* tidak berdasarkan demokrasi konstitusional. Sehingga ambang batas parlemen di dalam ketentuan telah mengakibatkan tidak konsistennya pelaksanaan pemilu dengan sistem pemilu proporsional, serta terberengusnya suara pemilih dalam jumlah yang sangat besar, karena pemberlakuan ambang batas parlemen tidak didasarkan pada perhitungan yang jelas

dan pijakan akademik yang transparan dan akurat sebagaimana prinsip pemilu yang jujur dan adil di dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945¹⁰

Pengaturan terkait sistem parliamentary threshold di Indonesia sering kali menimbulkan perdebatan, terutama mengenai penerapan *prarliamentary threshold* atau ambang batas. Ketentuan ini mensyaratkan agar partai politik atau memiliki dukungan minimal tertentu di parlemen agar bisa mendapatkan kursi di parlemen. Di satu sisi, kebijakan ini dipandang bermanfaat karena dapat menyederhanakan jumlah calon serta mendorong terbentuknya koalisi yang lebih stabil dalam sistem politik. Namun di sisi lain, aturan ini juga menuai kritik karena dinilai membatasi ruang partisipasi partai-partai kecil, sehingga mengurangi keragaman pilihan politik dan mereduksi prinsip keterbukaan dalam proses demokrasi¹¹.

Ambang batas minimal persentase seperti yang diatur dalam Pasal 414 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 berpotensi menghambat pelaksanaan pemilihan langsung oleh rakyat dengan memberikan lebih banyak pilihan calon. Jika hal ini terjadi, esensi dari Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bisa hilang atau setidaknya bergeser dari tujuan utama perubahan konstitusi, yaitu untuk memperkuat jaminan kedaulatan rakyat dan memperluas partisipasi masyarakat sesuai dengan perkembangan demokrasi¹².

¹⁰ Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Hlm 20

¹¹ Nurhanifah S Gintulangi, "Analisis Dampak Penerapan Sistem *Presidential Threshold* Terhadap Partai Politik di Indonesia," 2024.

¹² Putusan nomor 116/PUU-XXI/2023

Pasal 28 C ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat , bangsa, dan negaranya sehingga makna dari dasar hukum politik tidak hilang karena adanya penghapusan *parliamentary threshold*. Selain itu juga dengan adanya penghapusan ini dapat mewujudkan demokrasi yang demokratis tidak lepas dari sarana-sarana pendukung lahirnya kebebasan hak hak publik yang merupakan kriteria dan tujuan ideologi demokrasi, yakni pemilihan umum untuk menentukan wakil wakil rakyat yang akan duduk di parlemen dengan sarana partai politik¹³.

Berdasarkan uraian diatas latar belakang dilakukan penelitian ini, yang berjudul “ **Parliamentary Threshold Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No 116/PUU-XXI/2023 Tentang Penghapusan *Parliamentary Threshold* ”.**

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan tersebut di atas dan untuk membatasi kajian dalam penelitian ini, maka Penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem demokrasi di Indonesia ?
2. Bagaimana implikasi yuridis putusan Mahkamah Konstitusi No 116/PUU-XXI/2023 Tentang penghapusan *parliamentary threshold* ?

¹³ Itasari, “*Penerapan Parliamentary Threshold pada Pemilihan Umum 2009.*”

1.3 Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan *parliamentary threshold* terhadap sistem demokrasi di indonesia
2. Untuk mengetahui implikasi yuridis putusan mahkamah konstitusi No 116/PUU-XXI/2023 Tentang penghapusan *parliamentary threshold*

1.4 Kegunaan penelitian

Adapun penelitian ini dilakukan dengan harapan agar memberikan kegunaan dan juga manfaat untuk ke depannya yakni:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bentuk sumbangan pemikiran untuk mengembangkan kemajuan ilmu hukum, khususnya hukum pemerintahan terkait dengan pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem demokrasi di indonesia

2. Kegunaan praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam merumuskan sebuah masalah yang terjadi sehingga bisa mengetahui permasalahan utama serta peneliti berusaha memberikan masukan kepada praktisi yang lebih adil dan seimbang terkait implikasi yuridis penghapusan *parliamentary threshold*.

1.5 Keaslian penelitian

Tabel 1. 1 Tabel Keaslian Penelitian

no	Jenis peneliti sebelumnya	Rumusan masalah peneliti sebelumnya	Isu hukum peneliti	Perbedaan dengan tugas

			sebelumny a	akhir yang diusulkan
1	Pengaruh Penetapan <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Bidang Legislasi (Mohamad yusron Mustofa, Tahun 2022)	1.Apakah pemberlakuan sistem <i>parliamentary threshold</i> berdampak nyata terhadap efektifitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi ?	Vaque norm (kekaburan norma)	Peneliti sebelumnya meniliti tentang dampak terhadap efektifitas kinerja parlemen sedangkan penelitian ini meniliti tentang dampak bagi representasi politik dalam sistem demokrasi
2	Studi Kritis Terhadap Penerapan <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia (Nur Ibrahim Imaduddin, Tahun 2024)	1.Bagaimana penerapan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia? 2. Bagaimana studi kritis terhadap penerapan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia?	Evaluation openness	Peneliti sebelumnya meniliti pelaksanaan threshold dalam pemilu dan penerapannya sedangkan penelitian ini meniliti tentang dampak bagi representasi politik dalam sistem demokrasi
3	<i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Penyederhanaan Sistem Multipartai Di Indonesia (Arif Budiman, Tahun 2018)	1. Bagaimana dasar pertimbangan penetapan ambang batas parlemen (<i>parliamentary threshold</i>)? 2. Bagaimana implikasi penyederhanaan sistem multipartai menggunakan <i>parliamentary threshold</i> terhadap	Conflict of norm (pertentangan norma	Penelitian sebelumnya meneliti bagaimana pertimbangan penetapan ambang batas parlemen dan penyederhanaan sistem multipartai sedangkan penelitian ini meniliti tentang

		eksistensi partai politik?		dampak bagi representasi politik dalam sistem demokrasi
--	--	----------------------------	--	---

1.6 Metode penelitian

1.6.1 Jenis penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum yuridis normatif karena penelitian ini mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada pada masyarakat¹⁴.

1.6.2 Pendekatan penelitian

Berdasarkan objek penelitian, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan. Pendekatan yang pertama ialah Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang bahas (diteliti) ¹⁵ . Pendekatan kedua ialah pendekatan kasus (*case approach*) Pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang

¹⁴ Zainuddin Ali, 2014, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 18.

¹⁵ Muhaimin Muhaimin, "Metode Penelitian Hukum," *Dalam S. Dr. Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, Mataram-NTB: Mataram*, 2020.

telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap¹⁶. Pendekatan ketiga ialah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum¹⁷.

1.6.3 Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan data sekunder atau studi perpustakaan, yang artinya teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam buku ilmu hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek yang diteliti. Adapun data sekunder yang digunakan meliputi :

a. Bahan hukum primer

- 1) Pasal 1 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Pasal 6A ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 3) Pasal 22E ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

¹⁶ Muhaimin.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, “Materi Kuliah Tentang Penelitian Hukum,” 2016.

- 4) Pasal 28 c ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 5) Pasal 202 Undang Undang No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum
- 6) Pasal 208 Undang Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum
- 7) Pasal 414 Undang Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi No 116/PUU-XXI/2023

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan hukum yang memberikan penjelasan atas keterangan atau mendukung bahan hukum primer yang berupa buku- buku, jurnal atau majalah yang ditulis oleh para sarjana hukum, teori-teori dan pendapat ahli, situs internet yang berhubungan dengan permasalahan dan sebagainya¹⁸.

1.6.4 Analisis bahan hukum

Teknik analisis bahan yang sesuai dengan penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan

¹⁸ Soerjono Soekanto, "Pengantar penelitian hukum," (*No Title*), 2006.

perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat ¹⁹ Dalam penyajiannya akan dilakukan secara deskriptif yaitu dengan cara mengambil pokok-pokoknya saja dan memfokuskan kepada suatu isu yang menjadi pokok bahasan sehingga hasil penelitian yang didapatkan dari kegiatan pengambilan bahan selanjutnya akan dianalisis sehingga menimbulkan suatu kesimpulan.

¹⁹ Abdulkadir Muhammad, "Hukum dan penelitian hukum," 2004.