

**PARLIAMENTARY THRESHOLD DAN MASA DEPAN MULTIPARTAI DI INDONESIA:
ANALISIS PUTUSAN MK NO. 116/PUU-XXI/2023**

***Parliamentary Threshold and the Future of Multipartyism in Indonesia: Analysis
of Constitutional Court Decision Number 116/PUU-XXI/2023***

Dayandini Hastiti Putri dan Edi Sofwan (Co-Author)

Universitas Pamulang

Jl. Raya Puspitek No.46, Buaran, Serpong,

Tangerang Selatan, 15310

e-mail: dayandinihp@gmail.com, dosen01183@unpam.ac.id

Abstrak

Pemilihan Umum di Indonesia tergolong memiliki sistem yang berubah-ubah berdasarkan dinamika politik yang sedang terjadi di masyarakat. Pengaturan mengenai besaran *parliamentary threshold* adalah salah satu yang tidak pernah usai menjadi topik hangat di masyarakat. Dalam dinamikanya Mahkamah Konstitusi telah melakukan *judicial review* terhadap pasal tersebut sebanyak 7x (tujuh kali). Lalu, bagaimanakah proporsionalitas *parliamentary threshold* ini dapat diterapkan sehingga dapat dirasakan keadilan yang bernafaskan nilai-nilai demokrasi bagi para kontestan pemilihan umum mendatang? Dan bagaimana dampak yuridis dari Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Pemilihan Umum yang dinyatakan konstitusional bersyarat ini kedepannya dapat menjadi penguat sistem multipartai di Indonesia? Penulis menggunakan metode normatif yuridis dalam menguraikan permasalahan putusan *presidential threshold* dan mengimplementasikannya berdasarkan teori demokrasi. Dari hasil penelitian ini dapat penulis simpulkan bahwa demi mewujudkan proporsionalitas pemilihan umum dan meminimalisir terbuangnya suara rakyat guna memperkuat sistem multipartai yang berlandaskan nilai-nilai demokrasi, maka pengaturan *parliamentary threshold* perlu untuk dilakukan penghitungan ulang melalui penentuan rumus baku dan penghitungan yang konkret agar dapat merepresentasikan apa yang dikehendaki oleh rakyat pada pemilihan umum yang akan datang.

Kata kunci :Ambang batas ,Mahkamah Konstitusi ,Pemilihan Umum ,Partai Politik

Abstract

General elections in Indonesia are classified as an unsettled system following the political dynamics in society. Regulation the parliamentary threshold is never ending as hot topic in society. Dynamically, the Constitutional Court has done judicial reviews of this article 7 times. So, how can this proportionality of the parliamentary threshold be applied in the upcoming general election? What is the juridical impact of the Constitutional Court decision 116/PUU-XXI/2023 which was declared conditionally constitutional, in the future can it strengthen the multiparty system in Indonesia? The author uses a normative juridical method in explaining the problem of the presidential threshold

decision and its implementation based on legal theory. And concluded that in order to realize proportionality in general elections and minimize the wastage of people's votes to strengthen the multiparty system, it is necessary to lower the parliamentary threshold setting and simplify parties to become the main task of the General Election Commission.

Keywords : *Parliamentary Threshold, Constitutional Court, General Election, Political Party*

A. Pendahuluan

Pemilihan umum atau sering disebut dengan pemilu merupakan representasi dari negara yang menganut sistem demokrasi.¹ Pemilihan umum yang diselenggarakan di Indonesia tergolong memiliki sistem yang berubah-ubah karena diselenggarakan berdasarkan dinamika politik yang sedang terjadi di masyarakat. Termuat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), bahwa pemilihan umum memiliki prinsip *luber jurdil* sebagaimana disebutkan dalam pasal 22E yang menyatakan pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Ada beberapa hal terkait pengaturan dalam sistem pemilihan umum yang tidak pernah surut dalam pembahasan. Seperti perihal *threshold*. Sejak Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 17 Tahun 2017 diterbitkan, hingga saat ini terhitung sudah ada 7 perkara yang masuk ke Mahkamah Konstitusi dalam permohonannya terkait permohonan pengujian pasal mengenai konstitusionalitas dari pemberlakuan *parliamentary threshold*.

Topik mengenai besaran persentase *parliamentary threshold* adalah salah satu topik politik yang selalu menjadi perbincangan dan tak luput dari sorotan para penggiat demokrasi. *Parliamentary threshold* sendiri adalah salah satu pengaturan dalam sistem pemilihan umum legislatif di Indonesia yang mengatur perihal ambang batas akumulasi suara partai dengan perolehan suara secara nasional yang dapat diterima masuk dalam parlemen sehingga partai tersebut dapat mengirimkan calon legislatif yang merepresentasikan partainya. Pengaturan ini dibuat dengan motif penyederhanaan multipartai karena negara kita memberlakukan sistem multipartai dimana terdapat banyak sekali partai sebagai bentuk dukungan negara yang menjunjung prinsip demokrasi yang dapat berpartisipasi dalam pemilihan umum dengan memberikan kebebasan hak berpolitik kepada warganya melalui jalur pendirian partai politik dan kebebasan masyarakat dalam partisipasi politik praktis.

Namun, pada dinamikanya, pemberlakuan *parliamentary threshold* ini telah merugikan berbagai kalangan terutama bagi kalangan calon legislatif yang merupakan anggota partai politik yang baru saja bergabung dalam pertarungan pemilihan umum atau calon anggota DPR RI dari partai-partai yang masih terbilang *new born* yang belum memiliki massa yang cukup besar dalam kapasitas nasional dan juga memiliki jumlah anggota yang terbilang masih sedikit apabila dibandingkan dengan partai-partai besar pendahulunya.

Pengaturan *parliamentary threshold* ini dalam dinamikanya telah mengalami beberapa

1 Humairo, Putri Rummana, and Ahmad Sholikhin Ruslie. "Batas Parlemen Parliamentary Threshold & Presidential Threshold Di Indonesia Dalam Prinsip Demokrasi & Ham." *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 3.2 (2023): 1418-1430.

perubahan sejak diberlakukan pertama kali pada tahun 2009² dan juga berulang kali didalilkan oleh pemohon dalam *judicial review* di Mahkamah Konstitusi sebagai pasal yang dianggap merugikan hak berpolitik rakyat sebagaimana telah diatur dalam pasal 28 UUD NRI 1945. Hingga saat ini, setidaknya telah ada lebih dari 5 putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan perihal permohonan terhadap pasal *parliamentary threshold* sejak tahun 2009 hingga saat ini. Pasal ini mengalami perubahan hampir setiap 5 tahun sekali dan mengalami pengujian pasca pemberlakuannya.

Dalam perkara sebelum-sebelumnya yang memutuskan perihal serupa seperti Putusan Nomor 03/PUU-VII/2009, Putusan Nomor 52/PUU-X/2012, Putusan Nomor 51/PUU-X/2012, Putusan No.56/PUU-XI/2013, Putusan Nomor 20/PUU-XVI/2018, dan juga Putusan Nomor 48/PUU-XVIII/2020 yang dalam amarnya menolak permohonan pemohon dan mengabulkan sebagian ini menjadi indikasi bahwa pengaturan mengenai *parliamentary threshold* dianggap tidak melanggar konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi dan secara konsisten memutuskan untuk memberikan kebebasan kepada legislatif dalam mengatur persentase ambang batas yang ingin ditetapkan sebagai bentuk *open legal policy* yang tentunya dianggap konstitusional atau tidak melanggar konstitusi.

Di tengah gejolak politik yang kian memanas terkait praktik dinasti politik, politisasi bansos, usia cawapres, serta permasalahan lain yang berkaitan dengan politik, Mahkamah Konstitusi di tahun yang sama membuat suatu terobosan yang akhirnya memutuskan implementasi pasal yang mengatur perihal *parliamentary threshold* dalam putusan nomor 116/PUU-XXI/2023 yang menyatakan bahwa pasal 414 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum konstitusional bersyarat sepanjang diberlakukan untuk hasil Pemilihan Umum DPR RI 2024 dan tidak diberlakukan pada hasil pemilu periode selanjutnya yaitu 2029 kecuali dengan dilakukannya perubahan terhadap besaran angka persentase ambang batas.³

Penelitian ini memiliki kebaruan dan keunikan tersendiri dibanding penelitian-penelitian serupa sebelumnya karena penulis berfokus pada kajian terhadap proporsionalitas *parliamentary threshold* serta pengembangan rumus baku baru yang dapat diterapkan untuk meregulasi rumusan pasal mengenai pengaturan penghitungan ambang batas parlemen pada pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk periode berikutnya, yaitu 2029 mendatang. Permasalahan yang menjadi fokus penulis dalam pembahasan di artikel ini adalah mengenai bagaimana proporsionalitas dengan rumus baku atas pemberlakuan *parliamentary threshold* ini dapat diterapkan di Indonesia sehingga dapat dirasakan keadilannya bagi masyarakat yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi serta bagi para kontestan pemilihan umum mendatang? Dan bagaimana dampak yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 116/PUU-XXI/2023 terhadap pasal 414 ayat (1) UU Pemilihan Umum yang dinyatakan konstitusional bersyarat ini

2 Sholahuddin Al-Fatih, Dr Muchammad Ali Safaat, and MH SH. "REFORMULASI PARLIAMENTARY THRESHOLD YANG BERKEADILAN DALAM PEMILU LEGISLATIF DI INDONESIA".

3 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Aturan Ambang Batas Parlemen Konstitusional Bersyarat

kedepannya dapat menjadi penguat sistem multipartai di Indonesia?

Penelitian ini berusaha untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang seringkali menjadi topik diskusi di media sosial maupun pembahasan dalam *focus group discussion* yang biasa dilakukan oleh para aktivis demokrasi serta dapat menjadi rujukan keilmuan dalam hukum tata negara Indonesia bagi masyarakat, akademisi, praktisi hukum, pun para pembuat kebijakan sehingga dapat memberikan *output* regulasi pemilihan yang berkeadilan dan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif⁴ menjadi pilihan yang paling tepat bagi penulis karena berbasis pada penguraian dan penelaahan hasil putusan yang dikaitkan dengan nilai-nilai demokrasi dan teori hukum sebagai peraturan perundang-undangan. Penulis juga melakukan pendekatan studi literatur dan analisis putusan melalui *conceptual approach* yang mengaitkan penelitian dengan konsep atau dasar hukum yang dibahas melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023. Data primer yang digunakan penulis pada penelitian ini adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 yang akan dianalisis secara teoritis dalam hal pertimbangan-pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim dengan menambahkan fakta-fakta hukum di lapangan yang kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum yang relevan dalam hal ini adalah teori demokrasi guna membuktikan kesesuaian pemberlakuan ambang batas parlemen dengan suara yang telah diberikan oleh rakyat. Data primer ini kemudian didukung dengan data-data sekunder kepustakaan melalui berbagai literasi hukum berupa buku-buku maupun jurnal yang mengandung materi pengaturan proporsionalitas dalam penentuan ambang batas parlemen, pemilihan, serta implementasi putusan Mahkamah Konstitusi. Teknik yang digunakan penulis untuk penelitian ini adalah studi pustaka dengan cara mengumpulkan data-data dan informasi melalui berbagai literatur seperti buku, jurnal, arsip, dan dokumen kepustakaan lainnya yang membahas terkait partai politik, *parliamentary threshold*, dan juga kebijakan hukum terbuka atau *open legal policy*. Penggunaan teknik ini bertujuan untuk menghasilkan penelitian deskriptif normatif akibat dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 mengenai regulasi ambang batas parlemen yang ideal untuk menguatkan nilai-nilai demokrasi dalam sistem multipartai dalam pemilihan umum di Indonesia yang akan datang serta menganalisis dampak yuridis dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023.

4 Achmad, Y., & Mukti Fajar, N. D. (2019). Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris. *Yogyakarta, Pustaka Pelajar*. Hlm. 153-154

C. Pembahasan

1. Dinamika Pengaturan *Parliamentary Threshold*

Secara historis, pemberlakuan *Presidential Threshold* sebagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemilihan umum legislatif ini diberlakukan pertama kali pada saat Pemilihan Umum 2009 yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tepatnya pada pasal 202 yang menyatakan bahwa partai politik peserta pemilihan umum harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk dimasukkan dalam perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat RI.⁵

Menjelang pemilihan umum periode berikutnya, yaitu di pemilihan umum tahun 2014, pengaturan mengenai kebijakan *parliamentary threshold* tersebut diubah dengan menaikkan 1% dari persentase yang sebelumnya 2,5% menjadi 3,5% melalui Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2012 di pasal 208 yang secara eksplisit menyatakan bahwa partai politik peserta pemilihan umum harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling tidak atau minimal 3,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk dimasukkan dalam penentuan perolehan kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat RI, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang kemudian dipertegas dalam pasal 209 ayat (1) bahwa partai politik yang tidak memenuhi ambang batas dalam pasal 208, maka tidak dapat disertakan dalam penghitungan perolehan kursi anggota legislatif di setiap daerah pemilihan.

Selanjutnya pra pemilihan umum 2019, Undang-Undang Pemilihan Umum direvisi kembali dengan menambah persentase *threshold* sebesar 0,5% sehingga *parliamentary threshold* yang diterapkan pada pemilihan umum 2019 naik menjadi sebesar 4% yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengenai Pemilihan Umum dalam pasal 414 yang menyatakan bahwa partai peserta pemilihan umum haruslah memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diturut sertakan dalam penentuan perolehan kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).⁶

Apabila ditelaah dari keberlakuan ambang batas parlemen dari awal diberlakukannya hingga saat ini, kenaikan persentase terus dilakukan tanpa adanya kajian ilmiah secara mendalam atas dasar-dasar angka persentase yang digunakan dan dijadikan ukuran ambang batas sehingga tidak diperoleh nilai baku dengan *rasio* dan alasan logis terhadap jumlah pemilih, jumlah perwakilan dan jumlah suara yang diperoleh tanpa harus membuang suara-suara rakyat atas pilihan politisnya meski itu bukan partai yang pada akhirnya memiliki akumulasi suara diatas ambang batas yang telah ditetapkan.

5 [Apa Itu Parliamentary Threshold? Ambang Batas Kursi dalam Pemilu \(tirto.id\)](https://tirto.id).

6 *Ibid.*

Penulis dalam penelitian ini memberikan rekomendasi rujukan mengenai proporsionalitas ambang batas parlemen pada salah satu organisasi nonpemerintah yang bergerak di bidang pemilihan dan demokrasi, Perludem (Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi). Dalam penelitiannya, menghasilkan sebuah temuan bahwa penggunaan rumus ambang batas yang efektif ini telah dipelopori oleh salah satu ilmuwan politik asal Estonia, Rein Taagepera dimana dalam hal ini Rein memberikan kalkulasi dengan memperhitungkan rata-rata besaran dapil (Daerah Pemilihan), jumlah dapil, dan kursi dalam empat legislatif terakhir, yang menghasilkan nilai ambang batas yang efektif yaitu sebesar 1%.⁷

Nilai ambang batas efektif sebesar 1% tentu akan meminimalisir terbuangnya suara yang telah diberikan oleh rakyat dalam rangka merepresentasikan hak politiknya untuk memilih siapa yang diinginkannya dalam mewakili dirinya untuk bersuara di lembaga legislatif. Tentunya besaran 1% tersebut akan selaras dengan teori demokrasi dimana hak-hak rakyat diutamakan dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka melalui kebijakan pemerintahan yang berkeadilan.⁸

Berbagai ahli dari kalangan pengamat dan peneliti politik memiliki pendapat yang berbeda-beda terkait besaran ambang batas yang dianggap proporsional. Menurut Auguzt Mellaz, *threshold* adalah syarat ambang batas yang harus dilampaui oleh partai politik untuk mengirimkan wakilnya ke parlemen.⁹ Philipus M. Hadjon mengungkapkan bahwa penerapan *parliamentary threshold* nyatanya telah bertentangan dengan asas persamaan hak dimata hukum atau *equality before the law* dan berpotensi menimbulkan kerugian negara akibat penyalahgunaan wewenang sebagai anggota legislatif.¹⁰

Sebagai salah satu contoh penerapan *parliamentary threshold* yang bisa kita jadikan sebagai perbandingan adalah pengaturan norma ambang batas parlemen yang diterapkan di negara tetangga kita, Filipina. Meskipun tidak sama persis dengan Indonesia, negara ini menerapkan besaran *parliamentary threshold* sebesar 20% dari calon anggota DPR yang mencalonkan diri dalam pemilu legislatif. Mekanisme yang digunakan oleh negara ini adalah dengan membagi total daftar pemilih dengan jumlah kursi yang tersedia, sehingga akan tampak berapa suara yang dibutuhkan untuk memperoleh 1 kursi di parlemen. Selain itu, Filipina juga memberi batasan yang konkret untuk periode jabatan anggota DPR yaitu hanya selama 3 tahun untuk

7 [Pemilu: Ambang batas parlemen berubah mulai Pileg 2029, apakah benar PSI akan diuntungkan? - BBC News Indonesia](#) (diakses pada pukul 16.03 tanggal 27 April 2024)

8 Harefa, D., & Fatolosa Hulu, M. M. (2020). *Demokrasi Pancasila di era kemajemukan*. Pm Publisher. hlm. 11

9 *Ibid.*

10 Monteiro, Josef Mario. "Presidential Threshold and Parliamentary Threshold Setting in Elections." *Journal of Progressive Law and Legal Studies* 1.02 (2023): 75-87.

1 periode dengan memberikan batasan maksimal 3 periode.¹¹ Artinya, anggota DPR di Filipina menjabat maksimal selama 9 tahun. Ini tentu sangat kontras dengan Indonesia yang tidak mengatur batasan masa jabatan untuk anggota legislatif, sehingga ada yang namanya wakil rakyat abadi.

Sebutan wakil rakyat abadi, sesungguhnya tidak merefleksikan nilai-nilai demokrasi karena prinsip ini sangat menjunjung hak-hak kesetaraan politik bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga dengan tidak adanya limitatif masa jabatan, tentu dapat menurunkan indeks demokrasi yang berakibat pada membesarnya kekuasaan otoriter. Sebagaimana adanya regulasi mengenai jabatan politis seorang presiden yang dibatasi, sudah sepatutnya terdapat batasan masa jabatan bagi pejabat-pejabat negara yang duduk di kursi legislatif sehingga teori *trias politica* atau pemisahan kekuasaan dapat dijalankan selaras dan berimbang tanpa adanya lembaga-lembaga yang lebih mendominasi dibandingkan dengan lembaga lain yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi.

Dalam konteks sistem yang diberlakukan pada pemilihan umum di Indonesia, penghitungan rumus ambang batas yang diberlakukan di negara yang menganut prinsip demokrasi tetangga kita, Filipina ini dapat dijadikan sebagai salah satu referensi sistem akumulasi besaran ambang batas parlemen untuk diterapkan dan diregulasikan dalam Undang-Undang Pemilihan Umum yang dapat diberlakukan pada Pemilihan Umum periode berikutnya, 2029 dengan tetap mengkaji lebih dalam kesesuaiannya terhadap kondisi demografi Indonesia dan tetap berlandaskan pada nilai-nilai demokrasi.

Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) menjadi salah satu variabel dasar dari sistem pemilihan umum yang berdampak langsung terhadap konversi suara ke dalam jumlah perolehan kursi. Sehingga ambang batas ini sangatlah lekat kaitannya dengan proporsionalitas hasil pemilu, dan konsistensi pengaturan di dalam sebuah regulasi pemilu. Dalam sistem pemilihan proporsional ini, dilakukan dengan membagi kursi parlemen kepada partai politik berdasarkan rasio perolehan suara partai politik atau organisasi peserta pemilihan yang bersangkutan.

2. Penguatan Demokrasi melalui Sistem Multipartai

Jumlah partai politik setelah masa reformasi yang membludak ini merupakan dampak dari adanya hak kebebasan berpolitik untuk berserikat dan berkumpul sebagaimana termaktub dalam pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 dan diberlakukannya undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik yang dijadikan sebagai pilar dari penyelenggaraan negara yang menganut prinsip demokrasi. Jumlah partai pada saat

11 Darusman, Y. M., Soriano, E. M., & Kurniawan, A. F. (2024, February). Implementation of the Parliamentary Threshold System in Indonesian Constitution, which Connect with Democratic Theory. In *International Conference On Law, Economic & Good Governance (IC-LAW 2023)* (pp. 506-512). Atlantis Press.

sebelum diberlakukannya *threshold* bahkan mencapai 200an partai yang terdaftar di Kementerian Hukum dan HAM.

Sistem multipartai menjadi pilihan bagi beberapa negara di dunia karena mempertimbangkan budaya politik yang berlaku di negara tersebut. Negara-negara yang menerapkan sistem tersebut diantaranya adalah Swedia, Prancis, Indonesia, Belanda, Malaysia, Australia, dan juga Rusia.¹² Penyelenggaraan multipartai di seluruh dunia adalah bentuk dari representasi dari sebuah negara yang menganut prinsip demokrasi dan mengakui kedaulatan rakyat untuk berserikat dan berpartisipasi dalam pemerintahan melalui jalur partai politik atau organisasi.

Penerapan sistem multipartai tersebut dapat menyebabkan dampak yang kurang baik oleh karena sistem multipartai dapat menyebabkan polarisasi dan karakterisasi koalisi partai yang sangat dinamis dan tidak konsisten di dalam parlemen. Dalam hal ini karena sulit bagi partai politik untuk menyamakan visi dan misi antar partai, sehingga mereka dapat berkoalisi dalam pemerintahan, dan adakalanya sebagai oposisi dalam pemerintahan.

Pembatasan jumlah partai dalam sistem demokrasi sangat sulit, karena hak berpolitik melalui partai merupakan sarana penyaluran aspirasi masyarakat dalam sistem demokrasi, tentu akan terjadi konflik kepentingan dan terjadi polarisasi antar partai dan memungkinkan sulitnya dalam melakukan koalisi, atau terjadi koalisi yang abadi dari partai-partai tertentu. Sehingga akan terbentuknya partai-partai yang teralienasi jika tidak bergabung dengan partai pemenang pemilu. Tujuan partai akan bergeser kearah yang lebih aman dibandingkan untuk penyaluran aspirasi rakyatnya.

Multipartai merupakan salah satu bentuk sistem kepartaian yang berkembang saat ini. Teori mengenai sistem multipartai dalam sistem kepartaian pertama kali dikemukakan oleh Duverger yang membagi sistem politik menjadi 3 bagian, diantaranya sistem partai tunggal, sistem dwi partai, dan yang terakhir sistem multipartai¹³ Multipartai adalah sebuah sistem kepartaian dalam suatu negara dimana ada lebih dari dua partai politik yang dapat maju berkontestasi dan tidak satupun diantaranya yang memiliki suara mayoritas secara mutlak. Sistem ini cenderung meletakkan kekuasaan pada legislatif sehingga melemahkan peran eksekutif.

Perkembangan multipartai didorong oleh pluralitas komposisi dan kebebasan berserikat di masyarakat Indonesia pada umumnya yang memiliki dan mengakui berbagai perbedaan suku, ras, budaya dan agama yang menjadi faktor persatuan untuk membentuk wadah dalam kehidupan sosial di masyarakat yang didorong oleh kesamaan pendapat dan visi misi. Kesetaraan warga negara ini telah dijamin dalam konstitusi melalui pasal 27 ayat (1) yang mengatakan bahwa warga negara Indonesia

12 Sholahuddin et al. *Hukum Pemilu di Indonesia* (Serang: Sada Kurnia Pustaka, 2023, hlm. 25

13 Hasibuan, Lila Anjeli. "Multipartai Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Tana Mana* 4.2 (2023): 149-156.

memiliki kedudukan yang sama dimata hukum dan berhak terlibat dalam pemerintahan.

Penerapan sistem multipartai di negara yang memegang prinsip demokrasi pada prakteknya tentu memberikan dampak positif maupun negatif. Dari segi positif, sistem multipartai dapat menjadi tolak ukur bahwa demokrasi telah berjalan dengan baik, kebebasan bersuara rakyat terlindungi, inspirasi rakyat untuk mendirikan partai, dan juga kemunculan oposisi sebagai penyeimbang kebijakan pemerintah agar tidak sewenang-wenang dan merugikan masyarakat.¹⁴ Sedangkan dari perspektif yang berlawanan, sistem multipartai ini dapat menyebabkan persaingan yang tidak sehat diantara para partai, saling serang dan menjatuhkan antar partai, banyaknya partai dengan ideologi yang berbeda akan berujung pada perpecahan dan permusuhan antar partai politik.

Penerapan dari sistem multipartai ini juga berdampak signifikan terhadap besarnya koalisi partai akibat pemberlakuan sistem *threshold* di pemilihan umum sebagai bentuk penyederhanaan partai yang mengacu pada ketentuan ambang batas, namun nyatanya justru memberikan celah untuk ketidakseimbangan antara koalisi partai pemerintah dan koalisi partai oposisi yang dapat mengkritisi kebijakan sehingga meminimalisir kesewenang-wenangan pemerintah tanpa mendengar keterangan partai oposisi yang bertentangan dengan kebijakan yang akan diberlakukan oleh pemerintah untuk rakyatnya.

3. Implementasi dan Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 adalah satu-satunya putusan perihal ambang batas parlemen yang sampai pada tahap mempertimbangkan pokok permohonan oleh para majelis hakim. Putusan ini dapat berkontribusi dalam menambah kekayaan literasi dan khasanah hukum yang secara substantif menjabarkan perihal *parliamentary threshold* serta alasan-alasan logis mengapa permohonan terhadap pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mengatur ambang batas parlemen ini tidak pernah luput dari masyarakat untuk terus diujikan secara materiil ke Mahkamah Konstitusi. Meskipun norma ini telah 9x diajukan *judicial review*, substansi pemohon kali ini memiliki kebaruan argumentasi hukum dan legal standing yang cukup kuat dan mendalam. Pokok dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 116/PUU-XXI/2023 telah mengamanatkan kepada pembentuk undang-undang, yaitu DPR RI beberapa poin penting yang harus diperhatikan terkait pengaturan *parliamentary threshold* sebesar 4% yang mana amarnya menyatakan 3 poin utama, yaitu:

- a. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 telah dinyatakan *conditionally constitutional* atau konstitusional bersyarat dan masih berlaku di Pemilu 2024;
- b. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak berlaku untuk Pemilu periode berikutnya kecuali telah diubah melalui proses legislatif;
- c. Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 perlu segera dilakukan perubahan;
- d. Besaran persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada metode dan argumen yang memadai telah menimbulkan disproportionalitas hasil pemilihan umum.

Sebagaimana poin-poin pokok uraian argumentasi pemohon dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 116/PUU-XII/2023 telah menunjukkan bahwa konsep penyederhanaan partai dengan menggunakan *parliamentary threshold* pada hakikatnya tidak mempengaruhi penyederhanaan partai secara signifikan terhadap jumlah partai yang menduduki parlemen setelah dinaikkannya persentase *parliamentary threshold*. Terbukti bahwa jumlah partai politik yang lolos ambang batas yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilu 1999, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu 2004 dan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilu 2009¹⁵, di pemilu tahun 2009 berjumlah 9 partai, kemudian pemilu periode berikutnya terdapat 10 partai, pemilu 2019 menghasilkan 9 partai dan yang terbaru di pemilu 2024 menghasilkan 8 partai.¹⁶ Ini menandakan bahwa penetapan angka persentase *threshold* ini tidak secara efektif lantas mengeliminasi partai, melainkan menghasilkan koalisi gemuk yang menyebabkan *disfunction check and balances* pada kekuatan pemerintah dan/atau oposisi, serta tidak dilakukan melalui kajian ilmiah secara mendalam sehingga menghasilkan kegagalan dalam mewujudkan penyederhanaan partai politik di Indonesia karena angka yang dihasilkan dengan menaikkan angka *threshold* tidak memberikan hasil yang signifikan.

Philips JV, Direktur Eksekutif *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) yang menjadi saksi ahli dalam persidangan ini memberikan keterangannya bahwa salah satu upaya paling efektif selain merekonstruksi besaran *parliamentary threshold*, yaitu dengan memperkecil daerah pemilihan (dapil). Solusi ini diyakini dapat menyederhanakan sistem multipartai di Indonesia. Saat ini besaran dapil cukup besar, berkisar 3-10 kursi untuk DPR RI, dan 3-12 kursi untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Oleh sebab itu, perlu adanya formula untuk menghitung ambang batas yang efektif agar dapat

15 Masyrofah. (2013). ARAH PERUBAHAN SISTEM PEMILU DALAM UNDANG-UNDANG POLITIK PASCA REFORMASI. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2).

16 [Daftar Partai Politik Pemilu 2024 yang Lolos dan Tak Lolos Parlemen Versi Quick Count - Pemilu Liputan6.com](https://daftarpartai.com) (Diakses pada tanggal 30 April 2024 pukul 22.24)

meminimalisir banyaknya suara rakyat yang terbuang akibat memilih anggota dari partai dengan perolehan suara di bawah ambang batas.

Terdapat berbagai upaya yang dilakukan oleh *policy maker* untuk mewujudkan penyederhanaan partai. Salah satunya yaitu dengan melakukan koalisi. Koalisi politik biasanya terjadi ketika suatu kumpulan organisasi atau kesatuan mencapai konsensus untuk mencapai suatu tujuan bersama. Koalisi dapat dibuat untuk jangka waktu panjang atau pendek. Ada kemungkinan bahwa tujuan yang diperjuangkan terkait dengan kepentingan tertentu yang disepakati oleh anggota koalisi. Kerjasama ini dapat terjadi selama kampanye politik menuju pemilu atau setelah pemilu.¹⁷

Konstitusional bersyarat yang dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi untuk pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini dapat dimaknai bahwa pasal tersebut adalah sesuai dengan konstitusi, tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 dengan implikasi yuridis yaitu segera menyusun perubahan besaran persentase *parliamentary threshold*.

Dalam pokok perkara, pemohon dalam putusan ini adalah Perludem menginginkan perolehan suara efektif yang ketentuannya dapat dilihat dari:

- a. Bilangan 75% dibagi dengan hasil bagi jumlah kursi parlemen dengan jumlah daerah pemilihan, lalu dikalikan dengan akar pangkat dua dari jumlah daerah pemilihan;
- b. Apabila hasil bagi besaran ambang batas parlemen menghasilkan bilangan desimal, maka pembulatan dilakukan ke bawah

Pihak DPR dan Presiden pun memberikan pernyataan mereka terkait penetapan persentase *parliamentary threshold* bahwa pembahasan mengenai besaran ambang batas 4% ini telah dilakukan secara intensif dan komprehensif berikut juga telah dibahas bersama mengenai sistem pemilihan umum proporsional, alokasi kursi per daerah pemilihan, serta metode konversi suara ke kursi yang dilakukan dengan metode *sainte lague*. Metode ini berasal dari Perancis yang dipakai dengan cara mengkonversi perolehan suara dengan bilangan pembagi ganjil. Pengaturan metode ini lebih rinci diatur dalam pasal 415 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017.¹⁸ Penggunaan metode ini dilakukan untuk menghitung perolehan kursi di DPR, DPRD Provinsi, dan juga DPRD Kabupaten/Kota.

Penelitian tentang simulasi penggunaan rumus proporsionalitas berbeda juga telah dilakukan oleh Bimo Fajar Hantoro. Dalam hasil simulasi yang telah dilakukannya, ditemukan fakta bahwa partai kecil memiliki jumlah kuota yang relatif besar apabila penghitungan suara dilakukan menggunakan Metode Kuota. Dalam penelitiannya ia

17 Gunanto, D., Hijri, Y. S., & Nurhasanah, P. H. (2024). Dinamika Koalisi Partai Politik dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden pada PEMILU 2024. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 12(1), 57-67.

18 [Cara Hitung Perolehan Kursi DPR Pemilu 2024, Lengkap dengan Simulasi - Nasional Katadata.co.id](#) (Diakses tanggal 27 April 2024 jam 22.35 WIB)

menunjukkan bahwa Metode Kuota Hare menjadi yang paling menguntungkan dalam konversi suara untuk partai kecil.¹⁹

Dalam hal ini, maka para pembuat kebijakan perlu untuk mengubah metode sebelumnya yaitu *sainte league* yang mana hanya menguntungkan partai-partai besar, dan mengubahnya menjadi metode *kuota* guna memperkuat demokrasi dan keseimbangan keterwakilan diantara partai-partai yang mengikuti kontestasi pemilihan umum.

Setiap sistem pemilihan umum pada umumnya memerlukan empat komponen, hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Ramlan Surbakti: (1) besaran distrik pemilihan (*district magnitude*); (2) metode pencalonan (*nomination*); (3) model penyuaran (*balloting*); dan (4) formula pemilihan dan/atau penetapan calon terpilih. Dalam hal formula pembagian kursi dan penentuan calon terpilih, elemen ini mencakup rumus yang digunakan untuk membagi kursi kepada partai politik yang berpartisipasi dalam setiap daerah pemilihan dan prosedur yang digunakan untuk menentukan calon terpilih. Jumlah keterwakilan, akuntabilitas calon terpilih, legitimasi calon terpilih, dan jumlah partai politik (sistem kepartaian) akan dipengaruhi oleh formula yang kemudian digunakan dalam UU Pemilu.²⁰

Kebebasan materi undang-undang oleh pembentuk undang-undang tetaplah harus berada dalam koridor UUD NRI 1945 sebagai norma hukum hierarkis diatas undang-undang sebagai landasan dalam merumuskan materi dalam undang-undang. Mengingat keberadaan teori *stufenbau* yang menyatakan bahwa kebebasan mutlak bagi manusia sebenarnya tidak pernah ada serta sifat kebebasan yang paradoksal, maka pembatasan dalam kebebasan pengaturan materi muatan undang-undang perlu untuk diberlakukan. Dalam hal ini adalah UUD NRI 1945 sebagai parameter batasannya yang berarti muatan norma dalam undang-undang tidak boleh bertentangan dengan muatan norma UUD NRI 1945.

Hakikatnya putusan Mahkamah Konstitusi perlu untuk dipahami secara komprehensif dan tidak serampangan supaya kita tidak salah persepsi. Dalam hal pengaturan mengenai besaran persentase *parliamentary threshold* ini berdasarkan lingkungan konstitusionalitasnya termasuk golongan lingkungan perintah eksplisit kepada pembentuk undang-undang sama halnya seperti norma yang mengatur mengenai besaran pajak dalam Undang-Undang Anggaran Penggunaan Belanja Negara (UU APBN).²¹ Sehingga perintah sebagaimana termaktub dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 116/PUU-XXI/2023 perlu untuk diperhatikan oleh para perancang

19 Hantoro, Bimo Fajar (2021) "IMPLIKASI PILIHAN METODE KONVERSI SUARA TERHADAP PROPORSIONALITAS PEROLEHAN KURSI DALAM PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT," Jurnal Hukum & Pembangunan: Vol. 51: No. 4, Article 5.

20 Ibid. hal. 5.

21 Ibid. hal. 269

undang-undang yang mengatur ketentuan pemilihan umum yang akan datang sebagai implikasi yuridis dengan merumuskan ketentuan pemilihan umum melalui kajian hukum dan ilmiah yang terukur, rasional, dan terbuka untuk didiskusikan dengan ahlinya ataupun menggunakan acuan yang mengadopsi ambang batas dari negara lain, sehingga tidak hanya bertujuan untuk menyeleksi partai politik yang dapat diikuti di dalam proses konversi suara menjadi sebuah kursi di singgah sana parlemen, akan tetapi juga penting untuk memperhatikan bagaimana agar kedepannya suara pemilih yang telah memberikan hak politiknya tidak terbuang sekecil mungkin dan tetap menjadi suara yang diperhitungkan.

D. Penutup

Implementasi *parliamentary threshold* sejak pertama kali digunakan pada tahun 2004 nyatanya dalam dinamika politik menjadi kurang efektif digunakan untuk penyederhanaan partai di negara dengan sistem multipartai seperti Indonesia. Hal ini pada prakteknya juga memperlemah indeks demokrasi dan mengakibatkan tidak seimbang posisi partai oposisi dengan partai pemerintah sehingga nilai persentase *parliamentary threshold* dalam sistem pemilihan umum anggota DPR RI yang dijadikan sebagai dasar dalam penyederhanaan partai sudah tidak relevan untuk diberlakukan, oleh karenanya perlu untuk dikaji ulang sebagaimana telah diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Kajian ulang yang dimaksud dalam putusan tersebut adalah untuk mengkaji dan menganalisis ulang terkait besaran persentase *parliamentary threshold* yang harus diimplementasikan dengan berpaku pada rumus baku yang efektif dan berkeadilan serta menjunjung tinggi prinsip demokrasi yang akan dipakai dalam Pemilu 2029 mendatang supaya suara-suara rakyat tidak terbuang percuma.

Untuk memperkuat sistem multipartai di negara demokrasi seperti Indonesia ini, penulis berpendapat bahwa besaran *parliamentary threshold* perlu diturunkan dan dihitung melalui rumus perolehan suara dengan cara membagi jumlah perolehan keseluruhan suara sah nasional dengan jumlah kursi yang akan diberikan parlemen sehingga dapat diperoleh angka baku sebagai acuan jumlah suara yang harus diperoleh kandidat yang turut serta dalam kontestasi pemilihan umum, yaitu menjadi sebesar 1%. Selain itu, metode proporsionalitas terbuka juga perlu untuk dipertahankan pada saat pengumuman pencalonan nya dan juga membagi suara perolehan partai untuk kursi keterwakilan menggunakan Metode Kuota alih-alih Metode *Saint League*. Dengan begitu maka tidak akan ada suara yang terbuang dan kandidat yang terpilih adalah murni pilihan rakyat tanpa memandang partai tersebut telah melewati *parliamentary threshold* atau tidak.

Sementara itu, tindakan penyederhanaan partai sudah sepatutnya dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum sebelum pendaftaran partai politik dan calonnya melalui proses verifikasi administratif dan verifikasi faktual. Sebab apabila ingin menyederhanakan partai, pemangkasan harus melalui pengetatan persyaratan di awal pendaftaran pendaftaran. Dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga independen yang memperoleh wewenang mandiri dari konstitusi untuk menyelenggarakan pemilihan umum perlu merumuskan ketentuan melalui

pemberlakuan sistem *electoral threshold* atau persyaratan tertentu lainnya yang efektif. Hal ini dilakukan guna menyaring partai yang dapat turut serta bertarung dalam kontestasi pemilihan umum mendatang sehingga pemberlakuan *parliamentary threshold* tidak lagi digunakan untuk mengeliminasi suara rakyat yang diperoleh dalam hal mendukung partai pilihannya.

Terakhir guna menjaga stabilitas posisi partai antara oposisi dan pemerintah, hal yang menjadi tantangan bagi masyarakat, akademisi, serta para aktivis demokrasi kedepannya adalah untuk terus meneliti, mengkaji, melakukan forum diskusi serta terus menyuarakan topik-topik *parliamentary threshold* dan implementasinya guna menguatkan sistem demokrasi terlepas dari metode-metode dan rumus baku yang digunakan sebagai acuan penghitungan suara rakyat demi mencapai negara demokrasi yang berdaulat, adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Achmad, Y., & Mukti Fajar, N. D. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2019
- Budhiati, Ida. *Mahkamah Konstitusi dan Kepastian Hukum Pemilu: Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap UUD NRI 1945 untuk Kepastian Hukum Pemilu*, Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- Harefa & Hulu. *Demokrasi Pancasila di era kemajemukan*. Jakarta: Pm Publisher, 2020.
- Nurhasim, Moch. *Distorsi dan Problematik Pemilu Serentak 2019*, Surabaya: Airlangga University Press, 2020.
- Sholahuddin, Abdul H dkk. *Hukum Pemilu di Indonesia*, Serang: Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Wibowo, M. *Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi: Konsep dan Kajian dalam Pembatasan Kebebasan Pembentuk Undang-Undang*, Depok: Rajawali Pers, 2019.

B. Jurnal

- Darusman, Y. M., Soriano, E. M., & Kurniawan, A. F. (2024, February). Implementation of the Parliamentary Threshold System in Indonesian Constitution, which Connect with Democratic Theory. In *International Conference On Law, Economic & Good Governance (IC-LAW 2023)* (pp. 506-512). Atlantis Press.
- Gunanto, D., Hijri, Y. S., & Nurhasanah, P. H. (2024). Dinamika Koalisi Partai Politik dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden pada PEMILU 2024. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 12(1), 57-67.
- Hasibuan, Lila Anjeli. "Multipartai Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Tana Mana* 4.2 (2023): 149-156.
- Humairo, Putri Rummana, and Ahmad Sholikhin Ruslie. "Batas Parlemen Parliamentary Threshold dan Presidential Threshold Di Indonesia Dalam Prinsip Demokrasi & Ham." *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 3.2 (2023): 1418-1430.
- Masyrofah. "ARAH PERUBAHAN SISTEM PEMILU DALAM UNDANG-UNDANG POLITIK PASCA REFORMASI." *Jurnal Cita Hukum* 1.2 (2013).
- Monteiro, Josef Mario. "Presidential Threshold and Parliamentary Threshold Setting in Elections." *Journal of Progressive Law and Legal Studies* 1.02 (2023): 75-87.
- Nurdin, Nurdin, and Syauiid Alamsyah. "Penerapan Sistem Kepartaian Di Indonesia Dan Jerman Dalam Perspektif Perbandingan Politik" *MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin* 1.2 (2023): 180-188.
- Sholahuddin Al-Fatih, Dr Muchammad Ali Safaat, and MH SH. "Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia"

C. Internet

Fallahnda, Balqis. "Apa itu *Parliamentary Threshold*? Ambang Batas Kursi dalam Pemilu"
TirtoID, 26 April 2024.

<https://tirto.id/apa-itu-parliamentary-threshold-ambang-batas-kursi-dalam-pemilu>

Fallanda, Balqis. "Apa itu *Parliamentary Threshold*? Ambang Batas Kursi dalam Pemilu"
TirtoID, 26 April 2024.

<https://www.bbc.com/indonesia/articles>

Ira, Guslina Sufa. "Cara Hitung Perolehan Kursi DPR Pemilu 2024, Lengkap dengan Simulasi"
KataData, 27 April 2024.

<https://katadata.co.id/berita/nasional/65d6e5371f4f9/cara-hitung-perolehan-kursi-dpr-pemilu-2024-lengkap-dengan-simulasi>.

D. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Aturan Ambang Batas
Parlemen Konstitusional Bersyarat

BIODATA PENULIS

Penulis pertama yaitu Dayandini Hastiti Putri, S.H. Adalah advokat lulusan hukum dari Universitas Pamulang yang saat ini bekerja sebagai konsultan hukum dan advokat di Lembaga Bantuan Hukum Si Kuning Fiat Justitia dan memiliki satu publikasi ilmiah, yang bisa dilihat melalui <https://doi.org/10.32493/palrev.v6i2.35466> Jurnal Pamulang Law Review. Penulis Kedua yaitu Dr. Edi Sofwan, S.H.I., M.H Dosen Fakultas Hukum Universitas Pamulang sejak tahun 2015-sekarang, memiliki beberapa karya ilmiah dalam bentuk buku, jurnal nasional & internasional, proseding nasional & Internasional, dapat di lihat melalui google scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=yrDySb4AAAAJ&hl=id&oi=ao>, aktif sebagai advokat, legal drafter, dan asesor sekema okupasi 5 SPPHI Hukum di LSP Unpam.