

**DINAMIKA PENGATURAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

(Skripsi)

Oleh

TETA ANISAH AR



**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

ABSTRAK

DINAMIKA PENGATURAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Oleh

Teta Anisah AR

Parliamentary Threshold merupakan besaran perolehan angka suara sah partai politik agar bisa mengirimkan wakilnya di parlemen. *Threshold* merupakan persyaratan minimal dukungan yang harus diperoleh partai politik. Keberadaan partai politik merupakan salah satu cerminan dari implementasi nilai-nilai demokrasi yang saat ini sudah banyak dianut di berbagai Negara. Terjadinya kenaikan ambang batas parlemen yang sudah tiga kali dirubah oleh legislatif merupakan dinamika pengaturan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dinamika pengaturan ambang batas parlemen tersebut juga muncul sebagai akibat adanya partisipasi dari masyarakat untuk bisa menyalurkan aspirasi atau suaranya dalam setiap pemilu. Permasalahan lain yang lebih kompleks adalah apa yang menjadi alasan munculnya ambang batas parlemen sehingga sampai tiga kali dirubah oleh pembentuk undang-undang. Penelitian ini menggunakan tipe dan jenis penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa dan menjelaskan terkait dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem multipartai yang dianut oleh Indonesia menjadi konsekuensi munculnya banyak partai-partai politik di Indonesia dikarenakan hal tersebut sudah diatur dalam konstitusi. Kemudian adanya partisipasi dari masyarakat jugalah yang berdampak pada perubahan ambang batas parlemen, sehingga menjadikan para anggota legislatif dapat membuat aturan yang lebih baik.

Kata Kunci: Dinamika, *Parliamentary Threshold*, Partai Politik.

ABSTRACT

DYNAMICS OF THE PARLIAMENTARY THRESHOLD REGULATION IN THE STATE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

By

Teta Anisah AR

Parliamentary Threshold is the amount of the number of legitimate votes for political parties in order to send their representatives in parliament. Threshold is a minimum requirement of support that political parties must obtain. The existence of political parties is one reflection of the implementation of democratic values that are now widely adopted in various countries. The increase in the parliamentary threshold which has been changed three times by the legislature is a dynamic regulation in the constitutional system in Indonesia. The dynamics of parliamentary threshold arrangements also emerge as a result of community participation in channeling their aspirations or voices in each election. Another problem that is more complex is the reason for the emergence of parliamentary thresholds so that it has been changed three times by the legislators. This study uses the type and type of normative juridical legal research. This study aims to analyze and explain the dynamics of the regulation of the parliamentary threshold in the constitutional system of the Republic of Indonesia. The results of the study indicate that the multiparty system adopted by Indonesia is a consequence of the emergence of many political parties in Indonesia because it has been regulated in the constitution. Then the participation of the community also has an impact on changes in parliamentary thresholds, so that legislators can make better rules.

Keyword: Dynamics, Parliamentary Threshold, Political Parties.

**DINAMIKA PENGATURAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

Oleh

Teta Anisah AR

Skripsi

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

Judul Skripsi : **DINAMIKA PENGATURAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

Nama Mahasiswa : **Teta Anisah AR**

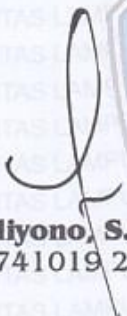
Nomor Pokok Mahasiwa : 1412011419


Bagian : Hukum Tata Negara

Fakultas : Hukum


MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing


Dr. Budiyo, S.H., M.H.
NIP. 19741019 200501 1 002


Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.
NIP. 19870218 201504 1 003

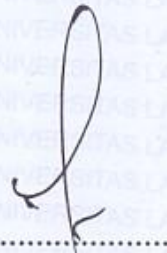
2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara


Dr. Budiyo, S.H., M.H.
NIP. 19741019 200501 1 002

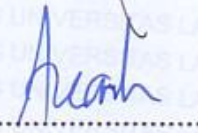
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

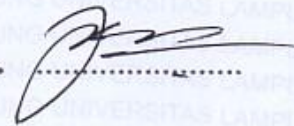
Ketua : Dr. Budiyo, S.H., M.H.



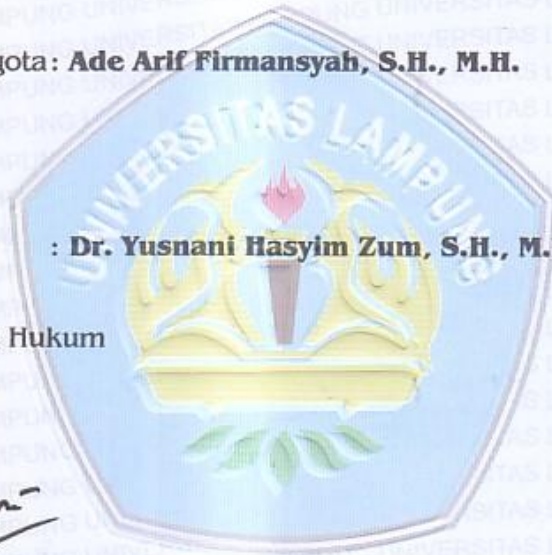
Sekretaris/Anggota : Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.



Penguji Utama : Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum.



2. Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Maroni, S.H., M.H.
NIP. 19600310 198703 1 002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 05 Juli 2019

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan dengan sebenarnya:

1. Bahwa skripsi dengan judul “Dinamika Pengaturan *Parliamentary Threshold* Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia” adalah karya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika yang berlaku dalam masyarakat dan hukum yang berlaku atau yang disebut *plagiarisme*.
2. Bahwa hak intelektual atas karya ilmiah ini, saya serahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Apabila di kemudian hari ditemukan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, saya bersedia menanggung sanksi sesuai dengan peraturan akademik dan/atau hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, Juli 2019



Teta Anisah AR
NPM. 1412011419

RIWAYAT HIDUP



Penulis lahir di Belitang, Sumatera Selatan pada tanggal 18 November Tahun 1996, merupakan anak pertama dari pasangan Bapak Ahmad Erwanto, S.H., dan Ibu Dra. Rofi'ah. Penulis diterima di Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2014 melalui jalur SNMPTN.

Riwayat Pendidikan penulis secara berurutan yaitu di SDN 1 Gumawang Belitang Kabupaten OKU Timur (2005 s.d. 2010), SMPN 2 Belitang Kabupaten OKU Timur (2010 s.d. 2012), SMAN 1 Belitang Kabupaten OKU Timur dengan mengambil jurusan IPS (2012 s.d. 2014) dan Fakultas Hukum Universitas Lampung (2014 s.d. 2019). Pada tahun 2016, penulis memilih untuk mengambil minat hukum ketatanegaraan di Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Semasa kuliah penulis sempat aktif di beberapa Lembaga Kemahasiswaan intra dan organisasi di luar kampus, antara lain Anggota Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung, Anggota UKM-F Pusat Studi Bantuan Hukum (PSBH) FH Unila, Anggota Mahasiswa Pengkaji Mahasiswa Hukum (MAHKAMAH) FH Unila, Anggota Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Anggota Ikatan Alumni Mahasiswa OKU Timur (IKAM OKUT). Penulis juga pernah menjadi anggota peneliti di PKK-PHAM dan PUSHIBAN Universitas Lampung. Penulis dapat dihubungi melalui alamat surat elektronik di *teta.anisah18@gmail.com*.

MOTTO

“Belajarlah Untuk Mengakui Kesalahan Diri Sendiri, dan Belajarlah Untuk Mengakui Kelebihan Orang Lain”

Ahmad Erwanto, S.H.-

”Maka Sesungguhnya Bersama Kesulitan Ada Kemudahan. Sesungguhnya Bersama Kesulitan ada Kemudahan. Maka Apabila Engkau Telah Selesai (dari sesuatu urusan), Tetaplah Bekerja Keras (untuk urusan yang lain). Dan Hanya Kepada Tuhanmulah Engkau Berharap.”

(Qs. Al-Insyirah: 6-8)

“Jangan Membandingkan Dirimu Dengan Siapapun Di Dunia Ini. Kalau Kau Melakukannya, Sama Saja Dengan Menghina Dirimu Sendiri.”

Bill Gates.-

PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan kepada:

Suamiku Tercinta,

Andeta Apriliansyah

Anakku Tersayang,

Ahmad Altan Muttaqi

Kedua orang tuaku,

Ibu Dra. Rofi'ah binti H. Anang Basri, Ayah Ahmad Erwanto, S.H. bin Ibrahim Bastari

Adikku Tersayang Vega Rahmawati AR dan Gega Muhammad AR

Sahabat Seperjuangan di kampus

Almamater tercinta,

Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

SANWACANA

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatu

Alhamdulillahrabbi'Alamin, penulis memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT pencipta alam semesta dan sekaligus pengatur segala sesuatu yang ada di dalamnya yang telah memberikan rahmat, taufiq, dan Inayah-Nya sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini pada waktu yang diharapkan.

Shalawat serta salam selalu tucurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, yang telah membimbing manusia dari jalan yang bathil menuju jalan yang haq dan yang terang benderang ini.

Penulis tidak akan bisa menyelesaikan skripsi ini tanpa adanya do'a, dukungan, arahan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu Penulis ingin menyampaikan permohonan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Untuk suamiku tercinta Andeta Apriliansyah. Terimakasih ya pa, selalu ada buat mama disaat suka maupun duka. Kasih semangat terus buat mama, supaya menyelesaikan skripsi ini meskipun mama agak terlambat. Tapi papa terus support mama.
2. Kedua orang tuaku Ibu Rofi'ah dan Ayah Anto, Dedek Vega dan Dek Gega, Nyai Wasti semuanya merupakan Keluarga penulis yang jasanya tak bisa dituliskan dan terbalaskan; Untuk Ibu terimakasih selama ini sudah membimbing teta sehingga teta bisa ketahap ini, Nasehat serta ocehan ibu yang sangat berarti untuk hidup teta, Untuk Ayah terimakasih juga selama ini sudah berusaha sekuat tenaga banting tulang mencari uang untuk teta bisa sekolah dari tk sampai sarjana, Keringatmu tak mungkin terbalaskan oleh teta yah, dan Untuk Dedek Vega dan Gega Terimakasih untuk adik-

adik ayuk tersayang, senyum canda tawa kalian membuat semangat ayuk membara-
bara. Teruntuk nyai tersayang, terimakasih sudah mengasuh teta dari kecil, ngajarin
teta masak dan bikin kue. Sampai teta sudah berkeluarga nyai selalu kasih teta
support yang tak terhingga.

3. Prof. Dr. Maroni, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
beserta para Wakil Dekan: Prof. Dr. I Gede Arya Bagus Wiranata, S.H., M.H. selaku
Wakil Dekan Bidang Akademik, Dr. Hamzah, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan
Bidang Umum dan Keuangan, dan Sri Sulastuti, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan
Bidang Kemahasiswaan dan Alumni;
4. Bapak Dr. Budiyo, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara, Terima
kasih bimbingannya, Bantuannya, karna bapak saya bisa mengangkat judul skripsi
tentang ambang batas parlemen ini, Terima kasih pak.
5. Bapak Dr. Budiyo, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang telah membimbing
penulis sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas bimbingan dan
masukkan serta bantuan baik materil maupun non materil yang telah diberikan selama
ini;
6. Bapak Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah berbagi
ilmunya, sehingga skripsi dapat terselesaikan sesuai dengan kaidah penulisan yang
seharusnya, Terima kasih pak atas masukan dan arahan yang telah diberikan;
7. Ibu Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum. selaku dosen Pembahas I, terima kasih
ibu atas kritik, saran, dan masukkan yang ibu berikan sehingga skripsi teta ini menjadi
lebih baik.;
8. Bapak Ahmad Saleh, S.H., M.H., selaku Pembahas II yang selalu memberi arahan
mengenai sistematika penulisan yang baik dan nasihatnya sebagai seorang dosen yang
tak pernah akan penulis lupakan;

9. Dosen-dosen di Bagian Hukum Tata Negara: Bapak Dr. Budiyo, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian, Ibu Martha Riananda, S.H., M.H. selaku Sekretaris Bagian, Ibu Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum., Ibu Siti Khoiriah, S.H.I, M.H., Bapak Rudy, S.H., LL.M., LL.D., Bapak M. Iwan Satriawan, S.H., M.H., Bapak Ahmad Saleh, S.H., M.H., Bapak Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H., Ibu Yulia Neta, S.H., M.H. Bapak Yusdiyanto, S.H., M.H., Bapak Muhtadi, S.H., M.H., Bapak Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H, Bapak Yhannu Setyawan, S.H., M.H. dan Ibu Malicia Evendia, S.H., M.H. dan yang terakhir Bapak Alm. Armen Yasir, S.H., M.Hum (terkhusus untuk bapak, saya sangat berterimakasih atas ilmu yang sudah pernah bapak berikan, terutama karna bapaklah sebagai motivasi saya untuk masuk ke HTN). Terima kasih atas segala ilmu yang telah diberikan semasa penulis mengambil mata kuliah pada Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung;
10. Teman-teman seangkatan seperjuangan penulis dari awal kuliah di Fakultas Hukum Universitas Lampung: Novita Sari, Samuel Parulian Pardede, Zulkarnain, Theresia Endah Asriati, Tasya UL-Ulya Hz. Terimakasih banyak teman-temanku tersayang atas support kalian selalu untuk teta.
11. Teman-teman HIMA HTN: Anis Musana, Prisma Fadli, Sandi Irawan, Iqbal, Yudhi Andyas, Muhammad Fauzul, Aryanto Sofyan, Ridwansyah. Karena kalianlah saya yang selalu memberikan motivasi, semangat yang tak terhingga.
12. Kakak-Kakak HIMA HTN: Kak Utia Meylina Umar, Bang Rudy Wijaya, Bang Suhendri, Kak Tia Nurhawa, Kak Afrintina, dan Kak Sarinah. Terimakasih Kak sudah memberikan motivasi dan nasehat untuk teta.
13. Adik-adik HIMA HTN: Indah Cintya, Lismarini Dewi, Kusmanto, Mujib, Habibi, dll. Makasih banyak adik-adikku tersayang atas support yang diberikan.

14. Keluarga besar KKN Unila Periode I Tahun 2017 di Desa Mataram Udik Kecamatan Bandar Mataram Kabupaten Lampung Tengah: Pak Kades dan Pak Carik Desa Mataram Udik dan temen-temen KKN : Kak Icha, Bang Dedi, Bang Reza, Bang Rio, Dewi, Zulfikar, Ridho, Untung, Aldi, Zulfa Aulia, Nur Intan, Sulis, Elisa. Semoga silaturahmi kita bisa terjalin sampai akhir hayat masing-masing;
15. Sahabat Perjuangan SMP Puput Widiawati, Novita Sari, Rusi Wahyuni, semoga kita sukses dan persahabatan terus berlanjut selamanya;
16. Sahabat Perjuangan SMA Meilani, Megawati, Puput Widiawati, Saprama Eric, Semoga selalu terjalin silaturahmi selamanya diantara kita;
17. Civitas Akademika Fakultas Hukum Unila khususnya: Pak Marjiyono, S.Pd., Bang Opal, Bang Aziz, Bang Mad, Babe Sunarto, yang telah banyak membantu penulis selama kuliah;
18. Dewan guru SDN 1 Belitang, SMPN 2 Belitang dan SMAN 1 Belitang, yang telah menempea penulis selama di sekolah, tanpa proses yang diberikan, penulis belum tentu
19. Seluruh pihak yang telah membantu penulis baik dalam pengerjaan skripsi ini maupun membantu semasa kuliah yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Penulis sadar bahwa dalam skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan baik substansi maupun teknik penyajian, karenanya, penulis membuka kritik dan saran serta penyempurnaan terhadap skripsi ini agar menjadi karya ilmiah yang lebih baik.

Bandar Lampung, Juli 2019

Penulis

Teta Anisah AR

DAFTAR ISI

Halaman

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Ruang Lingkup Penelitian	10
D. Tujuan Penelitian	10
E. Kegunaan Penelitian.....	11

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Dinamika.....	12
B. Teori Kedaulatan Rakyat.....	12
C. Teori Partisipasi Masyarakat.....	20
D. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	21
1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat	21
2. Tugas dan Wewenang DPR.....	24
E. <i>Parliamentary Threshold</i>	25
1. Pengertian dan Istilah <i>Parliamentary Threshold</i>	25
2. Dasar Hukum <i>Threshold</i>	26
3. Konsep Ambang Batas	28
F. Partai Politik.....	29
1. Pengertian Partai Politik.....	29
2. Tujuan dan Fungsi Partai Politik.....	31
G. Pemilihan Umum	32
1. Pengertian Pemilihan Umum	32
2. Asas-Asas Pemilihan Umum	35
3. Tujuan Pemilihan Umum	36
4. Fungsi Pemilu	37

III. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	39
B. Pendekatan Masalah.....	40
C. Sumber Data	41
D. Metode Pengumpulan Data.....	42
E. Metode Pengolahan Data	42
F. Analisis Data.....	43

IV. PEMBAHASAN

A. Sejarah Perubahan Undang-Undang Pemilu Legislatif di Indonesia..	44
B. Alasan Penerapan <i>Parliamentary Threshold</i>	46
C. Dinamika Pengaturan Ambang Batas Parlemen (<i>Parliamentary Threshold</i>)	50
1. <i>Parliamentary Threshold</i> Pada Pemilu Tahun 2009.....	51
2. <i>Parliamentary Threshold</i> Pada Pemilu Tahun 2014.....	65
3. <i>Parliamentary Threshold</i> Pada Pemilu Tahun 2019.....	74
4. Dinamika Perbandingan Ambang Batas Parlemen (<i>Parliamentary Threshold</i>).....	83

V. PENUTUP

A. Simpulan.....	87
B. Saran.....	88

DAFTAR PUSTAKA.....	90
----------------------------	-----------

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia menyelenggarakan pemilu pertama di tahun 1955. Setelah pemilu tahun 1955, Indonesia menyelenggarakan beberapa kali pemilu, yaitu pemilu tahun 1971, 1977, 1982, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009 dan 2014. Selama dua periode pemilu legislatif yang terakhir, yakni di tahun 2009 dan tahun 2014, diberlakukan kebijakan mengenai ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). *Parliamentary Threshold* atau ambang batas parlemen merupakan besaran angka suara sah partai politik agar bisa mengirimkan wakilnya di parlemen.¹ Pemberlakuan tentang *parliamentary threshold* merupakan sebuah kebijakan pembentuk Undang-Undang (*legal policy*) yang dibuat untuk mewujudkan sistem multipartai sederhana. Sistem multipartai sederhana akan memberikan efektifitas kinerja bagi para wakil rakyat yang bekerja di parlemen.

Indonesia merupakan salah satu negara yang demokratis, maka penyelenggaraan pemilu adalah sebuah keniscayaan yang dilakukan oleh negara Indonesia. Penyelenggaraan pemilu merupakan realisasi dari hak keterlibatan rakyat untuk ikut dalam pemerintahan sekaligus menjadi bukti adanya demokratisasi di Indonesia. Sebagaimana dikutip dalam banyak teori bahwa

¹ Hadar Navis Gumay. *Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas*. <http://www.hukumonline.com>, diakses 10 Juli 2018 pukul 11.35 WIB.

pemerintahan yang demokratis pada hakekatnya bersumber dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pada konsep inilah sebenarnya kedaulatan tertinggi ada pada tangan rakyat dengan dijalankan menurut ketentuan-ketentuan konstitusi 1945.²

Bercermin dari slogan tersebut, dapatlah kita ketahui bahwa demokrasi yang diterapkan di Indonesia ini adalah demokrasi keterwakilan yang pada gilirannya diformalkan dalam Undang-Undang pemilu. Salah satu pemilu yang krusial atau penting dalam proses ketatanegaraan Indonesia adalah pemilu untuk memilih wakil rakyat yang akan duduk dalam parlemen yang biasa kita kenal dengan sebutan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pada konteks ini, semua rakyat dari berbagai latar belakang yang berbeda dapat dan memiliki hak yang sama untuk mencalonkan diri melalui partai politik.

Keberadaan partai politik merupakan salah satu cerminan dari implementasi nilai-nilai demokrasi yang saat ini sudah banyak dianut di berbagai negara. Partai politik sebagai sebuah wahana juga menjadi alat bagi negara untuk melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaannya demi tercapainya tujuan dari negara di samping sebagai wadah untuk mencerdaskan masyarakat di bidang politik. Selain itu, partai politik juga menjadi bagian dari penegakan Hak Asasi Manusia (HAM). Sebagaimana diketahui, salah satu jaminan HAM adalah kebebasan bagi warga negara untuk berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pendapatnya baik secara lisan maupun dalam bentuk tulisan. Hal ini termasuk kebebasan untuk membentuk serta mendirikan partai politik.

² Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2014), hlm 126.

Konstitusi Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menyebutkan dalam Pasal 28. Pasal tersebut menjamin “*kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang*”. Oleh karena itu, jelaslah bahwa pendirian suatu perkumpulan, khususnya partai politik, sudah diakomodasi dalam konstitusi tertulis sehingga setiap warga negara berhak atas hal yang demikian.

Adapun salah satu isu yang sedang hangat diperbincangkan ketika menjelang pemilu adalah terkait penaikan *parliamentary threshold*. *Parliamentary Threshold* adalah ambang batas perolehan suara partai politik untuk dapat menjadi peserta pemilu dan kemudian dapat duduk sebagai anggota dewan. Dimana ambang batas pemilu yang diterapkan pada tahun 2009 adalah sebanyak 2,5% (dua koma lima persen) berdasarkan ketentuan pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan pada pemilu tahun 2014 sebanyak 3,5% (tiga koma lima persen) berdasarkan ketentuan pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sedangkan untuk pemilu tahun 2019 telah disepakati meningkat menjadi 4% (empat persen) berdasarkan ketentuan pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Isu ini pun menuai banyak reaksi di masyarakat khususnya di kalangan cendekiawan dan pakar-pakar lainnya. Beberapa diantaranya ada yang menyetujui, sedangkan di sisi lainnya menolak keras wacana tersebut. Alasan dari keduanya pun berbeda-beda dan secara umum cukup masuk akal. Alasan pihak yang menyetujui rencana tersebut berpendapat bahwa pembatasan partai politik

lebih mampu menciptakan kestabilan di dalam pemerintahan. Seperti yang diketahui bahwa jumlah partai politik yang berkembang saat ini terkesan sebagai tokoh figuran dalam momen-momen pemilu.

Eksistensi konsep multipartai di Indonesia menuai pro dan kontra di masyarakat khususnya di kalangan cendekiawan dan pakar-pakar lainnya. Hadirnya partai-partai baru dianggap hanya sebagai wujud ikut memeriahkan pesta demokrasi semata. Hal ini ditunjukkan dengan tidak banyaknya kemanfaatan yang dapat diperoleh dari kehadiran partai-partai tersebut selain malah menciptakan ketidakteraturan dalam pemerintahan misal, koalisi. Hal ini disebabkan tidak adanya konsentrasi pada partai tertentu sehingga suara dalam pemilu cenderung tidak sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang, khusus untuk pemilu Presiden. Selain itu, koalisi juga menjadi tempat berbaurnya kepentingan-kepentingan politik di parlemen yang menyebabkan terhambatnya kinerja parlemen dalam melakukan fungsinya. Akibatnya, ketidakefektifan parlemen menjadikan lembaga legislatif tersebut tidak lagi mengakomodir kepentingan masyarakat sehingga pemerintahan menjadi tidak stabil dan cenderung terabaikan. Hal ini yang menjadi alasan bagi pihak yang menyetujui rencana tersebut.³

Pada sisi lain, pihak yang menolak juga tidak kekurangan alasan. *Pertama*, kaitannya dengan HAM dan demokrasi. Seperti yang dijabarkan di atas, negara dalam hal ini Indonesia pada konstitusi tertulisnya menjamin warga negara untuk berkumpul dan berserikat termasuk di dalamnya mendirikan partai politik. Maka, dengan adanya pembatasan partai tersebut, negara dalam hal ini telah

³ Wasisto Raharjo Jati, "Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012" *Jurnal Yudisial*, Edisi No. 2 Vol.6, Agustus 2013, hlm. 146.

melanggar aturannya sendiri dan hal ini jelas tidak dapat dibenarkan. HAM menjadi terlanggar dan demokrasi tidak lagi sebagaimana diisyaratkan.

Kedua, pembatasan partai politik sebagai suatu *feedback*. Orde baru dengan segala kekuasaannya berhasil mempertahankan sistem tripartai yaitu Golongan karya (Golkar), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) pimpinan Soerjadi yang pada perkembangannya pecah dan hingga saat ini lebih unggul dengan sempalannya yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan yang dipimpin oleh Megawati Soekarno Poetri. Upaya pembatasan partai politik sama artinya mengembalikan Indonesia ke rezim keterkekangan tersebut. Akibatnya, demokrasi macet dan HAM menjadi terbelenggu. Masyarakat menjadi terbatas aktivitas politiknya yang pada akhirnya menyebabkan partisipasi politik masyarakat menjadi sangat rendah. Hal ini yang menjadi kekhawatiran beberapa pihak yang menolak upaya pembatasan partai politik dan ambang batas dianggap hanya menguntungkan partai lama maupun partai besar, memadamkan semangat demokrasi dan mempersempit ruang bagi banyak pihak yang ingin berpartisipasi menciptakan perubahan positif di Indonesia.

Ketentuan tentang ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) di masing-masing negara umumnya dipengaruhi oleh keberadaan kultural dan historis negara tersebut berdiri. Tidak ada besaran resmi bagi suatu negara mengenai penerapan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*). Menurut Sunny Ummul Firdaus syarat untuk menetapkan ambang batas tidak semata mata berdasarkan sebuah alasan untuk memperkuat yang telah dipilih oleh

masyarakat Indonesia. Kehendak rakyat dalam hal ini jangan hanya diawali oleh anggota parlemen yang saat ini menduduki kursi DPR.⁴

Indonesia telah menerapkan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) pada pemilu tahun 2009 dimana ambang batas yang diterapkan pada saat itu sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dan terdapat 9 (sembilan) partai politik yang lolos dari ambang batas parlemen antara lain adalah Partai Demokrat dengan perolehan suara 20,81% (dua puluh koma delapan puluh satu persen), Partai Golkar dengan perolehan suara 14,45% (empat belas koma empat puluh lima persen), PDIP dengan perolehan suara 14,01% (empat belas koma nol satu persen), PKS memperoleh suara sebesar 7,89% (tujuh koma delapan puluh sembilan persen), PAN memperoleh suara sebesar 6,03% (enam koma nol tiga persen), PPP dengan perolehan suara 5,33% (lima koma tiga puluh tiga persen), PKB memperoleh suara 4,95% (empat koma sembilan puluh lima persen), Gerindra memperoleh suara sebesar 4,46% (empat koma empat puluh enam persen), dan Hanura memperoleh suara sebesar 3,77% (tiga koma tujuh puluh tujuh persen).⁵

⁴ Sunny Ummul Firdaus, "Relevansi *Parliamentary Threshold* terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis", Jurnal Konstitusi, Edisi No. 2 Vol.8, April, 2010, hlm 95-96.

⁵<https://m.antaranews.com/berita/140509/9-parpol-lolos-parliamentary-threshold-pemilu-2009> '9 Parpol Lolos *Parliamentary Threshold* Pemilu 2009.' Diakses pada Rabu, 15 Agustus 2018 Pukul 19.18.

Berikut ini adalah hasil keseluruhan perolehan suara dan persentase suara dari 38 partai politik hasil rekapitulasi nasional pemilu tahun 2009 berdasarkan nomor urut:⁶

Tabel 1. Hasil Rekapitulasi Nasional Pemilu Tahun 2009

Nomor Urut Partai Politik	Nama Partai	Perolehan Suara	Presentase (%)
1	Partai Hati Nurani Rakyat	3.925.620	3,77
2	Partai Karya Peduli Bangsa	1.461.75	1,40
3	Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia	745.965	0,72
4	Partai Peduli Rakyat Nasional	1.260.950	1,21
5	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.642.795	4,46
6	Partai Barisan Nasional	760.712	0,73
7	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	936.133	0,90
8	Partai Keadilan Sejahtera	8.204.946	7,89
9	Partai Amanat Nasional	6.273.462	6,03
10	Partai Perjuangan Indonesia Baru	198.803	0,19
11	Partai Kedaulatan	43.803	0,42
12	Partai Persatuan Daerah	553.299	0,53
13	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.302	4,95
14	Partai Pemuda Indonesia	415.563	0,40
15	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	317.433	0,31
16	Partai Demokrasi Pembaharuan	896.959	0,86
17	Partai Karya Perjuangan	351.571	0,34
18	Partai Matahari Bangsa	415.294	0,40
19	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	139.988	0,13
20	Partai Demokrasi Kebangsaan	671.356	0,65
21	Partai Republika Nusantara	631.814	0,61
22	Partai Pelopor	345.092	0,33
23	Partai Golongan Karya	15.031.497	14,45
24	Partai Persatuan Pembangunan	5.544.332	5,33
25	Partai Damai Sejahtera	1.522.032	1,46
26	Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia	468.856	0,45
27	Partai Bulan Bintang	1.864.642	1,79
28	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.576.388	14,01
29	Partai Bintang Reformasi	1.264.150	1,21
30	Partai Patriot	547.798	0,53
31	Partai Demokrat	21.655.295	20,81
32	Partai Kasih Demokrasi Indonesia	325.771	0,31
33	Partai Indonesia Sejahtera	321.019	0,31
34	Partai Kebangkitan Nasional Ulama	1.527.509	1,47
35	Partai Merdeka	111.609	0,11
36	Partai Nahdatul Ummah Indonesia	146.831	0,14
37	Partai Serikat Indonesia	141.558	0,14
38	Partai Buruh	265.369	0,26
Total Suara		104.048.118	100,00

Sumber: Website Badan Pusat Statistik. www.bps.go.id

⁶ <https://www.bps.go.id/statictable/2009/03/04/1573/hasil-penghitungan-suara-sah-partai-politik-peserta-pemilu-legislatif-tahun-2004-2014.html> diakses pada Sabtu, 18 Agustus 2018 Pukul 14.45 WIB.

Berdasarkan Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.⁷ Melalui penerapan konsep ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) tersebut diharapkan dapat menjadi proses seleksi bagi partai-partai kontestan pemilu.

Berbeda dengan pemilu tahun 2009, pemilu pada tahun 2014 dari 12 (dua belas) partai politik nasional peserta pemilu, terdapat 10 (sepuluh) partai politik dinyatakan memenuhi ambang batas parlemen, dimana pada tahun 2014 presentase ambang batas meningkat menjadi 3,5% (tiga koma lima persen). Dua partai yakni PBB dan PKPI dinyatakan tidak memenuhi ambang batas dengan perolehan suara PBB 1,46% (satu koma empat puluh enam persen), dan PKPI memperoleh suara 0,91% (nol koma sembilan puluh satu persen).

⁷ Lihat Ketentuan Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berikut ini perolehan suara 10 (sepuluh) partai politik nasional yang memenuhi ambang batas parlemen dan 2 (dua) partai politik yang tidak lolos ambang batas, pada pemilu legislatif tahun 2014:⁸

Tabel 2. Hasil Perolehan Suara Pemilu Legislatif Tahun 2014

Nomor Urut Partai Politik	Nama Partai	Perolehan Suara	Presentase (%)
1	Partai Nasional Demokrat	8.350.812	6,68
2	Partai Kebangkitan Bangsa	11.298.957	9,04
3	Partai Keadilan Sejahtera	8.480.204	6,79
4	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	23.681.471	18,95
5	Partai Golongan Karya	18.432.312	14,75
6	Partai Gerakan Indonesia Raya	14.760.371	11,81
7	Partai Demokrat	12.728.913	10,19
8	Partai Amanat Nasional	9.481.621	7,59
9	Partai Persatuan Pembangunan	8.157.488	6,53
10	Partai Hati Nurani Rakyat	6.579.498	5,26
11	Partai Bulan Bintang	1.825.750	1,46
12	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.143.094	0,91
	Jumlah	124.972.491	100,00

Sumber: Website Badan Pusat Statistik. www.bps.go.id

Berdasarkan perolehan suara di atas, hanya 10 (sepuluh) partai politik peserta pemilu yang mencapai angka ambang batas parlemen 3,5% (tiga koma lima persen) dari suara sah nasional, sedangkan 2 partai politik yaitu Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) tidak mencapai angka 3,5% (tiga koma lima persen) suara sah secara nasional, sehingga dua partai tersebut tidak dapat menempatkan wakilnya di DPR.

Konsep ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang diterapkan di Indonesia pada pemilu tahun 2009 dengan sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dan pada pemilu tahun 2014 sebesar 3% (tiga persen) ternyata pada realitanya tidak efektif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kemudian muncul pertanyaan apakah 4% (empat persen) yang akan diterapkan pada pemilu 2019 akan efektif atau tidak.

⁸ <https://www.bps.go.id/statictable/2009/03/04/1573/hasil-penghitungan-suara-sah-partai-politik-peserta-pemilu-legislatif-tahun-2004-2014.html> diakses pada Sabtu, 18 Agustus 2018 Pukul 14.45 WIB.

Selanjutnya, dengan melihat dinamika pengaturan *parliamentary threshold* ini akankah berjalan sesuai harapan untuk menciptakan konsep multipartai sederhana dan terciptanya demokrasi dalam kesatuan masyarakat Indonesia kemudian bagaimana kaitannya dengan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Maka, berdasarkan pengalaman yang telah dialami oleh bangsa Indonesia sebagaimana yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian yang mendalam dengan judul “***Dinamika Pengaturan Parliamentary Threshold dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.***”

B. Rumusan Masalah

Bagaimanakah dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian skripsi ini dikhususkan pada bidang Hukum Tata Negara dengan mengkaji terkait dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisa dan menjelaskan dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini mencakup kegunaan teoretis dan kegunaan praktis yaitu:

a. Kegunaan Teoretis

Penelitian ini dapat dimanfaatkan bagi pengembangan ilmu hukum khususnya terkait pemilihan umum yang telah dilaksanakan pada tahun 2019 dan hukum tata negara pada umumnya serta dijadikan referensi bagi penelitian selanjutnya.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan informasi yang mendalam dan menambah pengetahuan bagi para pembaca mengenai dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, serta dapat bermanfaat untuk memberikan rumusan dan gagasan pembaharuan dalam pembangunan sistem pemilu di Indonesia.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Dinamika Menurut Para Ahli

Menurut Kartono, dinamika adalah suatu bentuk perubahan, baik itu yang sifatnya besar-besaran atau kecil-kecilan, maupun secara cepat atau lambat, yang sifatnya nyata dan berhubungan dengan suatu kondisi keadaan. Sedangkan menurut Wildan Zulkarnain, dinamika adalah sesuatu hal yang selalu bergerak, berkembang serta bisa menyesuaikan diri terhadap keadaan tertentu. Dinamika dapat diartikan sebagai sesuatu yang selalu bergerak. Istilah ini digunakan untuk mendeskripsikan suatu benda atau kondisi yang cenderung berubah-ubah atau tidak konstan. Dinamika terjadi karena adanya pengaruh baik dari luar maupun dari dalam yang membuat kondisi suatu hal menjadi berubah.⁹

B. Teori Kedaulatan Rakyat

Ide dasar teori kedaulatan rakyat sangatlah sederhana, bahwa rakyatlah yang harus menjadi sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu negara sedangkan yang lain tidak. Rakyat berkuasa independent atas dirinya sendiri.¹⁰ Bung Hatta mengatakan kedaulatan rakyat berarti pemerintahan rakyat. Pemerintahan yang dilakukan oleh pemimpin-pemimpin yang dipercayai oleh rakyat.¹¹ Menurut

⁹ www.definisimenurutparaahli.com/pengertian-dinamika-menurut-para-ahli/

¹⁰ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), hlm. 32-33.

¹¹ Kholid O. Santoso, *Mencari Demokrasi Gagasan dan Pemikiran*, (Bandung: Segi Arsy, 2009, hlm. 61.

Mohammad Hatta seperti dikemukakan pada BAB Pendahuluan “*asas kerakyatan mengandung arti, bahwa kedaulatan ada pada rakyat. Segala hukum haruslah bersandar pada rasa keadilan dan kebenaran yang hidup dalam hati rakyat banyak.*”¹²

Mohammad Hatta konsepsi asas kedaulatan rakyat atau demokrasi menurut bangsa Indonesia berbeda dengan demokrasi cara Barat yang berbasas pada cita-cita *volkssoevereiniteit* yang berlandaskan semangat *individualism*. Sedangkan demokrasi menurut bangsa Indonesia berlandaskan semangat *kolektivitet*, yaitu semangat kebersamaan atau rasa bersama. Demokrasi Barat yang dilahirkan oleh Revolusi Perancis hanya merupakan Demokrasi Politik, tidak dibarengi oleh lahirnya Demokrasi Ekonomi. Oleh karena itu, Demokrasi Barat tidak mutlak membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme. Sebab Demokrasi Politik saja tidak cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya, yaitu kedaulatan rakyat.¹³

Gagasan kedaulatan rakyat (*popular sovereignty, sovereignty of the people*) atau demokrasi jelas terkandung dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945). Mulai dari Pembukaan UUD sampai ke pasal-pasal yang tercantum dengan tegas dianutnya paham demokrasi atau kedaulatan rakyat itu. Dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dinyatakan:

“.....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,....”.

¹² Lalu Said Ruphina, *Kedaulatan rakyat sebagai HET ABSOLUTE IDEEL INDONESIA*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2010), hlm. 24.

¹³ Lalu Said Ruphina, *Op.cit.*, hlm. 25.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berbunyi, “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Belum lagi dalam perumusan sila keempat Pancasila yang dikutipkan di atas, yaitu sila kerakyatan, jelas terkandung prinsip kedaulatan rakyat atau demokrasi itu. Ide kedaulatan rakyat ini lahir sebagai reaksi atas teori kedaulatan raja yang kebanyakan menghasilkan monopoli dan penyimpangan kekuasaan yang akhirnya menyebabkan tirani dan kesengsaraan rakyat.¹⁴

Perlawanan terhadap ajaran Kedaulatan Raja berawal dari ketakutan terhadap kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh raja di Eropa. Keraguan terhadap kekuasaan yang berlebihan ini, terutama juga kekuasaan gereja, muncul di Eropa pada tahun 1517. Gereja dituduh telah menyelewengkan kekuasaannya untuk memperoleh kekayaan dan kekuasaan duniawi.¹⁵ Para pemikir kala itu berusaha meruntuhkan hegemoni gereja dalam urusan kenegaraan, terutama monopoli gereja terhadap interpretasi ajaran agama. Karena negara mengurus kepentingan rakyat, rakyatlah yang memiliki hegemoni tersebut.¹⁶

Pergerakan perlawanan kala itu dimotori oleh kaum *Monarchomacha*¹⁷ yang sampai pada titik tuntutan bahwa warga negara berhak memberontak dan membela diri dari pemerintah yang sewenang-wenang. Apabila Kaisar melanggar undang-undang, rakyat tidak usah mematuhi lagi. Perlawanan inilah yang menjadi awal terbitnya buku pertama dengan judul *Vindiciae Contra Tyrannos*

¹⁴Hendra Nurtjahjo, Op.cit, hlm. 33.

¹⁵Arief Budiman, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm. 25-26.

¹⁶*Ibid.*, hlm. 36.

¹⁷Monarchomacha adalah kaum pembantah raja. Kelompok yang berkembang pada akhir abad ke-16 ini mula-mula mendasarkan diri pada pada kritik-kritik yang memadai kaidah-kaidah agama Kristen. Namun dalam perkembangannya pada waktu itu, kau mini tidak lagi membatasi diri pada kaidah-kaidah agama saja sebagai dasar perlawanannya, tetapi mereka kemudian mulai bicara tentang hak-hak rakyat. (Ibid, hlm. 26-27).

yang ditulis oleh kaum *Monarchomacha* pada tahun 1579 yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, dimana raja tidak boleh memerintah dengan sewenang-wenang terhadap rakyat. Jika itu terjadi maka muncullah hak setiap orang untuk melawan.

Ajaran ini kemudian mengilhami Revolusi Perancis,¹⁸ sehingga kemudian menguasai seluruh dunia dalam bentuk “mitos abad ke-19” yang memuat paham Kedaulatan Rakyat dan Perwakilan.¹⁹ Ajaran ini pula yang akhirnya menjadi prinsip dasar yang kemudian dikenal sebagai konsep demokrasi. Sekalipun dengan bentuk pelaksanaan yang berbeda-beda di setiap negara, gagasan kedaulatan rakyat yang tumbuh dari tradisi Romawi ini telah menghegemoni pemikiran kenegaraan hampir 90% negara-negara di dunia.²⁰

Ahli pikir yang cukup dikenal dalam mengembangkan dan mempunyai kaitan erat dengan ajaran kedaulatan rakyat ini adalah John Locke (1632-1704). Dalam *Second Treatise of Civil Government* (1690), Locke menguraikan keberatan utamanya terhadap kerajaan absolut: bahwa tanpa dasar persetujuan mereka yang diperintah, absolutisme dalam arti sempit bukanlah masyarakat politis sama sekali; absolutisme hanyalah kekerasan belaka.²¹ Kekerasan hanya akan mengorbankan kemuliaan seorang manusia yang menjadi warga negara. Hal itu tidak boleh terjadi karena menurut Locke, manusia sejak lahir mempunyai hak-hak pokok yang tidak dapat dikurangi lagi. Oleh karena negara lahir disebabkan adanya perjanjian warga negaranya, dan bertujuan menjamin hak-hak asasi

¹⁸ J.J. Rousseau merupakan salah satu motor revolusi Perancis. Pikiran-pikiran J.J. Rousseau yang mengilhami lahirnya Revolusi Perancis.

¹⁹ Samidjo, *Ilmu Negara*, (Bandung: CV Armico, 1986), hlm. 145-146.

²⁰ Jimly Assididqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia Pergeseran Keseimbangan antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-an*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hlm. 9.

²¹ Diane Revitch dan Abigail Thernstrom (ed), *Demokrasi Klasik dan Modern-Tulisan Tokoh-tokoh Pemikir Ulung Sepanjang Masa*, (Yogyakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hlm. 72.

tersebut,²² maka tidak boleh ada kekuasaan absolut dalam sebuah negara. Kekuasaan absolut tidak mungkin sejalan dengan masyarakat sipil karena tujuan masyarakat sipil adalah untuk menghindari dan memperbaiki hal-hal yang tidak menyenangkan dalam keadaan alamiah.²³

Perjanjian warga negara yang dikatakan Locke berikutnya populer dengan istilah kontrak sosial yang diperkenalkan oleh Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Dalam bukunya *Du Contract Social* ia menyatakan bahwa manusia dalam masyarakat telah mengadakan perjanjian masyarakat atau yang dikenal dengan istilah “kontrak sosial” bertujuan untuk membentuk suatu badan (pemerintah) yang disertai kekuasaan untuk menyelenggarakan ketertiban dalam masyarakat, dan untuk memaksa siapa saja yang melanggar peraturan yang telah dibuat.²⁴

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa prinsip kedaulatan rakyat setidaknya ada empat, yaitu: kebebasan, kesamaan/kesetaraan, suara mayoritas, dan pertanggungjawaban. Dua prinsip pertama lebih sebagai esensi kedaulatan rakyat (disebut prinsip esensial) dan dua prinsip kedua merupakan prosedur pelaksanaan kedaulatan rakyat (disebut prinsip prosedural). Masing-masing prinsip tersebut akan dijelaskan pada pembahasan berikut ini.

Pertama, prinsip kebebasan. Kebebasan yang dimaksud disini bukanlah kebebasan sebagaimana konsep awal lahirnya ide kebebasan yang bermakna ketiadaan ikatan apa-apa. Melainkan kebebasan dalam hubungannya dengan batasan-batasan konstitusional dan hukum. Lalu, muncul pertanyaan tentang bagaimana mungkin tunduk pada suatu tatanan sosial sambil tetap bebas?

²² Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*, (Malang: Nusa Media, 2007), hlm. 36.

²³ Dianne Revitch dan Abigail Thernstrom (ed), *Op.cit.*, hlm. 76.

²⁴ Eddy Purnama, *Op.cit.*, hlm. 38.

Rousseau menjawab pertanyaan tersebut dengan demokrasi. Seseorang subjek memiliki kebebasan politik sepanjang kehendak pribadinya selaras dengan kehendak kelompok (kehendak umum) yang dinyatakan dalam tata sosial.²⁵

Pada konteks tersebut, menarik apa yang dijelaskan John Rawls tentang kebebasan, bahwa orang mempunyai kemerdekaan untuk melakukan sesuatu ketika mereka bebas dari batasan-batasan tertentu baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, dapat yang dilakukan atau tidak dilakukan tersebut dilindungi dari campur tangan orang lain.²⁶ Bahkan kebebasan tidak hanya sampai disana. Kebebasan juga sampai pada kondisi di mana individu tidak hanya dibolehkan atau tidak dibolehkan melakukan sesuatu, tapi pemerintah dan orang lain juga harus mempunyai kewajiban hukum untuk tidak merintanginya.²⁷ Pada ranah politik, kebebasan dipahami sebagai kemampuan untuk memilih secara bebas. Dalam setiap proses suksesi politik (pemilu), setiap orang harus dijamin akan dapat menentukan pilihan sendiri secara bebas, tanpa paksaan dan intervensi dari pihak manapun.

Kedua, prinsip persamaan atau kesetaraan. Prinsip ini tidak dapat dipisahkan dari prinsip kebebasan. Dengan prinsip kebebasan, berarti setiap manusia merdeka untuk mengapresiasi kebebasannya. Dengan demikian, semua individu tentunya mempunyai nilai politik yang sama dan bahwa setiap orang mempunyai tuntutan yang sama atas kebebasannya.²⁸

²⁵ Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 347.

²⁶ John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 254.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 255.

²⁸ Hendra Nurtjahjo, *Op.cit.*, hlm. 78.

Agama Islam mengajarkan, persamaan merupakan doktrin yang sangat fundamental. Kitab suci Al Quran telah menetapkan prinsip bahwa Islam tidak membedakan siapa pun dalam mentaati peraturan, yang satu tidak lebih tinggi dari yang lain.²⁹ Semuanya berada pada derajat dan kedudukan yang sama sebagai manusia. Oleh karenanya, kedudukan warga masyarakat adalah setara dan tidak berbeda sama sekali.³⁰ Kedudukan orang kaya dan orang pintar tidak lebih berharga dari orang lain yang miskin dan tidak terpelajar. Prinsip kesamaan atau kesetaraan dalam konteks politik diimplementasikan dalam konsep “*one man one vote one value*”.³¹ Pada konsep ini, tidak ada bedanya kualitas 1 suara seorang pengusaha dan profesor dengan kualitas satu suara seorang pedagang kali lima dan seorang mahasiswa yang bodoh.

Ketiga, Prinsip Suara Mayoritas. Prinsip ini merupakan konsekuensi dari prinsip kebebasan dan kesamaan/kesetaraan. Prinsip suara mayoritas akan mengaktualisasikan prinsip kebebasan dan kesetaraan. Di mana pun demokrasi berada, maka kebebasan dan kesamaan hak politik akhirnya dimanifestasikan ke dalam pilihan politik melalui prosedur suara rakyat yang diukur secara kualitatif (*majority principle*) dan aktualisasinya melalui voting.³² Mengukuhkan pendapat tersebut, Kelsen mengatakan bahwa karena kebebasan politik berarti kesesuaian antara kehendak individu dengan kehendak kelompok (umum) yang dinyatakan

²⁹ Artani Hasbi, *Op.cit.*, hlm. 35.

³⁰ Aristoteles, *Politik (La Politica)*, Diterjemahkan ke dalam Bahasa Inggris Oleh Benjamin Jowett dan diterjemahkan dari Bahasa Inggris ke dalam Bahasa Indonesia oleh Syamsur Irawan Kharie, Visi Media, Jakarta, 2007, hlm. 3.

³¹ Hendra Nurtjahjo, *Op.cit.*, hlm. 79.

³² *Ibid.*, hlm. 76-77.

dalam tata sosial, maka prinsip mayoritaslah yang menjamin derajat kebebasan politik tertinggi yang mungkin diperoleh ditengah masyarakat.³³

Secara sederhana, kedaulatan suara mayoritas dapat dipahami sebagai kedaulatan rakyat yang ditentukan pengaruh keabsahan pengambilan keputusan politiknya oleh suara mayoritas (jumlah/kualitatif) melalui pemilihan yang bebas dan adil (fairness).³⁴ Ini berarti sepanjang mayoritas masih belum memutuskan, maka pembahasan suatu masalah tetap berlangsung terus. Akan tetapi apabila telah disepakati dan keputusannya diumumkan maka setiap orang diam, dan para pendukung maupun lawan-lawan tindakan tersebut bersatu dalam menyetujui ketepatan keputusan mayoritas tersebut.³⁵ Ide yang melandasi prinsip suara mayoritas ini adalah tata sosial harus selaras dengan kehendak dari pada subjek sebanyak-banyaknya, dan tidak selaras dengan kehendak para subjek dalam jumlah sekecil-kecilnya.³⁶ Dengan demikian, maka kehendak mayoritaslah yang seharusnya menjadi tatanan sosial sebuah negara.

Keempat, prinsip pertanggungjawaban. Dalam konsep kedaulatan rakyat, rakyatlah yang memberikan kekuasaan kepada pihak-pihak yang dipercaya untuk menyelenggarakan negara, baik itu legislatif maupun eksekutif. Oleh karena kekuasaan diberikan oleh rakyat, maka pemerintah harus bertanggung jawab kepada rakyat. Berdasarkan itulah Miriam Budiardjo dan juga S.W. Couwenberg berpendapat bahwa akuntabilitas merupakan salah satu prinsip demokrasi.

Pertanggungjawaban atau akuntabilitas secara sederhana dapat dipahami sebagai pertanggungjawaban pejabat publik terhadap rakyat yang telah

³³ Hans Kelsen, *Op.cit*, hlm. 349.

³⁴ Hendra Nurtjahjo, *Op.cit.*, hlm. 75.

³⁵ Diane Revitch & Abigail Thernstrom (ed), *Op.cit.*, hlm. 173.

³⁶ Hans Kelsen, *Op.cit.*, hlm. 349.

memberinya mandat untuk mengurus berbagai urusan dan kepentingan mereka.³⁷ Setiap pejabat publik yang dipilih rakyat dituntut mempertanggungjawabkan semua kebijakan terhadap rakyat yang telah memilih mereka. Akuntabilitas dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal.³⁸ Akuntabilitas vertikal menyangkut pertanggungjawaban dalam hubungan antara pemegang kekuasaan dengan rakyatnya atau antara pemerintah dengan warganya. Sedangkan akuntabilitas secara horizontal dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban pemegang jabatan publik pada lembaga yang setara, seperti Presiden dengan DPR.

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat itu juga tercermin dalam keseluruhan mekanisme dan prosedur-prosedur yang diatur dalam UUD 1945, seperti prosedur rekrutmen politik, mekanisme penyusunan kebijakan atau fungsi legislasi, prosedur pengawasan legislatif terhadap pelaksanaan kekuasaan, dan sebagainya. Proses rekrutmen politik ditentukan bahwa semua jabatan pemimpin pemerintahan eksekutif pusat dan daerah harus dilakukan melalui proses pemilihan umum. Demikian pula para pejabat di cabang kekuasaan legislatif baik di tingkat pusat maupun daerah harus dipilih melalui pemilihan umum.³⁹

C. Teori Partisipasi Masyarakat

Banyak ahli memberikan pengertian mengenai konsep partisipasi. Bila dilihat dari asal katanya, kata partisipasi berasal dari kata Bahasa Inggris

³⁷ Juanda Nawawi, *Demokrasi dan Clean Governance*, http://www.resepkit.com/forum/popprinter_friendly-.asp?TOPIC_ID=1380, diakses tanggal 28 Oktober 2018 pukul 11.23 WIB.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 105.

“*participation*” yang berarti pengambilan bagian, pengikutsertaan.⁴⁰ Slamet mengatakan bahwa partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat secara aktif dari proses perumusan kebutuhan, perencanaan, sampai pada tahap pelaksanaan kegiatan baik melalui pikiran atau langsung dalam bentuk fisik.⁴¹ Menurut Parwoto, partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan dan pelaksanaan (implementasi) program atau proyek pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat lokal.

Partisipasi masyarakat mengacu kepada adanya keikutsertaan masyarakat secara nyata dalam suatu kegiatan. Partisipasi itu bisa berupa gagasan, kritik membangun, dukungan, dan pelaksanaan pendidikan. Dalam sistem pemerintahan yang kebijakannya bersifat *top-down*, partisipasi masyarakat dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat dan diimplementasikan tidak begitu dipermasalahkan, namun pada sistem pemerintahan yang *bottom-up*, tingginya partisipasi masyarakat dapat dijadikan tolak ukur keberhasilan kebijakan tersebut.⁴²

D. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan perwakilan rakyat merupakan suatu lembaga yang bergerak dalam lingkup politik hukum, dan Undang-Undang sebagai manifestasi dari politik hukum tersebut. Kekuasaan sebagai pembentuk Undang-Undang sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya pasal 20 ayat (1) yang berbunyi “*Dewan Perwakilan Rakyat memegang*

⁴⁰ Pius A. Partan dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, (Surabaya: Arkola, 2006), hlm.655.

⁴¹ Y. Slamet, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, (Surakarta: Sebelas Maret University Press, 1994), hlm. 7.

⁴² E. Mulyasa, *Menjadi Kepala Sekolah Profesional, dalam konteks menyukseskan MBS dan KBK*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2004), hlm. 170.

kekuasaan membentuk undang-undang’’, secara sosiologis kekuasaan tersebut merupakan amanat dari seluruh rakyat Indonesia.

Pada hakikatnya, rakyat memiliki andil dalam memerintah. Hal ini merupakan karakteristik yang esensial dalam pemerintahan yang berlandaskan demokrasi, singkatnya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan serta rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh Negara dan pemerintahannya itu.⁴³ Namun, jumlah rakyat yang begitu banyak dirasa tidak mungkin untuk memegang kekuasaan dan memerintah secara efisien. Maka, hal itu direduksi ke dalam bentuk konsep perwakilan rakyat yakni DPR, sebagai lembaga negara penampung aspirasi serta pemikiran rakyat dan juga jembatan yuridis antara rakyat dengan pemerintahan eksekutif di dalam tata ruang kekuasaan lembaga negara. Kehadiran lembaga perwakilan rakyat merupakan wujud dari demokrasi.⁴⁴

DPR sebagai lembaga yang merepresentasikan perwujudan rakyat, menyanggah tanggung jawab yang harusnya dipenuhi secara demokratis dan responsif. Dilihat dari sudut pandang yuridis, bahwasanya DPR sebagai lembaga yang berkompotensi dalam pembentuk Undang-Undang diharapkan mampu memproduksi produk-produk hukum yang berlandaskan pada hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Serta, yang terpenting adalah tidak bertentangan dengan konstitusi dan masih berada pada jalur doktrin konstitusional Undang-Undang Dasar 1945. DPR melalui produk-

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 414.

⁴⁴ Charles Simabura, *Parlemen Indonesia: Lintasan Sejarah dan Sistemnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 23.

produk hukumnya harus mewujudkan kebijakan-kebijakan yang menjawab tuntutan rakyat dan lebih responsif terkait orientasi produk hukum yang dibuat serta tidak semata-mata memprioritaskan kepentingan partai politik dan oligarki.

Mac. Iver memberikan perumusan partai politik sebagai perkumpulan yang diorganisasikan untuk mendukung suatu asas atau perumusan kebijaksanaan yang menurut saluran-saluran konstitusi dicoba menjadikannya sebagai dasar penentu bagi pemerintahan.⁴⁵ Partai Politik merupakan infrastruktur politik berbentuk organisasi yang merupakan bagian komponen penting dalam Lembaga legislatif. Memandang partai politik sebagai organisasi dapat kita amati pendapat Jimly Asshiddiqie bahwa:⁴⁶

“Adanya organisasi itu, tentu dapat dikatakan juga mengandung beberapa kelemahan. Diantaranya ialah bahwa organisasi cenderung bersifat oligarkis. Organisasi dan termasuk juga organisasi partai politik, kadang-kadang bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataannya di lapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.”

Pendapat ini merujuk kepada pendapat dari Robert Michels yang mengatakan, “*Organisasilah yang melahirkan dominasi si terpilih atas para pemilihnya, antara si mandataris dengan si pemberi mandate dan antara si penerima kekuasaan dengan sang pemberi. Siapa saja yang berbicara tentang organisasi, maka sebenarnya ia berbicara tentang oligarki.*”⁴⁷ Jadi, jika konteks ini dilihat dari bagaimana DPR itu tersusun oleh dari berbagai fraksi partai politik, maka tak heran bahwa setiap kebijakan yang dibuat DPR akan sangat kasat kepentingan politik kelompok. Kewenangan dalam membentuk Undang-undang memiliki potensi besar untuk diselewengkan demi memenuhi kepentingan

⁴⁵ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2011, hal. 155.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal. 409.

⁴⁷ Kata Pengantar Seymour Martin Lipset, dalam Robert Michaels, Dalam Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, hlm. 410.

kelompok tadi, sekalipun itu membentuk Undang-undang yang tidak relevan dengan tuntutan rakyat.

2. Tugas dan Wewenang DPR

- a. Terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang:⁴⁸
 - Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas);
 - Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU);
 - Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah)
 - Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD
 - Menetapkan Undang-Undang Bersama dengan Presiden
 - Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi Undang-Undang.
- b. Terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang:
 - Memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN (yang diajukan Presiden).
 - Memperhatikan pertimbangan DPD atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.
 - Membertikan persetujuan terhadap pemindahtanganan asset negara maupun terhadap perjanjian yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.
- c. Terkait fungsi pengawasan, DPR memiliki tugas dan wewenang:
 - Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, APBN, dan kebijakan pemerintah.
 - Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD (terkait pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA, dan SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama).
- d. Tugas dan wewenang DPR lainnya, antara lain:
 - Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi rakyat.
 - Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk: (1) menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan negara lain; (2) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.
 - Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (1) pemberian amnesti dan abolisi; (2) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain.
 - Memilih Anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD

⁴⁸ www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang, diakses pada tanggal 2 November 2018 pukul 14.45 WIB.

- Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan oleh Presiden.
- Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya diajukan ke Presiden.

C. Parliamentary Threshold

1. Pengertian dan Istilah *Parliamentary Threshold*

Parliamentary Threshold atau ambang batas parlemen merupakan besaran angka suara sah partai politik agar bisa mengirimkan wakilnya di parlemen.⁴⁹ *Parliamentary* berasal dari kata benda *Parliament* yang secara khusus diartikan dengan parlemen, Dewan Perwakilan Rakyat. Kata *threshold* diartikan sebagai permulaan, ambang. *Threshold* merupakan persyaratan minimal dukungan yang harus diperoleh partai politik untuk mendapatkan perwakilan yang biasanya dilihat dari persentase perolehan suara di pemilu. Ada dua istilah *threshold* yang dipraktikkan dalam pemilu di beberapa negara yakni *electoral threshold* dan *parliamentary threshold*. *Electoral threshold* merupakan ambang batas persyaratan minimal yang harus diperoleh partai politik untuk mengikuti pemilu periode berikutnya. Sedangkan *parliamentary threshold* merupakan ambang batas persyaratan minimal harus diperoleh partai politik untuk mendapatkan kursi di parlemen.

Problematika umum sebuah negara yang menerapkan sistem multipartai adalah stabilitas politik yang lemah akibat banyaknya jumlah partai. Pemerintahan yang disokong oleh beberapa partai yang tidak mencapai perolehan dukungan mayoritas tunggal, sehingga pemerintahan sering dijalankan secara transaksional sehingga berdampak pada kerugian rakyat. Oleh karena itu timbul pemikiran

⁴⁹ Hadar Navis Gumay. *Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Partai Politik Berkualitas*. <http://www.hukumonline.com>, 14 September 2018 pukul 10.33 WIB.

tentang sistem multipartai sederhana untuk menciptakan pengelolaan pemerintahan yang baik. Cara yang paling alami untuk menyederhanakan partai tersebut adalah dengan menerapkan ambang batas perolehan suara.⁵⁰

Besaran *parliamentary threshold* yang semakin tinggi sesungguhnya secara logis dapat menjadi kekuatan pendorong bagi partai-partai politik kecil untuk menggabungkan diri supaya mampu memperoleh dukungan dari konstituen secara signifikan sebelum pelaksanaan pemilu sehingga nantinya mereka akan mampu lolos *parliamentary threshold*. Hal ini sekaligus positif maknanya dalam mengantisipasi potensi hilangnya suara akibat partai-partai politik tersebut tidak mampu memenuhi tuntutan *parliamentary threshold*. Jika partai-partai politik kecil tersebut bertindak rasional maka semakin tingginya besaran *parliamentary threshold* seyogyanya disikapi dengan langkah strategis penggabungan diri ketimbang memaksakan diri tetap mengikuti pemilu dengan resiko perolehan suaranya tidak diperhitungkan karena gagal lolos *parliamentary threshold*.⁵¹

2. Dasar Hukum *Threshold*

Threshold pertama kali diformalkan (ditegaskan presentasinya) dalam aturan yang berlaku adalah pada tahun 1999, yang kemudian menjadi salah satu dasar hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2004. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 menyatakan :

⁵⁰ Yogo Pamungkas, "Tinjauan Ambang Batas Perolehan Suara berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Rechts Vinding*, Edisi No. 1, Vol. 3, April, 2014, hlm. 34.

⁵¹ Kuswanto, "Penyederhanaan Partai Politik dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil yang Multipartai" Artikel, hlm 30.

“Untuk dapat mengikuti Pemilihan Umum berikutnya, Partai Politik harus memiliki sebanyak 2% (dua per seratus) dari jumlah kursi DPR atau memiliki sekurang-kurangnya 3% (tiga per seratus) jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di 1/2 (setengah) jumlah propinsi dan di 1/2 (setengah) jumlah kabupaten/kotamadya seluruh Indonesia berdasarkan hasil Pemilihan Umum”.⁵²

Ketentuan ini dicantumkan kembali pada Pasal 143 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Inilah yang disebut *electoral threshold*, yaitu batas minimal perolehan kursi partai agar dapat mengikuti Pemilu berikutnya. Pasal 202 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyatakan bahwa partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara minimal 2,5 persen suara dari jumlah suara sah secara nasional dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi DPR dan tidak berlaku untuk DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota nasional. Saat Pemilihan Umum 2014, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen yang awalnya 2,5 persen ditetapkan menjadi sebesar 3,5 persen dan berlaku nasional untuk semua anggota DPR dan DPRD. Namun Undang-Undang tersebut digugat oleh 14 partai politik ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pada akhirnya MK menetapkan ambang batas 3,5% tersebut hanya berlaku untuk DPR dan ditiadakan untuk DPRD. Inilah yang dimaksud *parliamentary threshold*, yakni ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam Pemilihan Umum untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat.

⁵² Lihat Ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

3. Konsep Ambang Batas

Konsep ambang batas (*threshold*) umumnya dibagi menjadi 2 (dua), yaitu ambang batas efektif (*effective threshold*) dan ambang batas formal (*formal threshold*). Ambang batas efektif menunjukkan jika besaran daerah pemilihan adalah 4 (empat) kursi, maka ambang batas efektif kursi adalah 15% (lima belas persen) suara. Artinya, partai politik berpeluang mendapatkan kursi yang tersedia di daerah pemilihan tersebut, apabila meraih sedikitnya 15% (lima belas persen) suara. Ambang batas efektif ini sekali lagi memperjelas tingkat kompetisi partai politik dalam perebutan kursi di setiap daerah pemilihan. Pada daerah pemilihan berkursi kecil tingkat persaingan sangat tinggi, sebaliknya pada daerah pemilihan berkursi besar, tingkat persaingan rendah.⁵³

Menurut Nohlen terdapat 4 (empat) kriteria dalam menentukan ambang batas. *Pertama*, prosentase; besaran persentase ambang batas yang paling umum antara 3% (tiga persen) yaitu Spanyol hingga 5% (lima persen) yakni Jerman, yang terendah Belanda 0,67% (nol koma enam puluh tujuh persen) dan yang tertinggi Turki sebesar 10% (sepuluh persen). *Kedua*, lokasi penerapan; ketentuan ambang batas diterapkan pada daerah pemilihan (Spanyol), dan diterapkan di tingkat nasional (Jerman) atau di kedua tingkat (daerah pemilihan dannasional) sekaligus Swedia. *Ketiga*, tahap penerapan; ambang batas kebanyakan dilakukan pada tahap awal sebelum penghitungan perolehan kursi, tetapi juga ada yang dilakukan di antara tahapan-tahapan penghitungan perolehan kursi berikutnya (Denmark). *Keempat*, obyek ambang batas; ambang batas dikenakan kepada koalisi partai (Polandia).

⁵³ Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, (Jakarta: Perludem, 2011), hlm. 16.

E. Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

Mengenai politik secara etimologis kata politik berasal dari bahasa Yunani yaitu *polis* yang berarti kota atau komunitas secara keseluruhan. Konsep tentang polis adalah proyek idealis Plato (428-328 S.M) dan Aristoteles (384-322 S.M).⁵⁴ Dalam bukunya yang berjudul *The Republic*, Plato bertujuan untuk membuat sebuah pemahaman bahwa konsep polis ialah terciptanya masyarakat yang ideal. Hal ini berarti politik ialah segala usaha dan aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik, sedangkan Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *The Politics*, mengungkapkan bahwa manusia adalah binatang politik (*Political Animal*). Maksudnya adalah bahwa aktivitas politik tidak diciptakan oleh manusia, melainkan ditemukan secara alamiah dalam diri setiap manusia.⁵⁵

Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bias dikonsolidasikan. Dengan begitu pengaruh mereka bisa lebih besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan.⁵⁶ Politik adalah salah satu tipe interaksi manusia yang melibatkan suatu partai politik yang memperoleh dan menjalankan kekuasaan atas yang lainnya. Jika diserahkan kepada individu-individu sendiri, politik dapat menjadi suatu permainan yang buruk, dengan pemain-pemain yang mencoba saling mencekik untuk melindungi kepentingan mereka masing-masing. Kondisi ini sesuai apa

⁵⁴ Firmanzah, *Mengelola Partai Politik dalam Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, Ibid.*, hlm. 10.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 403.

yang dikemukakan oleh Thomas Hoobbes (1651) dengan pernyataannya “perang semua melawan semua”.⁵⁷

Menurut pendapat Max Weber mengutarakan pengertian daripada politik sebagai berikut: “Politik adalah sarana perjuangan untuk bersama-sama melaksanakan politik, atau perjuangan untuk mempengaruhi pendistribusian kekuasaan, baik di antara negara maupun di antara kelompok-kelompok di dalam suatu negara”. Mendefinisikan partai politik bukanlah hal yang mudah, para ahli yang mempelajari partai-partai politik cenderung memiliki pandangan yang berbeda-beda. Secara umum partai politik menurut pendapat Maran mendefinisikan sebagai berikut: “Partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir dengan tujuan memperoleh jabatan-jabatan pemerintahan”. Anggota-anggota kelompok tersebut memiliki orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Sedangkan pengertian daripada partai politik berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik Pasal 1 berbunyi sebagai berikut: “*Partai politik adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan umum.*”

Dari beberapa definisi di atas, dapat kita kaji bahwa partai politik merupakan organisasi masa yang salah satu fungsinya memberikan perubahan cara pandang berpolitik pada masyarakat melalui salah satunya adalah pendidikan politik. Dengan demikian, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi-ideologi sosial dengan lembaga-

⁵⁷ Muhammad Jafar AW, *Peranan Partai Politik Dalam Demokrasi di Indonesia*, Jurnal KA Pemda Edisi No. 6 Vol. 10, September 2017, hlm.135.

lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat yang luas.⁵⁸

2. Tujuan dan Fungsi Partai Politik

a. Tujuan Partai Politik

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik menjelaskan mengenai tujuan partai politik adalah sebagai berikut:

1. Tujuan umum partai politik adalah:
 - a. mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Tujuan khusus partai politik adalah memperjuangkan cita-citanya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

b. Fungsi Partai Politik

Menurut Miriam Budiardjo dalam bukunya Dasar-Dasar Ilmu Politik, partai politik berfungsi atau mempunyai peranan sebagai berikut:⁵⁹

1. Partai Politik Sebagai Sarana Komunikasi Politik
Fungsi ini terkait dengan peranan partai politik sebagai penghubung antara rakyat dan pemerintah. Dalam hal ini suatu partai politik mampu untuk melakukan komunikasi vertikal. Tetapi untuk itu partai politik hendaknya mampu berkomunikasi secara horizontal. Yang dimaksud adalah komunikasi antara warga, antara kelompok, dan antar partai politik dengan pemerintah. Melalui proses komunikasi secara horizontal berbagai pendapat dan aspirasi politik yang berkembang dikalangan masyarakat luas dapat diserap dan ditampung oleh para pemimpin partai politik yang bersangkutan. Mereka merumuskan secara baik-baik pendapat serta aspirasi-aspirasi dari masyarakat untuk disampaikan kepada pemerintah.

⁵⁸ Yusa Djuyandi, *Pengantar Ilmu Politik Edisi Kedua*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. 150.

⁵⁹ Miriam Budiardjo, *Op.cit.*, hlm. 405.

2. **Partai Politik Sebagai Sarana Sosialisasi Politik**
Partai politik juga memainkan peranan sebagai instrumen sosialisasi politik. Dengan sosialisasi politik dimaksud seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena-fenomena politik yang umumnya berlaku pada masyarakat dimana ia berada. Proses ini juga pendidikan politik, yang berlangsung secara bertahap mulai dari masa kanak-kanak hingga dewasa. Melalui proses sosialisasi, norma-norma dialihkan dari generasi tua kepada generasi muda. Melalui pendidikan politik yang berlangsung secara sistematis dan demokratis.
3. **Partai Politik Sebagai Sarana Rekrutmen Politik**
Partai politik pun berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik, tanpa rekrutmen politik suatu partai politik tidak akan memiliki anggota-anggota atau tokoh-tokoh yang bisa diandalkan dalam berbagai kegiatan politik. Dengan rekrutmen politik dimaksud upaya partai politik untuk mencari dan mengajak orang-orang yang berbakat untuk terlibat aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota. Dengan cara ini suatu partai politik memperluas partisipasi politik dikalangan masyarakat.
4. **Partai Politik Sebagai Sarana Pengatur Konflik (*Conflict Management*)**
Dalam kehidupan masyarakat demokratis, persaingan dan perbedaan dalam masyarakat merupakan hal yang wajar terjadi. Perbedaan dan persaingan dalam bentuk apapun bisa menjadi sumber konflik, baik antara individu maupun antara kelompok. Jika terjadi konflik maka tugas partai politik untuk mengatasinya.

F. Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum

Kebanyakan negara demokrasi menganggap pemilihan umum sebagai lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi itu. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak merupakan satu-satunya tolok ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran

beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan, sebagai partisipasi dalam kegiatan partai, *lobbying*, dan sebagainya.⁶⁰

Sebagaimana telah diulas sebelumnya, dalam rangka implementasi “kedaulatan rakyat”, maka pemilu merupakan hal yang tak terpisahkan. Karena itu, Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “*kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Artinya pelaksanaan kedaulatan rakyat sepenuhnya diatur dalam Undang-Undang Dasar. Itulah sebabnya Pasal 22E ayat (6) menegaskan bahwa perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui lembaga perwakilan rakyat, baik di tingkat nasional maupun daerah, dan lembaga perwakilan daerah, yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum, yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.⁶¹

Pemilihan Umum adalah suatu proses untuk memilih orang-orang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan Umum ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, dimana para pemimpinnya dipilih berdasarkan mayoritas suara terbanyak. Kemudian Pemilihan umum juga memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan menuliskan nama yang dipilih dalam secarik kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan.⁶² Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, “Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan

⁶⁰ Miriam Budiardjo, *Op.cit.*, hlm. 461.

⁶¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, Tahun 2007, hlm.2.

⁶² Abu Nashr Muhammad Al-iman, *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*, (Jakarta: Prisma Media, 2004) hlm. 29.

perwakilan Daerah, 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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Menurut Ali Moertopo pengertian Pemilu pada hakekatnya adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai dengan azas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Pemilu itu sendiri pada dasarnya adalah suatu Lembaga Demokrasi yang memilih anggota-anggota perwakilan rakyat dalam MPR, DPR, DPRD, yang pada gilirannya bertugas untuk bersama-sama dengan pemerintah, menetapkan politik dan jalannya pemerintahan”. Walaupun setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk memilih, namun Undang-Undang Pemilu mengadakan pembatasan umur untuk dapat ikut serta di dalam pemilihan umum.

Batas waktu untuk menetapkan batas umum ialah waktu pendaftaran pemilih untuk pemilihan umum, yaitu sudah genap berumur 17 tahun dan atau sudah kawin. Adapun ketentuan batas umur 17 tahun yaitu berdasarkan perkembangan kehidupan politik di Indonesia, bahwa warga Negara Republik Indonesia yang telah mencapai umur 17 tahun, ternyata sudah mempunyai pertanggung jawaban politik terhadap negara dan masyarakat, sehingga sewajarnya diberikan hak untuk memilih wakil-wakilnya dalam pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat.

2. Asas-Asas Pemilu

Menurut terminologi bahasa, yang dimaksud dengan istilah asas ada dua pengertian. Arti asas yang pertama adalah dasar, alas, fundamen. Adapun arti asas yang kedua adalah adalah suatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpukan berpikir atau berpendapat dan sebagainya.⁶³ Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yaitu *“Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.”*

Berikut ini adalah penjelasan terkait asas-asas dalam pemilu yaitu:

- a. Langsung
Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri dan tanpa ada perantara.
- b. Umum
Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.
- c. Bebas
Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.
- d. Rahasia
Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.
- e. Jujur
Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil
Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

⁶³ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hlm. 60-61.

3. Tujuan dan Fungsi Pemilu

a. Tujuan Pemilu

Pemilu diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶⁴

Pemilihan Umum Menurut Prihatmoko (2003:19) pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni:

1. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*).
2. Pemilu sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjaga.
3. Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Selanjutnya, tujuan pemilu dalam pelaksanaannya berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemilu bertujuan untuk:

- a. Memperkuat sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang demokratis;
- b. Mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas;
- c. Menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
- d. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu dan;
- e. Mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

⁶⁴ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia (Pengertian Hukum Tata Negara dan Perkembangan Pemerintah Indonesia Sejak Proklamasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini) Edisi Revisi 2008*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 261.

b. Fungsi Pemilu

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil fungsi pemilihan umum sebagai alat demokrasi yang digunakan untuk.⁶⁵

1. Mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.
2. Mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
3. Menjamin suksesnya perjuangan orde baru, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶⁵C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2000), hlm. 86

BAB III METODE PENELITIAN

Istilah metode penelitian terdiri atas dua kata, yaitu kata metode dan kata penelitian. Kata metode berasal dari bahasa Yunani yaitu *methodos* yang berarti cara atau menuju suatu jalan. Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya.⁶⁶ Adapun pengertian penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Pengumpulan dan analisis data dilakukan secara ilmiah, baik bersifat kuantitatif maupun kualitatif, eksperimental maupun non eksperimental, interaktif maupun non interaktif.⁶⁷

Dapat diketahui dari pengertian di atas, bahwa metode penelitian adalah suatu cara untuk memecahkan masalah ataupun cara mengembangkan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Secara lebih luas lagi Sugiyono menjelaskan bahwa, metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan dan

⁶⁶ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2003), hlm. 24.

⁶⁷ Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, (Bandung: Rosda Karya, 2005), hlm. 5.

dibuktikan, suatu pengetahuan tertentu sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.⁶⁸

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, sistematis berarti menggunakan sistem tertentu dan konsisten berarti tidak ada hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu.⁶⁹ Pada umumnya suatu penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan. Dengan kata lain, penelitian dapat dikatakan sebagai sarana memperkuat, membina dan mengembangkan ilmu pengetahuan manusia.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Jenis penelitian hukum akan mempengaruhi kajian hukum tersebut hendak diarahkan.

Oleh karena itu, jenis penelitian yang akan dilakukan pada dinamika pengaturan *parliamentary threshold* dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah penelitian hukum yuridis-normatif yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang menggunakan objek kajian penulisan berupa pustaka-pustaka yang ada, baik berupa buku-buku, jurnal, dan

⁶⁸Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2009) hlm. 6.

⁶⁹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan III, Jakarta: UI Press, 2007, hlm.5.

peraturan-peraturan yang mempunyai kaitan terhadap pembahasan masalah sehingga penulisan ini juga bersifat penulisan pustaka (*library research*).⁷⁰

B. Pendekatan Masalah

Pendekatan diperlukan dalam sebuah karya tulis ilmiah untuk lebih menjelaskan dan mencapai maksud serta tujuan penelitian tersebut. Pendekatan tersebut dimaksudkan agar pembahasan sesuai dengan ruang lingkup pembahasan dapat terfokus pada permasalahan yang dituju. Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁷¹ Dari keempat pendekatan tersebut, pendekatan yang relevan dengan penelitian hukum ini adalah *pertama*, pendekatan perundang-undangan, yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang dihadapi.

Adapun peraturan perundang-undangan yang telah ditelaah adalah yang berkaitan dengan konsep ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). *Kedua*, pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum,

⁷⁰ Lebih lanjut, pengertian hukum normatif dapat dibaca di Suratman dan H. Philips Dillah dalam *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, hlm.54. Kemudian Abdulkadir Muhammad dalam *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004. hlm 101-102. Dan juga Bambang Sunggono dalam *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. x.

⁷¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm. 93.

maka peneliti akan menemukan ide-ide untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

C. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder, dimana jenis data yang diperoleh dari jenis data kepustakaan berupa dokumen resmi dan buku-buku, sehingga merupakan data yang telah dalam keadaan siap pakai. Bentuk dan isinya telah disusun oleh penulis.⁷² Pada penelitian hukum normatif, data yang dipergunakan berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer (*primary law material*)

yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum tetap mengikat yaitu meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);
- d. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);
- e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);
- f. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya: rancangan

⁷²Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001, hlm. 13-14.

undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya pakar hukum, dan sebagainya.⁷³

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan, yaitu segala bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder atau disebut juga sebagai bahan hukum penunjang dalam penelitian seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan juga ensiklopedia dan bahan-bahan yang sifatnya karya ilmiah berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini.

D. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data

1. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan (*library research*) dengan cara membaca, mempelajari, menafsirkan dan menganalisis peraturan perundang-undangan, studi dokumen baik dokumen hukum yang dipublikasikan melalui media maupun media elektronik serta studi catatan hukum berupa buku-buku literatur hukum atau bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

2. Metode Pengolahan Data⁷⁴

- a. Pemeriksaan data, yaitu mengoreksi apakah data-data yang diperlukan telah terkumpul dan cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai/relevan dengan masalah.
- b. Penandaan data, yaitu pemberian kode atau tanda pada data-data yang telah diedit.

⁷³*Ibid*, hlm. .61.

⁷⁴Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 126.

- c. Rekonstruksi data, yaitu data disusun secara teratur, berurutan dan logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.
- d. Sistematikasi data, yaitu menempatkan data-data menurut kerangka sistematik bahasan urutan masalah.

E. Analisis Data

Analisis data (*analyzing*) yang dilakukan dalam penelitian ini adalah deskripsi kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif yaitu yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.⁷⁵ Analisis data yang dilakukan di atas dapat menghasilkan kesimpulan yang bersifat deduktif. Penalaran deduktif adalah proses penarikan kesimpulan dimulai dari bahan yang bersifat umum berdasarkan fakta yang bersifat khusus dari hasil penelitian yang menyebabkan kesimpulan tersebut dapat menghasilkan saran.

⁷⁵Abdulkadir Muhammad., *Ibid.*, hlm. 127.

BAB V PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan analisis pada bab pembahasan, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa dinamika pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang ditetapkan pada pemilu 2009 sebesar 2,5% dikatakan belum dapat melakukan penyederhanaan jumlah partai politik peserta pemilu. Hal ini dibuktikan dengan adanya Pasal 316 huruf d Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang memperbolehkan partai-partai politik peserta pemilu 2004 yang memiliki kursi sekalipun satu kursi di DPR, maka partai politik yang bersangkutan otomatis ikut menjadi peserta pemilu 2009.
- b. Penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) pada pemilu 2014 sebesar 3,5% juga tidak berhasil melakukan penyederhanaan partai politik justru bertambah. Dari 12 (dua belas) partai politik yang menjadi peserta pemilu, sebanyak 10 (sepuluh) partai politik yang lolos ambang batas parlemen dan hanya 2 (dua) partai politik yang tidak lolos ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*).

c. Kebijakan pemerintah menentukan presentase ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk pemilu 2019 dinaikkan menjadi 4%. Kebijakan tersebut dilatarbelakangi oleh pandangan-pandangan partai-partai politik khususnya partai politik besar yang beranggapan bahwa besaran ambang batas parlemen yang telah diterapkan pada pemilu 2014 dianggap belum efektif dan belum mampu menyederhanakan partai politik di parlemen dikarenakan kurangnya pendidikan politik dan pengetahuan terkait pemilu yang disalurkan kepada masyarakat Indonesia secara luas.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka saran penulis dari permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. DPR seharusnya menyiapkan produk hukum terkait penyelenggaraan pemilu 2019 jauh sebelum hari pemungutan suara agar kualitas pemilu meningkat. Supaya tidak seperti pengalaman KPU pada pemilu 2014 lalu, Undang-Undang Pemilu legislatif disahkan tanggal 12 Mei 2012 dan harus mulai dijalankan tanggal 9 Juni 2012. Hal itu menyebabkan waktu persiapannya sedikit sekali dan sangat tidak efektif.
- b. Pemerintah bersama dengan DPR perlu mengkaji ulang terkait besaran ambang batas parlemen yang ideal. Salah satu caranya adalah dengan meningkatkan besaran angka ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dikarenakan ketentuan tentang ambang batas parlemen sebesar 4% pada Pemilu 2019 masih belum efektif untuk menyederhanakan partai politik di parlemen.

c. Perlunya memberikan pendidikan politik, sosialisasi pemilu ataupun jajak pendapat bagi masyarakat secara luas. Supaya mereka dapat memberikan pilihan yang tepat dan sesuai dengan hati nuraninya terhadap calon legislatif yang duduk di parlemen. Hal ini harus dilakukan agar anggota legilatif yang terpilih adalah mereka yang benar-benar memikirkan keinginan dan aspirasi dari masyarakat Indonesia. Kenyataan yang terjadi saat ini adalah masyarakat cenderung masih menjatuhkan pilihannya dalam pemilihan umum berdasarkan etnis, ras, dan golongan saja.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Al-iman, Muhammad Abu Nashr, 2004, *Membongkar Dosa-Dosa Pemilu*, Prisma Media: Jakarta.
- A.M. Husein, Zainal, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM Prof. Jimly Asshiddiqie*, Konstitusi Press: Jakarta.
- Aristoteles, 2007, *Politik (La Politica)*, Diterjemahkan ke dalam Bahasa Inggris Oleh Benjamin Jowett dan diterjemahkan dari Bahasa Inggris ke dalam Bahasa Indonesia oleh Syamsur Irawan Kharie, Visi Media: Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press: Jakarta.
- 2009, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Rajawali Pers: Jakarta.
- 2010, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Budiman, Arief, 2002, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Busroh, Abu Daud, 2011, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Erfandi, 2014, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press: Malang.
- Isra, Saldi, 2016, "Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia" dalam Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, PT Raja Grafindo Persada: Jakarta.

- Kelsen, Hans, 2007, *Teori Umum Hukum dan Negara Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Bee Media Indonesia: Jakarta.
- Kuswanto, 2016, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik: Pengaturan Penyederhanaan Partai Politik dalam Demokrasi Presidensial*, Setara Press: Malang.
- M. Ghafar, Janedjri, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press: Jakarta.
- Mamudji, Sri dan Soerjono Soekanto, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers: Jakarta.
- Marijan, Kacung, 2015, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Kencana: Jakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta.
- Mellaz, August dan Didik Supriyanto, 2011, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Perludem: Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Nurtjahjo, Hendra, 2006, *Filsafat Demokrasi*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Purnama, Eddy, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan negara-negara lain*, Nusa Media: Malang.
- Rawls, John, 2006, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- R, Ibrahim dkk, 2014, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial, dalam Ni'matul Huda, Perkembangan Hukum Tata Negara: Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Press: Yogyakarta.
- Ruphina, Lalu Said, 2010, *Kedaulatan rakyat sebagai HET ABSOLUTE IDEEL INDONESIA*, Universitas Brawijaya Press: Malang.
- Ruslan, Rosady, 2003, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers: Jakarta.
- Samidjo, *Ilmu Negara*, 1986, CV Armico: Bandung.

- Sandra Amalia dkk, Luky, 2016, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014: Analisis Proses dan Hasil*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Santoso, Kholid. O, 2009, *Mencari Demokrasi Gagasan dan Pemikiran*, Segarsy: Bandung.
- Simabura, Charles, 2011, *Parlemen Indonesia: Lintasan Sejarah dan Sistemnya*, Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan III, UI Press: Jakarta.
- Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta: Bandung.
- Sukmadinata, Nana Syaodih, 2005, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya: Bandung.
- Thernstrom, Abigail, dan Diane Revitch (ed), 2005, *Demokrasi Klasik dan Modern-Tulisan Tokoh-tokoh Pemikir Ulung Sepanjang Masa*, Yayasan Obor Indonesia: Yogyakarta.
- Van Deth, Jan W. dan Kenneth Newton diterjemahkan oleh Imam Muttaqin, 2016, *Perbandingan Sistem Politik: Teori dan Fakta*, Nusa Media: Bandung.
- Yuda AR, Hanta, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

C. Risalah Sidang

Risalah Rapat, Rapat Kerja Pansus RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Risalah Rapat, Rapat Kerja Pansus RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Risalah Rapat, Rapat Kerja Pansus RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

D. Jurnal

Abdul Rokhim, *“Pemilihan Umum dengan Model Parliamentary Threshold Menuju Pemerintahan yang Demokratis di Indonesia”*, DIH Jurnal Ilmu Hukum, Edisi Volume 7 Nomor 14, Agustus, 2011.

Muhammad Jafar AW, *Peranan Partai Politik Dalam Demokrasi di Indonesia*, Jurnal KA Pemda, Volume 10 Nomor 6, September, 2017.

Sunny Ummul Firdaus, *Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis*, Jurnal Konstitusi, Volume 8 Nomor 2, April, 2010.

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

Yogo Pamungkas, *Tinjauan Ambang Batas Perolehan Suara berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 3 Nomor 1, April, 2014.

E. Website

Council of Europe, *State of human rights and democracy in Europe*, (Strasbourg: Council of Europe, 2007), hlm.166, dalam fadila isnan dkk <http://reformasihukumindonesia.blogspot.com>

Hadar Navis Gumay. *Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas*. <http://www.hukumonline.com>

Juanda Nawawi, *Demokrasi dan Clean Governance*, http://www.resepkita.com/forum/popprinter_friendly-.asp?TOPIC_ID=1380

<https://www.bps.go.id/statictable/2009/03/04/1573/hasil-penghitungan-suara-sah-partai-politik-peserta-pemilu-legislatif-tahun-2004-2014.html>

[https://m.antaranews.com/berita/140509/9-parpol-lolos-parliamentary-threshold-pemilu-2009 '9](https://m.antaranews.com/berita/140509/9-parpol-lolos-parliamentary-threshold-pemilu-2009-'9)

<http://www.dpr.go.id/doksileg/proses1/RJ1-20161117-115025-2971.pdf>,

www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang

www.partai.info/pemilu2009