

# PENGUATAN SISTEM PRESIDENSIAL MELALUI PENERAPAN AMBANG BATAS PARLEMEN DALAM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

Oleh : Dihan Elzani

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara  
Pembimbing I : Dr. Dodi Haryanto, S.H.I.,SH.,MH  
Pembimbing II : Muhammad. A. Rauf, SH., MH  
Alamat : Jl. Melati Indah kc. Tampan  
Email : [dihanelzani2001@gmail.com](mailto:dihanelzani2001@gmail.com)

## ABSTRACT

*The parliamentary threshold is the minimum vote limit for political parties in general elections to participate in determining the number of seats in the DPR. This parliamentary threshold was created to stabilize the relationship between the Executive and the Legislature in a democratic country. The aim of implementing the threshold provisions is to reduce the number of political parties in parliament in order to simplify the party system. Apart from that, parliamentary thresholds can also be used as an instrument to screen participants for the next election. In accordance with the mandate contained in the Constitutional Court's decision Number 52/PUU-X/2012, the parliamentary threshold only applies to calculating the valid votes obtained by political parties at the DPR level. Based on Law Number 7 of 2017, the parliamentary threshold for the 2019 election was again increased to a minimum of 4%.*

*This legal research is normative legal research. Normative legal research is legal research carried out by examining library materials or secondary data and tertiary legal materials. This type of normative law is also called doctrinal legal research, also known as library research or document study. It is called doctrinal legal research, because this research is carried out or directed only at written regulations or other legal materials. Comparative legal research is research that finds and looks for differences in various legal systems.*

*The conclusions that can be obtained from the research results are: First, the regulation regarding the parliamentary threshold in Indonesia continues to experience development starting from the enactment of the 2009 Legislative Election at 2.5% Second, the parliamentary threshold is a system that strengthens presidential government, because a multiparty system is a form of combination that is not compatible with a presidential government system. Indonesia should adhere to the threshold system implemented by countries that have been successful in implementing thresholds, such as Turkey,*

**Keywords : Parliamentary Threshold, General Election, Presidential.**

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sistem Pemerintahan yang digunakan Indonesia adalah sistem Presidensial yang terdapat dan di atur di dalam UUD 1945 baik sebelum dan sesudah amandemen. Sistem pemerintahan Presidensial telah di gunakan oleh Indonesia sejak masa Orde Lama sampai masa reformasi sekarang ini. Secara umum sistem pemerintahan Negara Indonesia menganut sistem Presidensial di jelaskan dengan terang dan sistematis dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>1</sup> Secara historis, lahirnya sistem pemerintahan Presidensial tidak terlepas dari perjuangan Amerika Serikat menentang dan melepaskan diri dari colonial Inggris<sup>2</sup>

Konsekuensi pilkada langsung ini menimbulkan perselisihan hasil pemilihan yang harus diselesaikan melalui jalur hukum. Lembaga yang diberi wewenang untuk menangani sengketa hasil pilkada ini adalah Mahkamah Agung, sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi : *“Keberatan terhadap penetapan hasil pemilihan kepala daerah hanya dapat diajukan oleh*

*pasangan calon kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah”.*<sup>3</sup> Sistem Presidensial lebih banyak di tandai dengan masalah dasar yang tidak kalah peliknya yaitu bagaimana mengelola hubungan antara presiden dan lembaga perwakilan rakyat.

Sistem kepartaian dalam sistem pemerintahan presidensial menjadi isu menarik karena anggota lembaga legislatif dan Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat (pemilih). Apabila mayoritas anggota legislatif menentukan pilihan politik yang berbeda dengan Presiden, sering kali sistem pemerintahan presidensial terjebak dalam pemerintahan yang terbelah (*divided government*) antara legislatif dengan eksekutif. Dukungan legislatif makin sulit didapat jika sistem pemerintahan presidensial dibangun dalam sistem multipartai dengan situasi seperti itu, banyak yang meragukan kelangsungan dan stabilitas pemerintahan dalam sistem pemerintahan presidensial.

Karena Presiden dan lembaga legislatif sama-sama mendapat mandat langsung pemilih (rakyat), perbedaan partai mayoritas di lembaga legislatif dengan partai politik pendukung Presiden sering berdampak pada ketegangan

---

<sup>1</sup> Titik Triwulan Tuti, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm.158

<sup>2</sup> Herdarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi*, 2007, hlm.127

---

<sup>3</sup> Pasal 106 ayat (1), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

diantara keduanya. Misalnya, praktik sistem pemerintahan presidensial Amerika Serikat, perbedaan partai politik mayoritas di kongres dengan partai politik presiden sering menimbulkan pemerintahan yang terbelah (*divided government*).<sup>4</sup> Tidak hanya dalam sistem dua partai, perbedaan suara mayoritas lembaga legislatif dengan partai politik pendukung Presiden juga terjadi dalam sistem multipartai. Biasanya untuk mendapatkan dukungan di lembaga legislatif, Presiden melakukan koalisi dengan jumlah partai politik. Namun walaupun terbentuk, koalisi sistem pemerintahan presidensial lebih rapuh dibandingkan dengan koalisi dalam sistem parlementer. Bagaimanapun, seperti dikemukakan Giovanni Sartori, Presiden tetap memerlukan dukungan lembaga legislative.<sup>5</sup>

Di dalam perjalanannya, proses pemilu di Indonesia mengalami perubahan-perubahan sebagai upaya pemulihan atas peningkatan demokrasi yang terjadi selama masa orde baru. Hal ini ditunjukkan dengan pembaruan yang dilakukan secara berkala peraturan mengenai pemilu. Demokrasi yang diselenggarakan sejak tahun 1999 partai politik tumbuh dengan sangat cepat. Misalnya, penyelenggaraan

Pemilihan Umum 1999 diikuti oleh 48 partai politik. Apabila dibandingkan dengan peserta pemilihan umum terdahulu adalah 16 kali lebih banyak dibandingkan dengan pemilihan umum 1977-1997. Kenaikan jumlah partai politik peserta pemilihan umum menimbulkan kekhawatiran akan mengganggu konsolidasi demokrasi setelah reformas. Sehingga sekarang menepatkan pengaturan ambang batas perwakilan, atau dikenal dengan istilah *Threshold*, dalam penyelenggaraan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai bagian reformasi perundang-undangan pemilihan umum. Oleh karena objek *Threshold* adalah parlemen atau lembaga perwakilan, maka populerlah istilah *parliamentary threshold*.<sup>6</sup>

Ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* adalah batas suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk ikut dalam penentuan perolehan kursi di DPR. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu, ambang batas parlemen juga bisa digunakan sebagai instrumen untuk menyaring peserta

---

<sup>4</sup> Sinclair, Barbara, *Unorthodox law making: New Legislative Process the U.S. Congress*, Washinton, 2000, hlm.189-217

<sup>5</sup> Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, New york, 1997, hlm.178

---

<sup>6</sup> Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*, Cetakan Ke-2, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 89.

pemilu berikutnya<sup>7</sup> Diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 Pasal 202 ayat (1) ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 2,5 persen dari jumlah suara sah secara nasional, dan hanya diterapkan dalam penentuan perolehan kursi Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, pada Pemilihan Umum 2009, partai politik yang sebelumnya tidak mendapat kursi di parlemen pada Pemilihan Umum 2004 dan seharusnya tidak diperbolehkan menjadi peserta pemilihan umum dapat menjadi peserta pemilu dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 12/PUU-VI/2008.

Hal ini mengakibatkan banyaknya partai politik peserta Pemilihan Umum 2009, yakni 44 parpol (7 partai politik local Aceh) di mana 28 parpol tidak lolos ambang batas.<sup>8</sup> Selanjutnya pada pemilu 2014, Undang-Undang Pemilu kembali direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 8 ayat (1) dan (2) serta Pasal 208 yang menetapkan ambang

batas perlemen dinaikan menjadi 3,5 persen.<sup>9</sup>

Sesuai dengan amanat yang tertuang dalam putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 maka ambang batas parlemen hanya berlaku untuk menghitung perolehan suara sah parpol di tingkat DPR. Dengan demikian, ditingkat DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten Kota tidak berlaku ambang batas parlemen. Keadaan ini menyebabkan banyaknya parpol yang masuk keparlemen, sehingga dapat menimbulkan ketidak efektifan kinerja pemerintahan daerah.<sup>10</sup>

Lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ambang batas parlemen pada pemilu 2019 kembali dinaikan menjadi minimal 4%, baik untuk kursi DPR maupun DPRD, dalam satu sisi, sistem ambang batas parlemen di terapkan untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Namun disisi lain ambang batas parlemen ini kerap dinilai sebagai hambatan bagi partai politik kecil untuk masuk ke parlemen.

Berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mempelajari lebih dalam mengenai kasus tersebut. Selanjutnya penulis menyusunnya

---

<sup>7</sup> Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, hlm 51.

<sup>8</sup> Aan Julianda, *Parliamentary Threshold Dan Parpol Baru Peserta Pemilu*, (online) <https://news.detik.com/kolom/d-3977292/parliamentary-threshold-dan-parpol-baru-pesertapemilu>, 2018

---

<sup>9</sup> Pasal 8 ayat (1) dan (2) dan pasal 208 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012

<sup>10</sup> Sholahudin al-fatih, *dkk. Reformulasi Parliamentary Theshold yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatife di Indonesia*. Universitas Brawijaya

dalam suatu penulisan hukum yang berjudul : “Penguatan Sistem Pemerintahan Presidensial Melalui Penerapan Ambang Batas Parlemen Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah dinamika pengaturan *Parliamentary threshold* dalam pemilu di Indonesia?
2. Apakah penerapan ambang batas *Parliamentary threshold* dapat memperkuat sistem presidensial di Indonesia?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui bagaimana dinamika pengaturan ambang batas parlemen dalam pemilu di Indonesia
  - b. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh ambang batas parlemen terhadap penguatan sistem pemerintahan Presidensial di Indonesia
- ### **2. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini antara lain:

- a. Sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Srata Satu (S-1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Riau.
- b. Penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan landasan

pemikiran dalam mengetahui penguatan sistem presidensial melalui penerapan ambang batas parlemen dalam pemilihan umum di Indonesia.

- c. Untuk menanbah dan mengembangkan wawasan penulis dan serta menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis dapat semasa perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Riau.

## **1. Teori Sistem Presidensial**

Sistem pemerintahan yang paling banyak di anut oleh Negara-negara modern di dunia adalah presidensial. Sitem ini dianggap cukup ideal untuk Negara-negara demokratis karena kepala Negara (Presiden) tidak memiliki hak mutlak atas kekuasaanya. Hal itu dapat mencegah terjadinya pemerintahan tirani dan dictator. Sistem presidensial yang di kenal juga dengan istilah sistem kongresional adalah suatu sistem memerintahan yang diterapkan oleh sebuah Negara dengan bentuk pemerintahan republik, kekuasaan eksekutif, dan legislatif yang di pilih langsung melalui pemilihan umum (pemilu). Namun demikian, antara eksekutif dan legislatif memiliki kekuasaan dan kedudukan yang independen atau tidak berhubungan seperti

dalam sistem parlementer melalui kedudukan yang independen ini, maka masing-masing badan tersebut memiliki wewenang dan kekuasaan yang berbeda<sup>11</sup>

Secara umum sistem pemerintahan presidensial di pandang memiliki tiga kelebihan. Pertama, stabilitas eksekutif yang didasarkan pada masa jabatan Presiden. Hal ini berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer dimana posisi eksekutif sangat tergantung pada dukungan parlemen. Ketergantungan kabinet pada mosi legislatif menjadikan instabilitas kabinet sebagai satu ciri utama dari sistem parlementer sedangkan dalam sistem presidensial, kabinet tidak tergantung pada mosi legislatif sehingga tidak dapat dijatuhkan setiap saat.<sup>12</sup>

## 2. Teori Kepartaian

Sistem kepartaian adalah “pola kompetisi yang terus – menerus dan bersifat stabil, yang selalu tampak di setiap proses pemilu tiap Negara” Sistem kepartaian bergantung pada jenis

---

<sup>11</sup> Radis Bastian, *Buku Pintar Terlengkap Sistem-Sistem Pemerintahan Sedunia*, Yogyakarta: IRCISOd, 2015, hlm 50-51.

<sup>12</sup> Ibrahim R, dkk, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial, dalam Ni'matul Huda, Perkembangan Hukum Tata Negara : Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014, hlm 167.

sistem politik yang ada di dalam suatu Negara. Selain itu, sistem politik juga bergantung pada kemajemukan suku, agama, ekonomi, dan aliran politik yang ada. Semakin besar derajat perbedaan kepentingan yang ada di Negara tersebut, semakin besar pula jumlah partai politik. Selain itu, sistem-sistem politik yang telah disebutkan, turut mempengaruhi sistem kepartaian yang ada.

## 3. Teori Parliamentary Threshold

Secara sederhana dapat dinyatakan bahwa *Threshold* di Indonesia sekarang disebut *Parliamentary Threshold* guna memasuki parlemen bagi politik dan koalisi yang ikut dalam pemilu.<sup>13</sup> Berdasarkan konsep *Threshold* atau ambang batas yang bermakna *Parliamentary Threshold* merupakan suatu instrument untuk menyederhanakan partai politik yang dapat duduk di parlemen.

Melalui konsep *Parliamentary Threshold* yang penulis gunakan, konsep ini dapat menjelaskan hubungan antar variabel yang saling

---

<sup>13</sup> Indra Pahlevi, “*Hasil Pemilu Anggota DPR RI Tahun 2014 dan Penerapan Parliamentary Threshold*”, Info Singkat Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI, Vol. VI, No. 09/1/P3DI/Mei/2014, hlm. 18

berhubungan yakni dimana dalam penelitian ini *Parliamentary Threshold* memiliki kaitan atau berhubungan dengan sistem presidensialisme. Sehingga, pandangan yang sistematis dari fenomena yang diterangkan melalui variabel-variabel tersebut menjadi jelas.

#### D. Kerangka Konseptual

1. Sistem presidensial, Pemisahan antara kekuasaan eksekutif dan dengan kekuasaan legislatif di sini diartikan bahwa kekuasaan eksekutif itu di pegang oleh suatu badan atau organ yang di dalam menjalankan tugasnya eksekutif itu tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat.<sup>14</sup>
2. Ambang Batas Paelemen Ambang batas parlemen ini dibuat untuk menstabilkan hubungan antara Eksekutif dan Legislatif dalam suatu Negara demokrasi. Dalam suatu Negara demokrasi seperti Indonesia yang memberi ruang sebeb-bebasnya bagi masyarakat untuk berserikat.<sup>15</sup>
3. Parlemen, adalah sebuah badan legislatif khususnya Negara-negara sistem pemerintahannya berdasarkan sistem Westminster

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Perss, Jakarta, 2014, hlm,253.

<sup>15</sup> Aan Julianda, *Parliamentary Threshold Dan Parpol Baru Peserta Pemilu*, (online)

dari Britania Raya. Istilah bahasa Inggris berasal dari Anglo-Norma dan berasal dari abad ke-14, berasal dari Parlemen Perancis abad-11, dari *parler*, yang berarti “untuk berbicara”.

4. Pemilu, Pemilihan umum adalah memilih penguasa, pejabat atau lainnya dengan menuliskan nama yang dipilih dalam secarik kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan.<sup>16</sup>

#### E. Metode Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.<sup>17</sup>

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, perjanjian serta doktrin (ajaran).<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Abu Nashr Muhammad Al-Imam, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, Prisma Media, Jakarta, 2004, hlm,29.

<sup>17</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, 2020, hlm. 47-48.

<sup>18</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian*

## 2. Sumber Data

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari undang-undang, literatur-literatur, atau merupakan data yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini menggunakan studi dokumen (studi kepustakaan), studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis.

## 4. Analisi Data

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan dianalisa secara kualitatif yang dimaksudkan sebagai data yang berdasarkan uraian kalimat atau data tidak dianalisa dengan menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya, dinyatakan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata atau yang diteliti maupun dipelajari sebagai suatu yang utuh. Dari pembahasan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa deduktif yaitu penarikan kesimpulan dari yang bersifat umum ke khusus.

## II. HASIL PENELITIAN

### A. Pengaturan Ambang Batas Parlemen Dalam Pemilu di Indonesia.

Pengaturan ambang batas atau *Parliamentary threshold* di Indonesia dengan tujuan adanya ambang batas atas perolehan suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk diikutkan atas penentuan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan dimana semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada dasarnya mewakili seluruh rakyat. Pendapat A. Hoogerwerf yang mengatakan bahwa; “sesuai dengan model kesatuan, maka di sini anggota parlemen dilihat sebagai wakil seluruh rakyat”.<sup>19</sup> Penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) di Indonesia mengalami beberapa peningkatan sejalan dengan perubahan terhadap Undang-Undang Pemilu.

Histori ambang batas parlemen dipemilu Indonesia: pada tahun 2009 diatur dalam Pasal 202 Undang” Nomor 10 Tahun 2008 sebesar 2,5%, tahun 2014 diatur dalam Pasal 208 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 sebesar 3,5%, dan tahun 2019 diatur dalam Pasal 414 dan

---

*Hukum Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm 34.

---

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 304.

415 Undang-Undang Nomor 7 Tahun Tahun 2017 sebesar 4%.

Ketentuan ambang batas perwakilan atau *parliamentary threshold* adalah hambatan legal (hambatan yang diatur oleh undang-undang) terhadap partai politik peserta pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen karena tidak mendapat dukungan signifikan dari pemilih. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu, ambang batas juga bisa digunakan sebagai instrumen untuk menyaring peserta pemilu berikutnya.<sup>20</sup>

Kenaikan *parliamentary threshold* merupakan grand design dalam perumusan mengenai ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). Persentase ambang batas terus dinaikan sesuai dengan tujuan atas penyederhanaan partai di Parlemen. Desain ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) perlu adanya satu kesepakatan mengenai penyederhanaan sistem kepartaian yang menuju pada

angka ideal jumlah partai politik yang masuk parlemen.

Berdasarkan *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* sayangnya disikapi dengan langkah strategis penggabungan diri ketimbang memaksakan diri tetap mengikuti pemilu dengan resiko perolehan suaranya tidak diperhitungkan karena gagal lolos *Parliamentary Threshold*<sup>21</sup>

*Parliamentary Threshold* diyakini lebih efektif membatasi partai politik di parlemen. *Parliamentary Threshold* ambang batas ditetapkan kepada partai politik untuk mengirimkan wakilnya ke parlemen. Fokusnya

---

<sup>20</sup> RM Mac Iver, *The Modern State*, First Edition, (London : Oxford University Press, 1955), h. 194, dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 No. 4, Desember 2006 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie III), hlm. 7

---

<sup>21</sup> Kuswanto, "Penyederhanaan Partai Politik dalam Sistem Pemerintahan Presidensial yang Multi Partai" Artikel, hlm 30.

adalah mengurangi jumlah partai politik di parlemen, bukan di pemilu. *Parliamentary Threshold* dinilai lebih efektif menjaring partai politik yang serius memperjuangkan aspirasi masyarakat karena selama ini banyak elite politik mendirikan partai politik hanya untuk merebut posisi politik<sup>22</sup>

### **B. Penerapan Ambang Batas *Parliamentary Threshold* Untuk Memperkuat Sistem Presidensial Di Indonesia**

Pemilu di Indonesia pertama kali diadakan pada tahun 1955 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden saat itu. Dalam kurun waktu pasca pemilu pertama tahun 1955, Indonesia tercatat menyelenggarakan pemilu sebanyak 9 kali hingga pada tahun 2014. Begitu pula pada tahun 2019 juga diselenggarakan pemilu serentak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sekaligus juga anggota legislatif baik di tingkat pusat maupun daerah. Pengaturan tentang pemilu serentak mulai diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 347, Pemungutan suara Pemilu diselenggarakan secara serentak menurut hari, tanggal, dan waktu yang ditetapkan KPU.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com) "Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas" diakses pada tanggal 12 Juli 2023.

<sup>23</sup> Khairul Fahmi "Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif" *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7. 2010, h.148-154

Berdasarkan ketentuan tersebut untuk dapat memperoleh kursi keanggotaan DPR RI partai politik peserta pemilu harus mencapai 4% secara sah suara nasional. *Parliamentary threshold* berbeda dengan konsep electoral threshold di mana perolehan minimum kursi untuk duduk di lembaga parlemen dan juga secara otomatis dapat mengikuti pemilu berikutnya, sedangkan *parliamentary threshold* lebih kepada jumlah dukungan suara dalam batasan tertentu untuk diikutsertakan dalam perhitungan suara partai politik di parlemen. Hal ini merupakan salah satu bentuk komitmen pemerintah untuk membuat partai politik peserta pemilu lebih berusaha mencari dukungan dari konstituen sehingga legitimasi dari rakyat juga lebih bisa dipertanggungjawabkan dan pada akhirnya akan terlihat dari kinerja parlemen nantinya ketika sudah menduduki kursi legislatif pusat.<sup>24</sup>

Secara teoritis, dalam sistem presidensial aspek dukungan Lembaga legislatif menjadi hal yang sangat penting. Sistem presidensial akan menjadi kuat, manakala mendapat dukungan yang memadai di legislatif. Oleh karenanya, berbicara penguatan sistem presidensial adalah berbicara mengenai peningkatan dukungan politik di legislatif. Dengan kata lain, memperkuat sistem presidensial sangat terkait dengan tersedianya dukungan politik yang memadai di lembaga

---

<sup>24</sup> I Gusti Ayu Apsari Hadi dan Desak Laksmi Brata " Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold dalam Pemilu Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia" *Jurnal Kertha Patrika*, Vol. 42, hlm.36

legislatif bagi seorang Presiden. Dukungan yang memadai itu dimaknai secara operasional sebagai dukungan mayoritas 50 persen lebih atau hampir mayoritas mendekati 50 persen.<sup>25</sup>

Apabila seorang Presiden memiliki dukungan kurang dari ambang batas maka sistem multipartai di dalam sistem presidensialisme yang diterapkan di atas struktur politik multipartai cenderung melahirkan konflik antara Lembaga Presiden dan parlemen serta akan menghadirkan demokrasi yang tidak stabil. Kombinasi tersebut akan melahirkan Presiden minoritas (*minority president*) dan pemerintahan terbelah (*divided government*), kondisi ketika Presiden sangat sulit mendapatkan dukungan politik di parlemen. Umumnya dianggap bahwa keanekaragaman budaya politik suatu masyarakat mendorong pilihan ke arah sistem multi-partai. Perbedaan tajam antara ras, agama, atau suku bangsa mendorong golongan-golongan masyarakat lebih cenderung menyalurkan ikatan-ikatan terbatasnya (*primordial*) dalam satu wadah yang sempit saja. Dianggap bahwa pola multi-partai lebih sesuai dengan pluralitas budaya dan politik dari pada pola dwi-partai.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Adlina Adelia, Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem Presedinsial di Indonesia, *Tesis. Yogyakarta*, 2018, Universitas Islam Indonesia. hal 178.

<sup>26</sup> Hironimus Bao Wolo, Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI, *Tesis. Yogyakarta Universitas Atma Jaya*, Yogyakarta, 2015 Hal 2-3.

Berdasarkan Penjelasan tersebut dan perbandingan beberapa negara lain yang juga menggunakan sistem multi partai terkait *parliamentary threshold* maka perlu adanya penaikan presentase agar tidak ada lagi terjadi praktik presidensialisme yang menyimpang. Dalam perspektif kepentingan yang lebih besar, yakni kepentingan nasional, langkah menaikkan ambang batas kursi parlemen menjadi 5% merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan dari ambang batas tersebut dikarenakan belum sederhananya partai yang berada di parlemen sampai saat ini. Pelaksanaan ambang batas tentunya dapat memperkuat kualitas demokrasi dengan terbentuknya pemerintahan Presidensial yang efektif dengan dinaikkannya ambang batas.

Sehingga menurut peneliti akan hal keberadaan Partai dengan tujuan penyederhanaan Partai di parlemen harus terus di tingkatkan dengan makna agar tercapainya angka ideal jumlah partai politik yang berada di parlemen sesuai dengan maksud, tujuan serta konsep dari ambang batas tersebut (*parliamentary threshold*) sesuai pendapat yang dikemukakan dalam teori klasik kepartaian yang di kemukakan Giovanni Sartono dan Maurice Duverger bahwa terdapat sebuah upaya untuk melakukan penyederhanaan partai polititik apakah akan menggunakan sistem satu partai, sistem dua partai, atau sistem multipartai. Itu semua merupakan sebuah pilihan bagi suatu Negara termasuk penyederhanaan dalam bentuk ambang batas.

Pebandingan sistem ambang batas yang digunakan Indonesia dan Turki. Indonesia dan Turki sama-sama menganut sistem presidensial keduanya menerapkan sistem pemilu berupa ambang batas.<sup>27</sup> Praktik sistem ambang batas yang diterapkan di Turki dinilai dapat menjadi pelajaran bagi Indonesia yang akan melangkah kepada sistem multipartai terbatas. Turki menerapkan sistem pemilu ambang batas varian daftar tertutup. 550 kursi parlemen Turki tersebar di 85 dapil dengan besaran dapil 3-31 kursi.

Negara beribu kota Ankara ini sejak mengesahkan UU Pemilu di tahun 1983 menerapkan ambang batas parlemen 10 persen. Tujuannya untuk menstabilkan permasalahan pemerintahan koalisi yang sering terjadi pada periode Konstitusi 1961. Pilihan variabel sistem pemilu Turki itu telah membatasi jumlah partai masuk parlemen. Di Pemilu 2015, dari 16 partai peserta pemilu hanya 4 partai yang masuk parlemen. Bandingkan dengan Pemilu 2014 Indonesia, dari 12 partai peserta pemilu, 10 di antaranya masuk parlemen. Padahal di Pemilu 2009 Indonesia, dari 38 partai peserta pemilu menghasilkan 9 partai parlemen. Ambang batas parlemen, pengecilan besaran dapil, dan tujuan pemerintahan efektif jelas bersinggungan. Positifnya, ambang batas tinggi dan besaran dapil kecil lebih mungkin mendorong pemerintahan berjalan efektif karena kerja eksekutif tak dihadapkan

tingginya fragmentasi partai parlemen. Dapil kecil pun mendorong legislator semakin bertanggungjawab dan sering mengunjungi konstituennya.<sup>28</sup> Menurut peneliti angka ambang batas 10% yang diterapkan Turki memang terlalu besar untuk langsung diterapkan oleh Indonesia tetapi konsep ideal yang seharusnya digunakan Indonesia adalah tetap menaikkan ambang batas dalam setiap pemilu parlemen sehingga seperti pada tahun 2019 yang menggunakan 4% ambang batas dan seharusnya pada pemilihan tahun 2024 ambang batas tersebut menjadi 5% sehingga ambang batas parlemen dari setiap pemilu parlemen mengalami peningkatan efektifitas dan tentunya akan sampai pada angka ambang batas sebesar 10% seperti yang digunakan oleh Turki tetapi untuk mencapai angka tersebut perlu proses dari setiap dekade pemilihan.

Berdasarkan analisa peneliti terkait keberadaan *Parliamentary threshold* dengan ambang batas sebanyak 4% pada saat ini masih belum memberikan efektivitas akan penyederhanaan partai politik di dalam parlemen dengan dibuktikan masih banyaknya partai politik yang masih lolos di parlemen seperti pada pemilihan serentak di tahun 2019 terdapat 9 parpol yang melewati ambang batas 4% diantaranya PDIP, Gerindra, Golkar, PKB, Nasdem, PKS, Demokrat, PAN, PPP. Berdasarkan data tersebut terbukti masih kurang efektifnya penerapan *Parliamentary*

---

<sup>27</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Turki> diakses pada tanggal 21 September 2023

---

<sup>28</sup> [Belajar dari Sistem Pemilu dan Efektivitas Pemerintahan Turki - Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi \(perludem.org\)](#) diakses pada tanggal 21 September 2023

*threshold* dengan tujuan untuk lebih menguatkan sistem presidensial sehingga untuk membuat *Parliamentary threshold* atau ambang batas ini lebih efektif seharusnya disetiap tahun pemilihan harus lebih ditingkatkan sehingga menurut peneliti pada tahun Pemilihan serentak di tahun 2024 harus dinaikannya *Parliamentary threshold* menjadi 5% maka akan lebih menyederhanakan partai politik yang berada di parlemen.

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Pengaturan mengenai ambang batas (*parliamentary threshold*) di Indonesia terus mengalami perkembangan di mulai dari berlakunya Pemilihan Legislatif 2009 sebesar 2,5% melalui UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu, dengan ambang batas tersebut ada 9 partai yang melenggang ke Senayan. Ambang batas parlemen kemudian di naikan menjadi 3,5% pada pileg 2014, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2012. Lewat ambang tersebut, ada 10 partai yang berhasil menduduki DPR. Sampai kenaikan ambang batas menjadi 4% Pada Pemilihan Legislatif 2019 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, dengan ambang batas tersebut ada 9 partai yang lolos.

2. Ambang batas parlemen merupakan sebuah sistem yang menguatkan pemerintahan presidensial, karena sistem multipartai merupakan bentuk kombinasi yang tidak sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial. Indonesia seharusnya menganut sistem ambang batas yang diterapkan oleh negara yang sudah berhasil dalam menjalankan ambang batas seperti negara turki yang menerapkan angka 10% ambang batas tetapi untuk mencapai keberhasilan ambang batas di Indonesia konsep ideal yang harus diterapkan indonesia harus mulai menaikkan ambang batas disetiap dekade pemilihan sehingga tujuan dari ambang batas tersebut bisa tercapai walaupun dengan tidak langsung menerapkan angka 10% ambang batas.

#### B. Saran

1. *Parliamentary threshold* bertujuan untuk menyederhanakan partai politik dan merupakan cara yang paling efektif karena tidak mengancam eksistensi partai politik dan seharusnya *Parliamentary Threshold* juga harus mampu mengakomodir semua golongan dengan cara adanya pengidealan partai politik di parlemen.
2. Perlu adanya peningkatan ambang batas *Parliamentary threshold* menjadi 5% dengan

tujuan untuk lebih mengidealkan partai di parlemen dan menjaring partai politik yang ada di parlemen sehingga meminimalisir terjadinya praktik presidensialisme yang menyimpang serta juga lebih menguatkan sistem presidensial berdasarkan mekanisme ambang batas.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Al-Imam, Abu Nashr Muhammad, 2004, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, Prisma Media, Jakarta.

Barbara, Sinclair, 2000, *Unorthodox lawmaking: New Legislative Process the U.S. Congress*, Washinton.

Bastian, Radis, 2015, *Buku Pintar Terlengkap Sistem-Sistem Pemerintahan Sedunia*, Yogyakarta.

Didik Supriyanto dan August Mellaz, 2011, *Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta.

Fahmi, Khairul, 2016, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Hironimus Bao Wolo, 2015 *Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum DPR RI*, Tesis. Yogyakarta Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.

Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.

Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian*

*Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Ni'matul Huda, 2014, *Ilmu Negara*, Rajawali Perss, Jakarta

Ranadireksa, Herdarmin, 2007, *Arsitektur Konstitusi*, 2007, Jakarta.

Sumbodo, 2015, *Hukum Tata Negara dalam Titik Triwulan Tutik, Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta.

Sartori, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering*, New York.

Sholahudin al-fatih, 2010, *Reformulasi Parliamentary Theshold yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatife Di Indonesia*. Universitas Brawijaya. Jakarta.

### B. Jurnal/Skripsi/Tesis/Disertasi

Khairul Fahmi, 2010, "Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif" *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7.

Indra Pahlevi, 2014, "Hasil Pemilu Anggota DPR RI Tahun 2014 dan Penerapan Parliamentary Threshold", *Info Singkat Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI*, Vol. VI, No. 09.

Jimly Asshiddiqie, Desember 2006, *Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrument Demokrasi*, *jurnal konstitusi*, Volume 3, Nomor 4.

RM Mac Iver, 2006, *The Modern State*, First Edition, (London : Oxford University Press, 1955), h. 194, dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3 No. 4.

Kuswanto, “Penyederhanaan Partai Politik dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil yang Multi Partai” Artikel, hlm 30.

I Gusti Ayu Apsari Hadi dan Desak Laksmi Brata, 2011,” Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold dalam Pemilu Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia” *Jurnal Kertha Patrika*, Vol. 42.

Adlina Adelia, 2018, Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem Presidensial di Indonesia, *Tesis. Yogyakarta*, Universitas Islam Indonesia.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

### **D. Website**

<https://news.detik.com/kolom/d-3977292/parliamentary-threshold-dan-parpol-baru-pesertapemilu>

[www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

“*Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas*”

<https://id.wikipedia.org/wiki/Turki>