

**TINJAUAN HUKUM PENERAPAN AMBANG BATAS
PARLEMEN (*PARLIAMENTARY THRESHOLD*) DALAM
PEMILIHAN UMUM**

***LEGAL REVIEW ON IMPLEMENTATION OF PARLIAMENTARY
THRESHOLD IN GENERAL ELECTIONS***

Muh. Nurman

Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh Situbondo

Email : muh-nurman@unars.ac.id

ABSTRAK

Banyaknya partai politik yang ikut serta dalam pemilu yang berdampak pada sistem pemilu di Indonesia. Sehingga banyak permasalahan yang terjadi dalam penerapan ambang batas parlemen. Penerapan ambang batas parlemen dalam pemilu di Indonesia tidak berpengaruh signifikan karena tidak dapat mengurangi jumlah partai politik di parlemen, masih banyak partai politik diparlemen meskipun *parliamentary threshold* diterapkan dan tidak dapat menghentikan kancah partai politik yang terus tumbuh di Indonesia. Kedua: Ambang batas parlemen dalam pemilu adalah jumlah minimal suara yang harus diperoleh partai politik yang mencalonkan diri dalam pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen. Suara yang diperoleh partai politik tidak dapat diikutsertakan dalam konversi suara menjadi kursi jika kurang dari persentase minimal suara yang telah ditetapkan.

Kata kunci: Ambang Batas Parlemen, Partai politik, Pemilu.

ABSTRACT

The number of political parties participating in elections has an impact on the electoral system in Indonesia. So that many problems occur in the application of parliamentary thresholds. The application of parliamentary thresholds in elections in Indonesia has no significant effect because it cannot reduce the number of political parties in parliament, there are still many political parties in parliament even though a parliamentary threshold is applied and cannot stop the growing scene of political parties in Indonesia. Second: The parliamentary threshold in elections is the minimum number of votes that must be obtained by political parties nominating themselves in elections to get seats in parliament. Votes obtained by political parties cannot be included in the conversion of votes into seats if they are less than the minimum percentage of votes that has been determined.

Keywords: Threshold of Parliament, Political parties, Elections

PENDAHULUAN

Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) merupakan ambang batas perolehan suara partai politik untuk dapat menjadi peserta pemilu dan kemudian dapat duduk sebagai dewan. Implementasi *Parliamentary threshold* pada saat pemilu 2009 adalah sebanyak 2,5% (dua koma lima persen) dan pada pemilu tahun 2014 sebanyak 3,5% (tiga koma lima persen) dan selanjutnya pada pemilu tahun 2019 sebanyak 4% (empat persen) sedangkan rencana pada pemilu tahun 2024 mendatang masih tetap dipatok 5% (lima persen) berdasarkan Undang-Undang Pemilu tahun 2019. Masyarakat masih bereaksi keras terhadap masalah ini, terutama akademisi dan para pakar-pakar lainnya.² Dalam wacana penetapan ambang batas tersebut masih menuai pro kontra oleh beberapa pihak, di mana beberapa dari mereka mendukung strategi ini, sementara dengan keras menolak wacana tersebut. Alasan dari keduanya pun sangat berbeda akan tetapi cukup masuk akal. Adapun alasan dari pihak yang menyetujui wacana tersebut berpendapat bahwa penetapan ambang batas pemilu terhadap pembatasan partai politik lebih mampu menciptakan kestabilan di dalam pemerintahan. Sampai hari ini, jumlah partai politik yang signifikan tampaknya hanya berfungsi sebagai penyangga pada waktu pemilihan..³

Penetapan presentase ambang batas parlemen disetiap Undang-undang Pemilu sebagian besar berasal dari hasil negosiasi antara partai politik besar dan partai politik kecil di DPR yang mempunyai kepentingan. Akan halnya dengan partai besar yang mendukung peningkatan ambang batas parlemen bertujuan agar dapat menghambat masuknya partai kecil dan partai baru. Sedangkan dilain sisi partai menengah dan partai kecil lebih condong untuk mempertahankan dan tidak mengganti besaran presentase ambang batas agar bisa memastikan kelangsungan hidupnya sehingga dia bisa mendapatkan kembali kursi dipemilu berikutnya. Semangat demokrasi memudar dan kemampuan banyak partai politik

² Adlina Adelia, 2018, Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Dengan Sistem Presidensial Di Indonesia, , Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Falkutas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 5.

³ Ibid

untuk berpartisipasi dalam transformasi yang baik di Indonesia terkendala oleh pembatasan partai politik, yang dianggap hanya berpihak pada partai besar dan mapan.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang diterapkan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif atau bisa disebut dengan penelitian hukum doktrinal. Dalam penelitian hukum ini dilakukan dengan meneliti bahan pustaka yang menyangkut mengenai objek kajian penulisan seperti pustaka-pustaka yang ada, baik berupa buku-buku, dan peraturan-peraturan yang terkait dengan pembahasan masalah sehingga penulisan ini juga bersifat penulisan pustaka (*library research*). Metode pendekatan yang digunakan dalam menjawab rumusan masalah di atas adalah dengan menggunakan dua pendekatan yaitu: pertama, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), Kedua, pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Sumber Bahan Hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Guna memperoleh data yang berhubungan erat dan akurat dengan penelitian, penulis melakukan pengumpulan bahan yang sesuai dengan inti pembahasan yang berkaitan dengan ambang batas parlemen. Bahan hukum yang telah didapat, digabungkan dan kemudian di analisis dengan menggunakan teknik kualitatif kemudian di sajikan secara normatif deskriptif atau doktrinal yaitu menguraikan, menjelaskan, dan menggabungkan sesuai dengan permasalahan yang berhubungan erat dengan penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis analisis terdapat dua rumusan masalah yang dapat di ambil dari penelitian ini, yaitu pertama: Bagaimana penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dalam pemilu di Indonesia?. Kedua: Mengetahui bagaimana implikasi penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*).

Penyederhanaan partai politik di Indonesia akhirnya terwujud, upaya ini

terealisasikan setelah Undang-Undang Pemilu disahkan. Karena realitas politik, penyederhanaan partai politik telah menjadi isu yang sangat kontroversial. Sistem pemilihan umum di Indonesia pasca reformasi adalah multi-partai. Oleh sebab itu, ketika menyikapi Undang-Undang Pemilu tahun 2008 di Senayan, terjadi perselisihan sengit. Terlepas dari semua perdebatan dan perbedaan pandangan yang muncul di antara elit politik masing-masing partai pada saat itu, Undang-Undang pemilu tahun 2008 pada akhirnya menghasilkan penyederhanaan partai politik, yang mengontekstualisasikan *Parliamentary Threshold* (PT) dan *Electoral Threshold* (ET) sebagai syarat untuk mencapai ambang batas.

Ambang batas efektif dan ambang formal adalah dua kategori di mana konsep ambang batas biasanya dipisahkan. Menurut ambang batas efektif, 15% (lima belas persen) suara diperlukan untuk memenangkan kursi jika daerah pemilihan memiliki 4 (empat) kursi. Dengan kata lain, jika suatu partai politik memperoleh paling sedikit 15% (lima belas persen) suara, ia berpeluang untuk memenangkan salah satu kursi terbuka di daerah pemilihan. Intensitas persaingan antar partai politik untuk memperebutkan kursi di setiap daerah pemilihan sekali lagi diperjelas dengan ambang batas efektif ini. Meskipun ada sedikit atau tidak ada persaingan di distrik dengan kursi besar, ada sedikit atau tidak ada persaingan di distrik dengan kursi kecil.⁴

Pertama kalinya aturan yang mengatur persyaratan *Parliamentary threshold* diterapkan pada Pemilu 2009, sebagaimana tertuang dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yaitu dengan selisih 2,5%, peraturan ini semula diterapkan tidak hanya kepada DPR RI, tetapi juga kepada DPRD, untuk menghitung perolehan suara sah partai politik yang akan diikutsertakan dalam penghitungan perolehan kursi. Namun ambang batas ini hanya berlaku untuk penetapan akuisisi kursi DPR dan tidak kompatibel bagi DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota, akan tetapi jumlah presentase *Parliamentary threshold*

⁴ SD. Fuji Lestari Hasibuan, Yonnawati, 2020, *Pemberlakuan Parliamentary Threshold dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, Jurnal Pro Justitia (JPJ), Vol. 1, No. 1, hlm. 7.

untuk DPR terus meningkat dari waktu ke waktu.

Ambang batas parlemen meningkat menjadi 3,5% (tiga koma lima persen) pada pemilu tahun 2014 hal ini tertuang dalam pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menyatakan "Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota." Ketentuan ini membatasi jumlah partai politik di parlemen berdasarkan persentase perolehan suara tertentudalam pemilu konsep ini dikenal dengan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). Ketentuan ini berlaku untuk pemungutan suara pada Pemilu 2014 oleh partai politik.⁵

Melihat hasil Pemilu 2009 dan 2014, sepertinya akan cukup banyak partai politik di DPR-RI. Hal ini pula yang menjadi maksud dan tujuan *parliamentary threshold* untuk menyederhanakan banyak partai dan mengefisienkan pengambilan keputusan. Akan sangat sulit bagi parlemen untuk membuat keputusan tercapai. Selain itu, tujuan menaikkan presentase (PT) adalah untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial.

Penerapan ambang batas (*threshold*) memungkinkan parpol bersaing secara sehat untuk memperoleh suara dalam pemilihan umum. Di sisi lain, *threshold* mendidik parpol bagaimana melakukan regenerasi agar tidak terpinggirkan dalam siklus pemilu berikutnya selain juga mengajarkan bagaimana memenangkan suara di lembaga perwakilan. Sementara itu sifat penerapan ambang batas (*threshold*) parlemen tidak diskriminatif dalam hal tujuannya, karena peraturan ambang batas (*threshold*) mengakui semua partai politik besar maupun yang baru berdiri.⁶

Senayan sepakat *Parliamentary Threshold* (PT) atau ambang batas parlemen pada Pemilu 2024 tetap 4 persen. Ketentuan ini hanya berlaku di

⁵ Kuswanto, 2016, Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik , Setara Press:Malang,hlm.221

⁶ Sholahuddin Al-fatih, 2019, Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden, Jurnal Yudisial, Vol. 12 No. 1, hlm. 29.

tingkat nasional atau kursi DPR. Sedangkan kursi DPRD provinsi atau kabupaten/kota sesuai suara pemilih. Pada pemilu 2024 sembilan fraksi di DPR menyepakati bahwa tidak ada revisi terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Sehingga, norma yang berlaku pada Pemilu 2024 adalah norma yang berlaku seperti pada Pemilu 2019, karena tidak ada norma baru atau perubahan. Ketentuan ambang batas ini akan tetap digunakan sebagai dasar bagi parpol untuk fokus terhadap pemilu legislatif 2024. Peraturan mengenai PT tidak hanya berlaku bagi partai baru, tetapi juga bagi partai lama. Oleh karena itu, apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak membedakan partai politik dan bersifat sama.⁷

Partai politik yang mencalonkan diri dalam pemilu harus memenuhi persyaratan ambang batas parlemen untuk dapat menduduki jabatan di DPR RI.. Pada pemilu 2024 yang akan datang partai harus berupaya mencapai suara hingga 4% untuk bisa duduk di senayan. Jumlah ambang batas 4% ini sama seperti angka pada pemilu 2019 yang berlandaskan pada UU nomor 7/2017 tentang Pemilu.

Ketentuan 4% merupakan pembicaraan antara partai politik besar dan partai politik kecil dengan maksud untuk menemukan jalan tengah. Sehingga ketentuan ambang batas parlemen 4% pada pemilu 2024 dianggap masih terlalu kecil dan dikhawatirkan tetap menimbulkan ketidakefektifan pemerintahan. Dalam konsep penyederhanaan partai politik yang paling penting adalah jumlah partai politik yang memperoleh kursi diparlemen dan bukan berapa banyak jumlah partai politik yang mengikuti pemilu. Konsep ini tidak mengurangi kebebasan warga Negara dalam membentuk sebuah parpol ataupun menghalangi parpol untuk turut serta dalam kontestasi politik.

Ketentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) 4 persen dari seluruh jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di DPR, dalam hal ini benar-benar mengesampingkan prinsip

⁷ <https://tangselpos.id/detail/514/ambang-batas-parlemen-tetap-4-persen-di-tingkat-nasional>. Diakses pada 2 Maret 2023

kedaulatan rakyat yang dijalankan oleh rakyat pemilih untuk memilih wakilnya di DPR, akan tetapi DPRD tidak menjadikan tolak ukurnya. Hal ini dijalankan dengan tujuan atau dalih strategi penguatan sistem presidensial oleh karena itu dilakukan penyederhanaan partai politik yang berada di DPR.

Anggota Dewan Legislatif yang partainya memenuhi ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) akan aman menduduki kursi parlemen di tingkat pusat sebagai anggota legislatif ketika ketentuan sistem ambang batas parlemen 4% (empat persen) diberlakukan di pemilu 2019. Namun, anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang partainya gagal mencapai ambang batas parlemen tetapi mendapat dukungan di daerah akan tetap menjabat sebagai Anggota Legislatif dan tetap menjalankan tugas utama legislatifnya. Pemilihan umum masih bisa terjadi. Anggota Dewan Legislatif ini akan berganti partai untuk menentukan sikap politiknya dan mendapatkan kursi di Parlemen.

Tujuan pengurangan jumlah partai politik tidak terbatas pada pendirian partai politik melainkan juga pada saat partai politik akan menduduki parlemen. Hal ini dikarenakan, hanya partai politik di parlemen yang memiliki kekuasaan legislasi untuk memproduksi undang-undang. Sementara itu, harus melampaui ambang batas yang ditetapkan secara politik dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum untuk dapat lolos sebagai partai politik parlementer. Partai politik harus bersaing untuk mendapatkan suara selain memenuhi ambang batas parlemen yang ditetapkan untuk memenangkan kursi di parlemen.⁸

KESIMPULAN

Penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) tidak berpengaruh signifikan terhadap pengurangan jumlah parpol di parlemen. Sistem multipartai merupakan suatu keharusan yang harus diterima dan dipandang sebagai hal yang lumrah dalam periode pemilu dan demokrasi Indonesia. Faktanya, masih terlalu banyak partai politik di parlemen meskipun penerapan

⁸ Muhammad Saeful Mu'min Dan Sanusi, 2020, *Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen*, Hukum Responsif, Vol. 11, No. 1, Hlm. 22

ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebagai *legal policy* sejak 2009 hingga 2019. Artinya, gagasan bahwa menerapkan ambang batas parlemen adalah metode penyederhanaan parpol yang pasti harus ditinggalkan. Penerapan ini tidak dapat untuk menghentikan kancah partai politik terus tumbuh di Indonesia. Sejarah pemilu telah mencatat bahwa partai politik akan terus bertumbuh seiring berkembangnya demokrasi di Indonesia.

Jumlah suara dari partai politik yang mencalonkan diri dalam pemilihan yang harus diperoleh untuk memenangkan kursi di parlemen dikenal sebagai ambang batas parlemen. Suara yang dikumpulkan dari partai politik yang tidak memenuhi persentase suara minimum yang disyaratkan tidak dapat dihitung untuk mengubah suara tersebut menjadi kursi. Ambang batas legislatif digunakan untuk penghitungan suara di tingkat pusat, sehingga tidak ada kaitannya dengan kebijakan partai politik yang meloloskan dan merebut kursi di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Kuswanto, 2016, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik* , Setara Press:Malang.
- SD. Fuji Lestari Hasibuan dan Yonnawati, “*Pemberlakuan Parliamentary Threshold dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum,*” *Jurnal Pro Justitia (JPJ)*, 1.1: 1-10 , 2020.
- Sholahuddin Al-fatih, “*Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden,*” *Jurnal Yudisial*, 12.1: 17-38, 2019
- Muhammad Saeful Mu'min dan Sanusi, “*Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen,*” *Hukum Responsif*, 11.1: 12-23, 2020
- <https://tangselpos.id/detail/514/ambang-batas-parlemen-tetap-4-persen-di-tingkat-nasional>. Di akses pada 2 Maret 2023