

**PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA**
(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023)



Oleh :

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ANITA PUTRI RAHMASARI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025

**PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA**
(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023)

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Negeri Islam Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)

Fakultas Syariah
Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara



ANITA PUTRI RAHMASARI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
NIM : 205102030024
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI AHCMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025**

**PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA**

(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023)

SKRIPSI

diajukan kepada Universitas Negeri Islam
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh :

ANITA PUTRI RAHMASARI

NIM : 205102030024

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ**

J E M B E R

Disetujui Pembimbing

Dr. Basuki Kurniawan, M.H
NIP.19890262019031006

**PARLIAMENTARY THRESHOLD DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA
(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023)**

SKRIPSI

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)

Fakultas Syariah
Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Senin
Tanggal : 22 Desember 2025

Tim Pengudi

Ketua

Achmad Hasan Basri, M.H.
NIP.198304132019031008

Sekretaris

Badru Tamam, S.H., M.H.
NIP.199104282025211019

Anggota :

1. Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag.
2. Dr. Basuki Kurniawan, M.H.

Menyetujui

Dekan Fakultas Syariah



MOTTO

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

“Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya”. *

(Shahih Bukhari Nomor 844)



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

* Muhammad Fu'ad Abdul Baqi, “*Shahih Bukhari Muslim (Al Lu' Lu' Wal Marjan)*”, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo,2017), 709.

PERSEMBAHAN

Dengan rasa syukur yang mendalam kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala atas segala nikmat, hidayah, dan karunia-Nya yang melimpah, serta dengan rasa cinta dan penghormatan yang tak terhingga, penulis mengucapkan shalawat dan salam yang tak terhingga kepada junjungan nabi Muhammad Shallallahu 'Alaihi wa Sallam. Alhamdulillah dengan kebesaran-Nya, penulis berhasil menyelesaikan karya ini dengan segala usaha dan ketulusan hati. Oleh karena itu, dengan rendah hati penulis ingin menghadiahkan karya ini kepada:

1. Dengan penuh rasa terima kasih dan penuh cinta, penulis ingin mengungkapkan penghormatan dan apresiasi atas dedikasi kepada ayahanda Agoes Dwi Leksono dan Ibunda Dewi Masruroh, orang tua tercinta yang telah memberikan kasih sayang mereka dengan tulus dan ikhlas. Khususnya Ibunda tercinta, Beliau selalu hadir dalam hidup penulis, tak pernah lelah memberikan doa dan dukungan yang tak terbatas, memberikan pendidikan, bimbingan, dan pengetahuan yang berharga serta menjadi sumber kekuatan bagi penulis;
2. Kakak Adela Oki Nur Aini dan Adek Laura Febi Nur Diana yang selalu mendukung dan mendoakan. Semoga Allah Subhanahu Wa Ta'ala senantiasa melimpahkan rahmat-Nya kepadamu, mengabulkan segala doa baikmu, dan membala kebaikanmu dengan kebahagiaan dan keberkahan yang melimpah.

J E M B E R

KATA PENGANTAR

Puji syukur atas kehadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya. Sholawat serta salam semoga tetap tercurah limpahkan kepada Nabi kita, Nabi besar Muhammad Shallallahu 'Alaihi wa Sallam sebagai nabi akhir zaman, karena berkat kegigihan dan keikhlasan beliaulah kita dapat menikmati indahnya iman dan islam. Perjuangan yang telah dilakukan oleh penulis dalam mengerjakan tugas akhir ini semoga memberikan ilmu yang bermanfaat bagi pembacanya, skripsi ini sudah diselesaikan oleh penulis dengan judul "*Parliamentary Threshold Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor /PUU-XXI/2023)*". Penulisan skripsi ini sebagai bentuk syarat untuk mendapatkan kelulusan di Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Penyusunan ini tidak menjadi baik dan tersusun dengan rapi tanpa ada bantuan, bimbingan dan dukungan dari para banyak pihak. Maka dari itu penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag.,M.M.,CPEM. selaku Rektor UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
3. Bapak Dr. Basuki Kurniawan, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing skripsi yang selalu ikhlas dalam membimbing saya, selalu meluangkan waktunya dan memberikan ilmu dalam menyusun skripsi.
4. Bapak Achmad Hasan Basri, S.H., M.H selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan kelancaran dalam prosedur penyusunan skripsi saya.
5. Bapak Prof. Dr. M. Noor Harisudin, M. Fil.I selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember,

yang telah memberikan kelancaran prosedur mulai semester awal hingga akhir kelulusan.

6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah mengajar dan memberikan ilmunya dari awal semester hingga akhir ini dengan hati yang ikhlas.
7. Bapak dan Ibu Tenaga Kependidikan Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang sudah memberikan kemudahan atau telah diberikan kelancaran khususnya administrasi dalam menyelesaikan tugas akhir.
8. Seluruh staf Perpustakaan UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan pelayanan terbaiknya kepada seluruh mahasiswa, kemudahan akses literatur, dan suasana nyaman yang mendukung kelancaran proses belajar dan penyusunan penelitian.
9. Seluruh Pengarang Buku-buku/Referensi yang telah saya gunakan dalam penyusunan penulisan Skripsi ini.
10. Sahabat saya Widya Rahmawati, Auliya Andini Nisaul Husna, dan Rovita Jayanti terimakasih telah senantiasa menemani dan memberikan dukungan baik di kala suka maupun duka sepanjang perjalanan skripsi ini.
11. Serta Teman-teman saya juga yang tak luput saya sebutkan, VriendVriendin KOMPRES, rekan-rekan Kelas HTN 4/2020, dan rekan-rekan KKN Posko 133 UIN KHAS Jember, serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, yang telah berkontribusi dalam penyelesaian penelitian ini, saya ucapkan banyak terima kasih karena telah berkontribusi dan mendukung saya dalam menjalankan pendidikan.

Akhir kata, tidak ada yang bisa diucapkan selain rasa terimakasih yang besar serta doa agar Allah Subhanahu Wa Ta'ala membalas segala kebaikan yang telah dilakukan.

Jember, 6 November 2025

Anita Putri Rahmasari

ABSTRAK

Anita Putri Rahmasari, 2025 : “*Parliamentary Threshold Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023).*”

Kata Kunci : *Parliamentary Threshold*, Putusan Mahkamah Konstitusi.

Parliamentary Threshold (PT) merupakan kebijakan ambang batas parlemen yang diterapkan dalam sistem pemilu Indonesia untuk menyederhanakan sistem kepartaian dan menciptakan stabilitas pemerintahan. Namun penerapan PT 4% menimbulkan masalah konstitusional bahwa kebijakan PT 4% dalam pasal 414 UU No.7 Tahun 2017 dianggap telah mencederai kedaulatan rakyat, bertentangan dengan prinsip keadilan pemilu, dan melanggar kepastian hukum yang adil bagi kontestan pemilu dan pemilih. Permasalahan ini kemudian diuji dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 yang menjadi fokus penelitian ini.

Fokus Penelitian: 1. Bagaimana *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap *Parliamentary Threshold* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, 2. Bagaimana perspektif komparatif antar negara merumuskan sistem *Parliamentary Threshold* yang sesuai terhadap sistem kepartaian di Indonesia. Tujuan Penelitian : 1. Menganalisis pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) Putusan Mahkamah Konstitusi terkait *Parliamentary Threshold*, 2. Merumuskan model *Parliamentary Threshold* yang sesuai bagi sistem kepartaian Indonesia berdasarkan studi komparatif sistem pemilu Jerman, Norwegia, dan Belanda.

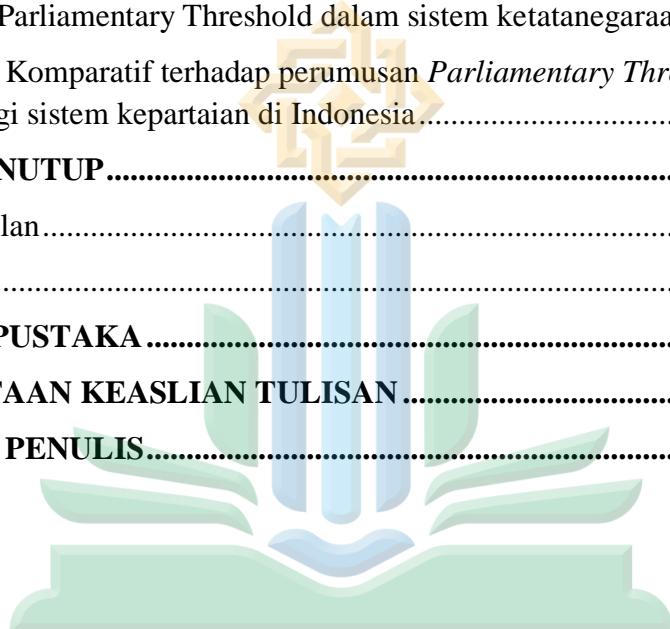
Jenis penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), perundang-undangan (*Statute Approach*), kasus (*Case Approach*), dan perbandingan (*Comparatif*). Sumber data ini diperoleh dari putusan pengadilan, peraturan perundang-undangan, dan beberapa literatur hukum yang relevan dengan fokus penelitian akan diteliti.

Hasil penelitian menghasilkan dua kesimpulan utama : 1. *Ratio decidendi* Putusan MK mencakup tiga aspek fundamental: pengakuan PT sebagai instrumen konstitusional untuk stabilitas pemerintahan, ketidakmampuan PT 4% memenuhi prinsip proporsionalitas, dan peran MK sebagai *positive legislator* dalam memberikan penafsiran konstitusional, 2. Berdasarkan studi komparatif, rekomendasi model "Ambang Batas Efektif dengan Klausul Regional Adaptif" yang memadukan ambang batas nasional dengan mekanisme klausul pengecualian bagi partai dengan basis dukungan regional kuat, sebagai formulasi yang cukup tepat untuk konteks sistem pemilu di Indonesia.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN PMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Konteks Penelitian.....	1
B. Fokus Penelitian.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
1. Manfaat Teoretis	9
2. Manfaat Praktis	10
E. Definisi Istilah.....	11
D. Sistematika Pembahasan.....	13
BAB II KAJIAN PUSTAKA	16
A. Kajian Terdahulu	16
B. Kajian Konseptual.....	23
1. Teori Negara Hukum	23
2. Teori Demokrasi	26
3. Teori Konstitusi	29
4. Konsep Perundang-undangan	33
5. Putusan Mahkamah Konstitusi (<i>Constitutional Court</i>)	37
6. Konsep Keterwakilan (<i>Representation</i>).....	44
7. Konsep Ambang Batas Parlemen / <i>Parliamentary Threshold</i>	51

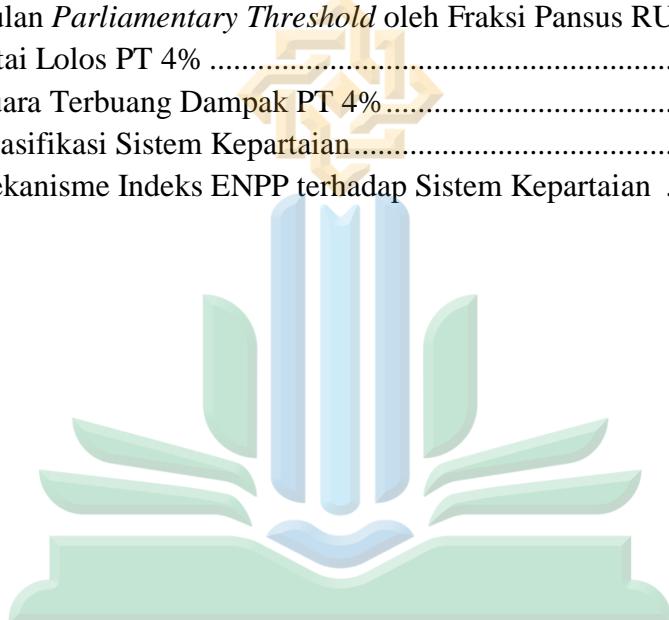
BAB III METODE PENELITIAN	59
A. Jenis Penelitian	59
B. Sumber Bahan Hukum.....	63
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	65
D. Analisis Bahan Hukum.....	66
BAB IV PEMBAHASAN.....	68
A. Ratio Decidenci Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap Parliamentary Threshold dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia .	68
B. Aspek Komparatif terhadap perumusan <i>Parliamentary Threshold</i> yang sesuai bagi sistem kepartaian di Indonesia.....	95
BAB V PENUTUP	143
A. Simpulan.....	143
B. Saran	144
DAFTAR PUSTAKA	146
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	153
BIODATA PENULIS.....	154



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Perbedaan Penelitian	22
Tabel 2 Perbedaan Mendasar <i>Rechtstaat</i> dan <i>Rule of Law</i>	25
Tabel 3 Perbedaan Metode Kuota Hare dan Metode Divisor	53
Tabel 4 Perbandingan Singkat Metode Kuota Hare dan Kuota Droop	56
Tabel 5 Perbandingan Singkat Metode <i>D'Hont</i> dan <i>Saint Lague</i>	58
Tabel 6 Perkembangan Regulasi <i>Parliamentary Threshold</i> di Indonesia.....	71
Tabel 7 Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait <i>Parliamentary Threshold</i>	76
Tabel 8 Usulan <i>Parliamentary Threshold</i> oleh Fraksi Pansus RUU Pemilu	80
Tabel 9 Partai Lolos PT 4%	91
Tabel 10 Suara Terbuang Dampak PT 4%.....	93
Tabel 11 Klasifikasi Sistem Kepartaian.....	99
Tabel 12 Mekanisme Indeks ENPP terhadap Sistem Kepartaian	103



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 - Pergeseran Kursi PPP Akibat Tidak Lolos PT 4%	88
Gambar 2 - Pergeseran Kursi PSI & Perindo	89



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Kekuasaan tertinggi dalam suatu negara menjadi konsep yang fundamental dalam sistem demokrasi Indonesia, dengan menyatakan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, dikenal dengan istilah kedaulatan rakyat. Sebagaimana telah tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 bahwa “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”. Melalui mekanisme demokrasi, rakyat memiliki hak konstitusional untuk menentukan arah jalannya kebijakan negara, dengan memilih pemimpin atau wakil-wakil mereka untuk berkontribusi dalam penyelenggaraan kedaulatan negara. Implementasi kedaulatan rakyat terwujud secara konkret melalui mekanisme pemilihan umum (*general election*), di mana peran rakyat sangat penting untuk berpartisipasi dalam menentukan siapa yang pantas menjadi penyelenggara negara.¹ Dengan demikian, kedaulatan rakyat bukan sekadar prinsip teoretis, melainkan praktik nyata yang menjamin bahwa kekuasaan negara dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat melalui mekanisme-mekanisme demokratis yang terstruktur dan konstitusional.

Prinsip kedaulatan rakyat dalam demokrasi Indonesia tentunya sejalan dengan ajaran syariat yang menekankan tanggung jawab dalam kepemimpinan, sebagaimana termaktub dalam hadist Shahih Bukhari Nomor

¹ Jimly Asshiddiqie, Edisi Revisi, dan Ketua Mahkamah Konstitusi RI, “*Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*,” Jurnal Konstitusi 3, no.4 (2006), 14.

844 yang berbunyi : ﴿كُلُّمْ رَاعٍ وَكُلُّمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ﴾ artinya, “Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggung jawaban atas yang dipimpinnya”.² Sejatinya dalil tersebut memperkuat gagasan terkait pemimpin yang terpilih melalui proses demokrasi, memikul amanah dan tanggung jawab atas peranya masing-masing. Dalam konteks Indonesia, pemimpin yang terpilih melalui pemilihan umum, baik presiden, gubernur, bupati/walikota, maupun anggota legislatif memikul tanggung jawab ganda, yaitu melaksanakan aspirasi rakyat yang memilihnya sekaligus mempertanggungjawabkan amanah tersebut sebagai bentuk ibadah dan kewajiban moral religius. Oleh karena itu, konvergensi antara nilai-nilai syariat dan prinsip demokrasi memperkuat legitimasi kepemimpinan di Indonesia, di mana pemimpin tidak hanya dituntut akuntabel secara politis kepada rakyat, tetapi juga memiliki kesadaran spiritual untuk menjalankan kepemimpinan sebagai amanah yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan Tuhan Yang Maha Esa.

Miriam Budiardjo, menegaskan bahwa pemilu sebagai sarana pelaksana kedaulatan rakyat yang berbasis langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, dengan mekanisme kampanye terbuka dan debat publik, menjadi bagian integral dari proses pemilu yang sehat.³ Prinsip ini memperkuat fondasi konsep perwakilan dan menjamin kekuasaan tetap berakar pada kehendak rakyat, dengan memberikan ruang penilaian dari

² Muhammad Fu'ad Abdul Baqi, *Shahih Bukhari Muslim (Al Lu' Lu' Wal Marjan)*, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo,2017), 709.

³ Miriam Budiardjo, "Dasar-dasar ilmu politik ", (Jakarta : Gramedia pustaka utama, 2007), 461.

rakyat terkait kapabilitas dan integritas yang melekat pada calon wakil rakyat. Pemilu serentak yang diselenggarakan Indonesia pada tahun 2019 menunjukkan contoh nyata bagaimana rakyat secara langsung mewujudkan kedaulatannya. Dalam pemilihan umum tersebut, rakyat memilih presiden dan wakil presiden, serta anggota legislatif yang terdiri dari DPR, DPD, dan DPRD secara serentak.⁴ Pelaksanaan pemilu secara serentak menggambarkan bahwa implementasi nyata peran sentral rakyat dapat langsung memilih wakil-wakil mereka di berbagai tingkatan untuk menentukan arah jalannya pemerintahan.

Puncak dari pelaksanaan pemilihan umum yaitu melalui proses pemungutan suara, hak pilih menjadi kunci keberhasilan tercapainya prinsip kedaulatan rakyat. Proses pemungutan suara yang rahasia menjamin kebebasan rakyat menentukan siapa pilihannya tanpa ada intervensi, tekanan, atau intimidasi dari pihak manapun. Selanjutnya, proses perhitungan suara dilakukan secara terbuka dan transparan, menunjukkan peran sentral rakyat dalam menentukan hasil akhir pemilihan umum. Rakyat dapat memantau proses perhitungan suara baik secara langsung melalui Tempat Perhitungan Suara (TPS) maupun melalui sistem perhitungan suara online yang telah disediakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).⁵ Pada akhirnya, setiap hasil suara yang diberikan dalam pemilihan umum tidak hanya menentukan

⁴ Janpatar Simamora, “Menyongsong Rezim Pemilu Serentak”, *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 3 No.1 (April 2014), 3.

⁵ Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, Hasyim Asy'ari, “Menjaga Integritas Pemungutan dan Perhitungan Suara”, (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintah, 2011), 2.

kepemimpinan, melainkan juga meneguhkan posisi rakyat sebagai pemegang kendali negara demokrasi.

Dalam perkembangan politik, Indonesia menyadari bahwa menciptakan demokrasi yang sehat tidak hanya bergantung pada tingkat partisipasi rakyat, melainkan terdapat pada kemampuan sistem politik yang berhasil menciptakan pemerintahan stabil dan efektif. Citra pemerintahan tersebut tercermin pada keseimbangan antara representasi dan efektivitas dalam sistem perwakilan yang dapat diwujudkan melalui konsep ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*).⁶ Pemilihan umum tahun 2009, menjadi tahun pertama diterapkan PT. Sejak pertama kali diterapkan, PT secara intens mengalami perubahan di setiap pergantian pemerintahan. Sebagai variabel penting dalam pemilihan umum, PT berdampak langsung terhadap konversi suara ke kursi, artinya konsep ini menentukan minimal perolehan suara yang harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar lolos ke parlemen.⁷ Penerapan dan penyesuaian PT menjadi cerminan upaya Indonesia dalam menyempurnakan sistem demokrasinya, dengan memastikan aspirasi rakyatnya yang beragam dapat terwakili dengan baik.

Sebagai mekanisme yang krusial dalam pemilu, PT bertugas mengoptimalkan kinerja lembaga legislatif. Oleh karenanya, hadirnya PT menjadi filter untuk memastikan hanya partai-partai terpilih yang memiliki dukungan signifikan, dapat bergabung dalam parlemen. PT pertama kali diatur

⁶ Edward Aspinall, Marcus Mietzner, “Indonesia’s Democratic Paradox: Competitive Elections amidst Rising Illiberalism,” *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 55, no. 3 (September 2019), 297.

⁷ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 111.

dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, dengan ketentuan persentase sebesar 2,5% (dua koma lima persen), berhasil mengurangi fragmentasi partai politik dari sebanyak 17 partai pada pemilu 2004, menjadi 9 partai di pemilu 2009. Selanjutnya, terjadi kenaikan PT sebesar 3,5% (tiga koma lima persen) di pemilu 2014, menghasilkan 10 partai politik yang lolos ke parlemen. Perubahan PT kembali dinaikkan menjadi 4% (empat persen) dari suara sah nasional, berhasil meloloskan sejumlah 9 partai politik ke parlemen di Pemilu 2019.⁸ Kenaikan PT tersebut tentunya tidak hanya bertujuan mengurangi fragmentasi politik, tetapi juga memastikan bahwa suara rakyat tetap menjadi inti dari proses demokrasi.

Dinamika konstitusionalitas PT dalam sistem pemilu di Indonesia, tercermin melalui serangkaian Putusan Mahkamah Konstitusi. Keberagaman rangkaian putusan PT sejatinya menunjukkan adanya evaluasi terhadap PT untuk memastikan kesesuaianya dengan prinsip demokrasi. Hal tersebut terbukti, setidaknya terdapat 7 (tujuh) Putusan Mahkamah Konstitusi yang membahas ketentuan PT.⁹ Putusan terbaru Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 dalam pokoknya menegaskan bahwa PT 4% (empat persen) tetap berlaku pada pemilihan umum 2024, dan dinyatakan inkonstitusional bersyarat untuk pemilihan umum 2029. Amar putusan tersebut merupakan hasil permohonan pengujian norma Pasal 414 ayat (1) Undang-undang Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 yang berbunyi : “*Partai*

⁸ Yusuf Agung Purnama, “*Ambang Batas Parlemen (Parliamentary threshold) dalam Pemilu Legislatif Tahun 2019 ditinjau dari Teori Kedaulatan Rakyat*” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2021), 25-27.

⁹ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 12.

Politik peserta pemilu harus mencapai ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional”. Dasar konstitusional yang digunakan pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo* yaitu Undang-undang Dasar 1945 yang terdiri dari Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1). Upaya pengujian ini telah memenuhi kualifikasi yang telah diatur dalam Pasal 60 ayat (2) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa dalam pengujian terhadap pasal, ayat, atau materi muatan suatu undang-undang yang sama, dapat diajukan kembali apabila batu uji yang diajukan berbeda, artinya para pemohon yang mengajukan pengujian suatu norma hukum yang sama ke Mahkamah Konstitusi menggunakan batu uji yang sama dengan pemohon sebelumnya (terdahulu) dinyatakan *nebis in idem*.¹⁰ Keberagaman dasar konstitusional pengajuan uji materi PT, menunjukkan terdapat kompleksitas masalah dan pentingnya melakukan evaluasi secara terus-menerus terhadap sistem pemilu untuk memastikan bahwa segala sistem dan norma hukum sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan konstitusi.

Berdasarkan fakta lembaga legislatif di Indonesia, kenaikan PT yang terus-menerus ternyata belum cukup menghadirkan efektivitas pengambilan keputusan di parlemen. Pada awalnya, tujuan peningkatan ambang batas parlemen untuk mengurangi fragmentasi politik dan meningkatkan efisiensi kerja legislatif, namun nyatanya belum sepenuhnya tercapai. Realitas ini menunjukkan jumlah partai di parlemen bukan satu-satunya faktor penentu

¹⁰ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 97.

efektivitas, tetapi lebih spesifik terkait kualitas dan konsentrasi anggota parlemen dalam mengemban tugas dan mewakili konstituennya untuk mencapai kesepakatan dan meningkatkan kinerja parlemen. Didik Supriyanto sebagai pemohon, menegaskan bahwa besaran PT selama ini tidak ditemukan kejelasan asal muasalnya, dan tidak terdapat pembahasan hingga perdebatan untuk menemukan basis perhitungan PT yang mempertimbangkan untuk meminimalisir suara terbuang dan tetap konsisten menjaga prinsip pemilu tetap proporsional. Artinya ambang batas yang diterapkan sampai pada pemilu terakhir kali tampaknya hanya sebatas berangkat dari pertimbangan politis dan kepentingan sesaat, hal ini menekankan pentingnya merumuskan perhitungan ambang batas yang komprehensif meliputi aspek teoritis, akademik, rasionalitas, dan sesuai dengan prinsip sistem pemilu proporsional.¹¹ Mahkamah Konstitusi di sini memiliki kewenangan untuk menetapkan dan memutuskan batasan konstitusional yang relevan, terkait dalam perumusan PT perlu diperhatikan mulai dari besaran dapil (daerah pemilihan), jumlah penduduk, dan tetap menjaga prinsip proporsionalitas pemilu, serta variabel lain pendukung perumusan besaran PT yang sesuai dengan sistem kepartaian di Indonesia.

Mempertimbangkan kompleksitas permasalahan yang telah diuraikan tersebut, membuka ruang pertanyaan terkait kebijakan sistem PT di Indonesia apakah telah sesuai dengan kebutuhan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Untuk menjawabnya, analisis komparatif terhadap praktik PT antar negara

¹¹ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 101.

menjadi penting, khususnya dalam mengevaluasi perbandingan desain PT lintas negara, parameter penetapan PT yang sesuai dengan sistem kepartaian Indonesia, serta rekomendasi nyata untuk menunjang reformasi pemilu. Demikian, evaluasi ini tidak hanya berbasis data historis, melainkan juga pembelajaran dari sistem elektoral negara lain. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis terdorong melakukan kajian secara mendalam melalui penelitian ini dengan judul “*Parliamentary Threshold* Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023)”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian pada konteks penelitian yang telah dipaparkan, penulis merumuskan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap *Parliamentary Threshold* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Bagaimana perspektif komparatif antar negara merumuskan sistem *Parliamentary Threshold* yang sesuai terhadap sistem kepartaian di Indonesia.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan diatas, penelitian ini disusun untuk mencapai beberapa tujuan sebagai berikut :

1. Menganalisis *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap *Parliamentary Threshold* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Menganalisis aspek komparatif antar negara dalam merumuskan *Parliamentary Threshold* yang sesuai bagi sistem kepartaian di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian berjudul, “*Parliamentary Threshold Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*”, diharapkan dapat menebar manfaat dengan pemahaman dan pengetahuan lebih dalam terkait penerapan *Parliamentary Threshold* sebelum dan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023. Beberapa keuntungan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoretis

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara akademis dalam pengembangan studi elektoral, khususnya terkait *Parliamentary Threshold*, dengan pemahaman mendalam mengenai implikasi *Parliamentary Threshold* Pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023.
- b. Memberikan perspektif komparatif yang dapat memperluas literatur dan wawasan akademik secara komprehensif terkait dinamika *Parliamentary Threshold* dan implikasinya terhadap kualitas

demokrasi dan sistem politik dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023.

- c. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan untuk penelitian berikutnya dalam bidang hukum tata negara, khususnya terkait *Parliamentary Threshold* terhadap sistem pemilu di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini, diharapkan akan bermanfaat bagi pembacanya dalam mempelajari reformasi elektoral khususnya *Parliamentary Threshold* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia.

b. Bagi Universitas

Hasil skripsi ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan rujukan atau memberikan referensi tambahan kepada mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.

c. Bagi Masyarakat

Besar harapan dengan penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman masyarakat tentang ambang batas parlemen dan pengaruh representasi kepentingan rakyat di lembaga legislatif serta menjadi salah satu acuan bagi organisasi masyarakat sipil dan pemangku kepentingan untuk mendukung penerapan konsep ambang batas parlemen yang proporsional dan demokratis.

d. Bagi Pemerintah

Penelitian ini menjadi harapan peneliti, untuk dapat berkontribusi menjadi sarana penyempurnaan regulasi ambang batas parlemen agar dapat sesuai dengan sistem ketatanegaraan dan prinsip demokrasi di Indonesia.

e. Bagi Mahkamah Konstitusi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis sebagai bahan pertimbangan bagi Mahkamah Konstitusi dalam menilai konstitusionalitas dan melakukan *judicial review* terhadap regulasi *parliamentary threshold*, sehingga putusan yang dihasilkan mencerminkan *checks and balance* antara efektivitas sistem pemerintahan dan perlindungan hak-hak konstitusional rakyat dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

E. Definisi Istilah

Memastikan konteks penelitian ini dapat tersampaikan dengan baik kepada pembaca, maka peneliti menyajikan definisi istilah untuk membantu pembaca memahami fokus penelitian didalamnya. Berikut ini adalah beberapa istilah yang digunakan dalam penelitian :

1. *Parliamentary Threshold*

Parliamentary Threshold merupakan tiket masuk ke parlemen dengan kata lain syarat minimal partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu untuk meraih kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. *Parliamentary*

threshold disusun dengan tujuan utama untuk mengurangi fragmentasi politik yang berlebihan di lembaga pemerintahan, dengan mengeleminasi parta-partai yang tidak mampu melewati ambang batas yang telah ditetapkan.¹²

2. Ketatanegaraan

Ketatanegaraan merupakan keseluruhan sistem dan konsepsi pemerintah yang melekatkan prinsip-prinsip dasar meliputi peraturan tentang susunan pemerintah, bentuk negara, sistem pemerintahan, konstitusi, serta hak dan kewajiban warga negara, sebagai pedoman kehidupan internal negara. Selain itu untuk mengorganisir, mengatur, mendistribusikan, dan membatasi fungsi berbagai lembaga negara untuk menjamin terwujudnya tata kelola negara yang efektif, adil, dan sesuai dengan prinsip dasar negara.¹³

3. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga tinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan menjadi bagian integral dari poros kekuasaan yudikatif sebagai cabang kekuasaan kehakiman. MK dibentuk pada era reformasi dengan otoritas khusus sebagai pengadilan pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final, bertangung jawab meninjau, menguji, dan mengkaji undang-undang, norma dan beberapa

¹² Kamus Pemilu, diakses pada tanggal 26 Agustus 2024, <https://rumahpemilu.org/kamus-pemilu/>

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 12 Oktober 2024, <https://kbbi.web.id/tata%20negara>

pasal didalamnya, serta berwenang menyelesaikan persengketaan tentang hasil pemilihan umum.¹⁴

F. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun dengan pembahasan yang sistematis sebagai kerangka untuk menyajikan isi penelitian secara terstruktur. Pembahasan yang terstruktur dengan baik akan membantu pembaca memahami alur pikiran dan isi penelitian secara menyeluruh. Dalam penyusunannya, penelitian ini menyajikan dan mempertimbangkan kaidah-kaidah penulisan ilmiah yang disusun secara sistematis sesuai dengan kebutuhan dan fokus penelitian terkait ambang batas parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Bab 1 Pendahuluan, membahas latar belakang masalah terkait urgensi dan signifikansi penelitian, serta fokus penelitian yang relevan dengan memfokuskan pada topik tertentu yang akan dikaji. Sementara Tujuan penelitian memberikan penjelasan tentang hasil yang ingin dicapai, dan manfaat penelitian memberikan penjelasan tentang keuntungan dari penelitian ini. Pada bagian ini, terdapat pemaparan Definisi Istilah yang bertujuan untuk memberikan pemahaman secara jelas tentang konsep-konsep utama yang digunakan dalam penelitian, serta Sistematika Pembahasan yang menggambarkan bagaimana struktur penulisan skripsi ini disusun. Bagian ini penting untuk memberikan gambaran umum kepada pembaca tentang isi dan alur pembahasan yang akan dijabarkan dalam penelitian.

¹⁴ Kamus Pemilu, diakses pada tanggal 26 Agustus 2024, <https://rumahpemilu.org/kamus-pemilu/>

Bab 2 Tinjauan Pustaka, menyajikan teori dari penelitian sebelumnya yang relevan. Hal ini menjadi penting untuk menyediakan fondasi konseptual yang kuat untuk penelitian ini. Dalam Bab ini mencakup dua komponen utama penelitian ini : Kajian Terdahulu dan Kajian Teori. Kajian terdahulu akan memberikan informasi tentang penelitian sebelumnya yang relevan dengan topik penelitian saat ini, dan rujukan ke penelitian terdahulu akan memberikan dasar untuk memahami penelitian sebelumnya, dan Kajian Teori memberikan perspektif secara mendalam dan meluas terkait pembahasan *grand theory* yang relevan dengan topik yang sedang dikaji.

Bab 3 Metode Penelitian, Bab ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan, terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data. Selanjutnya, metodologi penelitian dijelaskan secara rinci untuk memastikan bahwa proses penelitian dilakukan dengan cara yang teratur dan efisien.

Bab 4 Pembahasan, pada Bab ini peneliti memaparkan temuan hasil penelitian yang diperoleh dari proses analisis dan pengumpulan data secara sistematis yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, dengan mempertimbangkan konteks penelitian, hasil penelitian terdahulu, dan teori utama (*grand theory*) yang digunakan sebagai pijakan dalam menemukan kebaharuan dalam penelitian. Penelitian ini membahas ambang batas parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang akan berfokus pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023. Berbagai elemen terkait

penelitian yang akan dibahas secara mendalam, kritis dan menyeluruh sebagai berikut :

- a. *Ratio decidenci* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap *Parliamentary Threshold* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
- b. Aspek komparatif merumuskan konsep yang sesuai terhadap *Parliamentary Threshold* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Bab 5 Penutup, Bab ini merupakan penutup mengakhiri penelitian ini.

Dalam bab ini terdiri dari kesimpulan yang menjadi jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dan mencakup keseluruhan pembahasan yang telah dilakukan serta rekomendasi yang dapat diberikan dan juga saran yang ditujukan kepada pihak-pihak terkait pembaharuan dan perbaikan dari hasil penelitian ini.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Terdahulu

Berdasarkan konteks penelitian yang telah dipaparkan diatas, penelitian ini bertujuan menyajikan analisis perbandingan yang komparatif dan menyeluruh terkait topik yang relevan melalui pengkajian literatur yang saling berkaitan, sebagai berikut :

1. Disertasi yang ditulis oleh Nur Kholis, Program Studi Ilmu Hukum, tahun 2024. Disertasi ini berjudul “Rekontruksi Regulasi *Parliamentary Threshold* Dalam Pemilihan Legislatif Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan”. Adapun fokus pada penelitian ini; 1.Mengidentifikasi nilai keadilan dalam regulasi PT di Indonesia, 2.Menganalisis kelemahan regulasi PT dalam pemilihan umum legislatif di Indonesia, 3.Mengkaji rekontruksi regulasi PT berbasis keadilan dalam pemilihan umum legislatif Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis-Sosiologis, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan kasus. Adapun kesimpulan dari penelitian ini, bahwa dalam penerapan konsep PT diperlukan pertimbangan yang jelas terhadap perumusan regulasinya dengan memerhatikan konteks sosial, budaya, dan prinsip proporsional pemilu, selain itu diperlukan evaluasi secara berkala terhadap regulasi yang diterapkan untuk menunjang efektivitas dan

mendukung stabilitas politik serta representasi dalam sistem pemilu di Indonesia.¹⁶ Adapun persamaan dalam penelitian yaitu, mengkaji regulasi dan implikasi konsep PT dalam pemilihan umum legislatif di Indonesia. Perbedaan penelitian disertasi ini, mengkaji ketentuan PT khususnya dari segi nilai keadilan.

2. Tesis ini ditulis oleh Syamsudin, Program Studi Ilmu Hukum, tahun 2022. Tesis berjudul “Penentuan *Parliamentary Threshold* Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”. Adapun fokus penelitian pada tesis ini yakni, 1.Mengkaji ketentuan konsep PT terhadap pemilihan umum legislatif, 2.Menganalisis ketentuan persentase PT sebesar 2,5% dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan konseptual. Kesimpulan yang didapat pada penelitian ini bahwa secara signifikan PT mempengaruhi dinamika politik di Indonesia, maka diperlukan reformasi terhadap regulasi PT tanpa mengorbankan prinsip-prinsip demokrasi perwakilan dan menciptakan kerangka politik yang lebih inklusif.¹⁷ Adapun persamaan dalam penelitian ini yakni, mengkaji konsep PT berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Adapun perbedaannya fokus penelitian tesis tersebut pada efektifitas persentase PT

¹⁶ Nur Kholis, “*Rekonstruksi Regulasi Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Legislatif Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan*”, (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024), 265.

¹⁷ Syamsudin, “*Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*”, (Tesis, Universitas Borneo Tarakan, 2022), 59.

2,5%, sedangkan penelitian ini berfokus pada persentase PT sebesar 4% dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

3. Tesis yang ditulis oleh Muhammad Febry Ramadhan, Program Studi Ilmu Hukum, tahun 2018. Tesis berjudul “Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia (Studi tentang Penetapan *Parliamentary Threshold* dalam Undang-undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum)”. Adapun fokus penelitian pada tesis ini adalah : 1.Menganalisis politik hukum terkait penyederhanaan sistem partai politik di Indonesia, dalam lensa PT yang ditetapkan oleh Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, 2.Menganalisis implikasi dan konfigurasi PT dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, historis, dan kasus. Kesimpulan yang di dapat dari tesis yang ditulis oleh Muhammad Febry Ramadhan, bahwa PT yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 berperan penting menentukan seberapa lama partai politik bertahan dalam pemilihan, artinya ambang batas yang baik untuk Indonesia dapat membantu mengurangi fragmentasi partai politik dan menciptakan lingkungan politik yang stabil.¹⁸ Dalam hal ini, perlunya pendekatan seimbang, dalam merumuskan kebijakan dan kerangka hukum yang bijaksana untuk pengaturan sistem kepartaian yang sehat dan mendukung cita-cita negara demokrasi. Adapun persamaan dalam penelitian ini yaitu

¹⁸ Muhammad Febru Ramadhan, “Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia (Studi tentang Penetapan *Parliamentary Threshold* dalam Undang-undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum), (Tesis : Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018), 196.

dimana keduanya mengkaji aspek penentuan PT dengan fokus pada analisis regulasi *electoral threshold* yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Perbedaannya adalah menganalisis perubahan dan implikasi yang timbul pasca berlakunya ketentuan PT dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan tidak menganalisis regulasi tersebut pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023.

4. Tesis yang ditulis oleh Maryadi, Program Studi Hukum Tata Negara, tahun 2023. Tesis ini Berjudul “Signifikansi Sistem *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan *Parlementary Threshold* 4 Persen Pada Pemilu 2019). Adapun fokus penelitian pada tesis ini adalah; 1.Menganalisis signifikansi PT sebesar 4 persen terhadap penyederhanaan partai politik pemilu 2019, 2.Menganalisis konsep PT yang diterapkan dalam pemilu Indonesia. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian Studi pustaka, dengan konsep pendekatan kasus dan perundang-undangan. Adapun kesimpulan yang di dapat dari tesis ini, bahwa ambang batas parlemen 4% tidak efektif menyederhanakan partai politik peserta pemilu 2019. Penelitian ini menekankan perlunya kerangka hukum yang konsisten dan bijaksana dalam menfasilitasi penyederhanaan partai politik agar tetap terjaga dari fragmentasi politik dan representasi yang lebih efektif.¹⁹ Adapun persamaan dari penelitian tesis ini, yaitu mengkaji efektivitas

¹⁹ Maryadi, “Signifikansi Sistem *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Parlemen Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019)”, (Tesis : Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2023), 95.

penerapan ambang batas parlemen 4% yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Perbedaannya yaitu tidak mengkaji pengaturan ambang batas pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2023 Pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023.

5. Skripsi ini ditulis oleh Muhammad Aziz Maftuh, Program Studi Hukum Tata Negara, tahun 2019. Skripsi ini berjudul “*Parliamentary Threshold dalam Pemilu Serentak 2019 (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat)*”. Adapun fokus penelitian pada skripsi ini yakni; 1. Menganalisis asas kedaulatan rakyat, 2. Meninjau konsep PT pada pemilihan umum 2019 dalam perspektif asas kedaulatan rakyat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi pustaka dengan pendekatan kualitatif berdasarkan perspektif teoritis disertai kajian secara filosofis. Kesimpulan dari penelitian ini yakni, ketentuan PT sebesar 4% pada pemilihan umum 2019 menyebabkan terbuangnya suara yang cukup besar akibat terjadi disproporsi antara suara dan alokasi kursi, ini menjadi alasan PT pada pemilu 2019 dianggap telah bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat.²⁰ Adapun persamaan dari penelitian ini, meninjau ketentuan persentase PT dari segi implementasi dan implikasinya pada pemilihan umum. Adapun perbedaannya yakni, penelitian ini mengkaji konteks PT sebatas meninjau dari segi filosofis asas kedaulatan rakyat pada pemilihan umum 2019.

²⁰ Muhammad Aziz Maftuh, “*Parliamentary Threshold Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019 (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat)*”, (Skripsi : Institut Agama Islam Negeri Salatiga, 2020), 55.

Peneliti menyajikan tabel komparatif yang menunjukkan hubungan antara penelitian saat ini dengan studi penelitian sebelumnya, sebagai berikut :

Tabel 1.
Perbedaan Penelitian

No .	Nama Peneliti	Judul dan Isu Hukum	Metode Penelitian	Perbedaan Penelitian
1.	Nur Kholis, (2024)	“Rekonstruksi Regulasi <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Pemilihan Legislatif Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan”. Isu hukum : prinsip keadilan dalam konsep PT 4% dalam UU No.7 Tahun 2017	Yuridis-Sosiologis, pendekatan perundang-undangan, historis, komparatif, analitis, dan kasus	Penelitian ini, mengkaji ketentuan PT khususnya dari segi nilai keadilan.
2.	Syamsudin (2022)	“Penentuan <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”. Isu Hukum : efektivitas PT 2,5% dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.	Penelitian hukum normatif, pendekatan undang-undang dan konseptual	Fokus penelitian tesis tersebut pada efektifitas persentase PT 2,5%, sedangkan penelitian ini berfokus pada persentase PT 4% dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.
3.	Muhammad Febry Ramadhan (2018)	“Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia (Studi tentang Penetapan <i>Parliamentary Threshold</i> dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun	Penelitian hukum normatif, pendekatan konseptual, perundang-undangan, historis, dan kasus.	Menganalisis perubahan dan implikasi pasca berlakunya ketentuan PT dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 .

		2017 tentang Pemilihan Umum).” Isu Hukum : Implikasi PT dalam UU Nomor 7 Tahun 2017.		
4.	Maryadi, (2023)	“Signifikan Sistem <i>Parliamentary Threshold</i> Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan <i>Parlementary Threshold</i> 4 Persen Pada Pemilu 2019)”. Isu Hukum : implikasi dan kerangka hukum pada PT 4% di pemilu 2019.	Studi pustaka, pendekatan kasus dan perundang-undangan	Mengkaji efektivitas PT 4% dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 pada pemilihan umum 2019.
5.	Muhammad Aziz Maftuh (2020)	“ <i>Parliamentary Threshold</i> Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019” (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat). Isu Hukum : konstitusionalitas PT terhadap prinsip demokrasi	Studi pustaka, pendekatan kualitatif.	Mengkaji konteks PT sebatas meninjau dari segi filosofis asas kedaulatan rakyat pada pemilihan umum 2019.

Menyoroti penelitian terdahulu lebih dalam terkait *Parliamentary Threshold* (PT) di Indonesia, terdapat kesenjangan (*research gap*) yang perlu dieksplorasi lebih lanjut, bahwa dalam penelitian terdahulu tersebut meskipun mengkaji kelemahan regulasi dan implikasi persentase PT dalam Undang-

undang Nomor 7 Tahun 2017, namun realitasnya memerlukan penekanan yang lebih spesifik dan praktis terkait reformasi peraturan PT yang inklusif dan ideal sesuai dengan prinsip proporsional pemilu di Indonesia. Berdasarkan kesenjangan tersebut, tentunya peneliti memberikan kebaharuan atau perspektif baru (*novelty*) dalam mengkaji PT di Indonesia berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 dengan menggunakan perbandingan komparatif antar negara untuk dapat menentukan konsep PT yang sesuai dengan prinsip proporsional pemilu dan demokrasi di Indonesia.

B. Kajian Konseptual

Penelitian ini menggunakan kajian konseptual untuk menciptakan diskusi secara teoritis, dengan memperdalam pembahasannya agar memperluas wawasan para peneliti terkait masalah hukum yang sedang dibahas sebagai hasil penelitian. Kajian teori yang digunakan sebagai berikut :

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan gagasan yang lahir pertama kali pada abad ke 17 di Eropa Barat, yang dikembangkan oleh para filsuf Yunani Kuno. Plato pertama kali mengusung ide gagasan negara hukum, berdasarkan konsepnya yakni “penyelenggara negara yang baik didasarkan adanya pengaturan hukum yang baik”, dikembangkan kembali dalam karyanya “*The Law*” yang menyatakan bahwa sistem pemerintahan yang baik berlandaskan supremasi hukum, artinya untuk dapat mencegah kemerosotan moral dan penyalahgunaan kekuasaan, hanya dapat terwujud

melalui kedaulatan hukum (supremasi hukum).²¹ Pemikiran ini menjadi cikal bakal berkembangnya konsepsi negara hukum, dengan prinsip yang sama yakni menjamin perlindungan hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan penguasa melalui hukum. Konsepsi tersebut antara lain, *rechtstaat* dan *the rule of law*, di mana kedua konsep ini memandang kekuasaan tertinggi (*sovereign*) dalam suatu negara itu berdasarkan hukum bukan kekuasaan, artinya di sini bukan hukum yang tunduk pada kekuasaan, namun kekuasaan yang seharusnya tunduk pada hukum.²² Hakekat konsepsi ini hadir sebagai bentuk prinsip negara hukum, yang menetapkan batasan-batasan kekuasaan secara jelas melalui ketentuan hukum.

Konsep *rechtstaat* pertama kali lahir dan berkembang di Jerman, sementara konsep *the rule of law* berkembang di Inggris. Meskipun kedua konsep ini lahir dengan latar belakang yang berbeda, namun pada hakekatnya konsep ini sama-sama bertujuan mencegah praktik kekuasaan yang absolut.²³ Adapun perbedaan prinsip didalamnya yakni, *rechtstaat* sebagai konsep yang dikemukakan oleh Robert von Mohl, menekankan ketentuan kekuasaan pemerintah diatur dalam konstitusi atau hukum tertulis, dengan adanya pemisahan kekuasaan antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang bertujuan mencegah adanya cabang

²¹ Jimly Asshiddiqie, “*Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi*”, (Jakarta : Sinar Grafika, 2015), 127.

²² Syahnan Harahap, ”*Konsep Rechtstaat Dan Rule Of Law Serta Perkembangan Dan Pengaruhnya Terhadap Hukum Administrasi Negara*”, Jurnal Ilmu Hukum Dirgantara 4, no.2 (2014), 57.

²³ Hikmah Istiqamah, Siti Zinab Yanluu, ”*Konsep Negara Hukum Rechtsstaat Dan Rule Of Law*”, Jurnal Hukum dan Islam 3, no.1 (2024), 13.

kekuasaan yang lebih mendominasi. Sementara konsep *the rule of law* merupakan konsep yang diusung oleh A.V.Dicey, mengklasifikasikan tiga prinsip negara berdasarkan hukum diantaranya supremasi hukum, persamaan dihadapan hukum, dan asas legalitas. Berikut ini merupakan tabel yang menunjukkan perbandingan karakteristik utama yang membedakan konsep *Rechtstaat* dan *Rule of Law* :

Tabel 2.
Perbedaan Mendasar *Rechtstaat* dan *Rule of Law*

<i>Rechtstaat</i>	<i>Rule of Law</i>
Lahir sebagai bentuk penentang absolutisme (revolusioner)	Lahir dan berkembang secara evolusioner
Berasal dan berkembang dari sistem hukum Eropa Kontinental, negara eropa seperti Belanda, Jerman, dan Perancis.	Berasal dari tradisi hukum Anglo Saxon dan berkembang di Inggris serta negara-negara persemakmuran.
Mengusung sistem hukum kontinental yakni <i>Civil Law</i>	Mengusung sistem hukum <i>Common Law</i>
Mengembangkan kaidah hukum secara sistematis, doktrinal, dan berdasarkan norma atau peraturan perundang-undangan	Kaidah hukum tidak dikembangkan secara sistematis dan doktrinal, namun norma hukum bersifat konkret yang lahir melalui putusan hakim.
Karakteristik :	Karakteristik :
1.Seluruh aspek penyelenggara negara berdasarkan hukum tertulis (konstitusi dan undang-undang); 2.Pemisahan dan pembagian kekuasaan; 3.Badan peradilan yang independen; 4.Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM).	1.Kedaulatan absolut berdasarkan hukum (Supremasi hukum); 2.Per-samaan dihadapan hukum; 3.Konstitusi sebagai landasan dari segala hukum.

Sumber : diolah dari buku Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi karya Jimly Asshiddiqie

Konsepsi pemikiran tentang negara hukum sebagaimana di atas, menunjukkan bahwa keberadaan hukum sebagai panglima tertinggi yang menjamin setiap keputusan dan tindakan berdasarkan pada aturan atau

norma yang telah ditetapkan, bukan berdasar pada kepentingan sepihak bahkan kekuasaan yang absolut.

Indonesia sebagai negara yang lahir di abad ke-20, mengadopsi kombinasi konsep negara hukum antara konsep *rechtstaat* dan *rule of law*, sebagaimana telah tertuang dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum”.²⁴ Perpaduan kedua konsep tersebut tercermin melalui penggunaan sistem hukum *civil law* dalam hukum privat, sementara penerapan *common law* berupa yurisprudensi dan *judicial review* sebagai ciri khas konsep *the rule of law*. Dalam perkembangannya, konsep negara hukum yang Indonesia bangun berdasarkan prinsip demokrasi, artinya kedudukan hukum disini tidak dapat ditetapkan secara sepihak bahkan memenuhi kepentingan penguasa, namun atas dasar kehendak rakyat dan sesuai prinsip demokrasi.²⁵ Singkatnya, konsep negara hukum yang dibangun disini bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*), melainkan negara hukum berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan prinsip demokrasi (*democratische rechtstaat*).

2. Teori Demokrasi

Demokrasi pada dasarnya berasal dari Bahasa Yunani Kuno, yakni dari kata ‘*demos*’ artinya rakyat dan ‘*cratos*’ atau ‘*cratein*’ berarti kekuasaan, maka secara harfiah demokrasi merupakan kekuasaan mutlak

²⁴ Achmad Irwan Hamzani, “*Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyat*”, Jurnal Yustisia 3, no.3 (2014), 137.

²⁵ Bobi Aswandi Kholis Roisah, “*Negara hukum dan demokrasi pancasila dalam kaitannya dengan hak asasi manusia (HAM)*”, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia 1, no. 1 (2019),133.

oleh rakyat (*government of rule by people*).²⁶ Teori ini menegaskan bahwa rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, di mana sistem pemerintahan dan seluruh kebijakan seperti keputusan politik harus bertumpu pada kehendak rakyat. Dalam perkembangannya, Presiden Amerika Serikat Abraham Lincoln (1809-1865), menggagas makna demokrasi sebagai bentuk pemerintahan bersumber dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*from people, for people, and by people*).²⁷ Hal ini sejalan dengan pendapat Robert A. Dahl, seorang politikus Amerika, dalam bukunya berjudul “*Democracy and Its Critics*”, menafsirkan bahwasannya rakyat memiliki kedaulatan penuh atas urusan pemerintahan dan publik. Dahl menyatakan, “*all the members of the association are adequately qualified to participate on an equal voting with the others in the process of governing the associate*”, yang berarti setiap orang dalam kelompok masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk dapat terlibat dalam setiap aspek pengambilan keputusan untuk menentukan arah tujuan pemerintahan.²⁸ Demikian prinsip demokrasi menekankan pada kesetaraan dan partisipasi aktif bagi seluruh elemen masyarakat dalam membangun negara demokratis.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penerapan nilai-nilai demokrasi terwujud melalui prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan

²⁶ Miriam Budiardjo, “*Dasar-dasar Ilmu Politik*”, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2007), 109.

²⁷ Teuku Saiful Bahri Johan, ”*Negara Hukum, Demokrasi Dan Konstitusi*”, (Yogyakarta : Deepublish, 2021), 60.

²⁸ Asep Nurjaman, ”*Sistem Kepartaian Indonesia*”, (Malang : Universitas Muhammadiyah Malang, 2018), 4.

rakyat merupakan fondasi utama demokrasi yang menempatkan kekuasaan tertinggi di tangan rakyat, bukan pada individu atau kelompok elite tertentu. Konsep ini berakar dari teori demokrasi modern yang menekankan bahwa legitimasi kekuasaan negara berasal dari persetujuan rakyat (*consent of the governed*), sebagaimana dikemukakan oleh para pemikir seperti Jean-Jacques Rousseau dalam teori kontrak sosialnya. Kedaulatan rakyat mengandung makna bahwa seluruh kebijakan dan keputusan negara harus mencerminkan kehendak kolektif rakyat.²⁹ Manifestasi dari prinsip ini tercermin dalam sistem pemilihan umum, dimana setiap warga negara yang telah memenuhi persyaratan memiliki hak suara yang sama, tanpa membedakan latar belakang baik suku, agama, ras, status sosial dan ekonomi. Prinsip tersebut tentunya sejalan dengan firman dalam Al Qur'an yang berbunyi :

يَأَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَّيلَاتٍ لِتَعَارِفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ
اللَّهِ أَتُشْكُمْ لَأَنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَيْرٌ

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI CHMID SIDIDQO

Artinya : Wahai manusia, sesungguhnya Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan perempuan. Kemudian, Kami menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah adalah orang yang paling bertakwa. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Mahateliti. (QS.Al-Hujurat (49) : 13)³⁰

Ayat ini menegaskan bahwa prinsip persamaan derajat manusia tanpa memandang suku/ras dan sebagainya yang mendasari hak asasi manusia dan kesetaraan dalam negara demokrasi. Sehingga, implementasi

²⁹ Jean Jacques, Rousseau, “*The Social Contract: Or Principles of Political Right*”, International Relations And Security Network, 7.

³⁰ Departemen Agama Republik Indonesia, “*Al-Qur'an dan Terjemahannya Special for Woman*”, (Bandung : Sygma (Syaamil Al-Qur'an), 2005), 517.

prinsip ini tidak hanya sebatas mekanisme politik semata, namun merupakan bentuk perwujudan penghargaan hak-hak fundamental rakyat dalam konteks bernegara.

Perkembangan demokrasi sejatinya memiliki keterkaitan yang melekat dengan kehadiran konstitusi sebagai pilar utama dalam suatu negara, ibarat dua sisi mata uang yang tidak terpisahkan dalam membangun fondasi sebuah negara. Konstitusi tidak hanya berperan sebagai landasan hukum tertulis, namun menjadi bagian manifestasi aspirasi rakyat yang tercermin dalam bentuk aturan dasar negara. Undang-undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Indonesia yang memuat prinsip-prinsip demokrasi, menjamin terlibatnya kedudukan rakyat dalam sistem pemerintahan dan menghadirkan batasan-batasan yang diperlukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Hubungan ini menjadi timbal balik bagi demokrasi dan konstitusi yang saling menguatkan, demokrasi memberikan makna dan legitimasi kepada konstitusi melalui kedaulatan rakyat, sementara konstitusi memberikan pedoman untuk berjalannya sistem demokrasi yang stabil dan berkeadilan. Demikian, hubungan simbiosis ini menjadi tonggak terwujudnya negara hukum demokratis.

3. Teori Konstitusi

Secara etimologi konstitusi berakar dari istilah Prancis “*Constituer*”, yang secara harfiah memiliki makna ‘membentuk’, sebagaimana konstitusi menjadi dasar atau sebagai proses pembentukan,

penyusunan, dan pendirian suatu negara.³¹ Konstitusi disini menunjukkan perannya sebagai pondasi atau landasan utama dalam membangun dan mengatur sistem bernegara. Dalam konteks Ilmu negara, setiap negara di dunia memiliki konstitusi, namun secara umum terdapat dua perspektif khusus yang dianut di beberapa negara, yaitu konstitusi tertulis (*written constitution*) dan tidak tertulis (*unwritten constitution*).³² Hampir setiap negara dibelahan dunia menganut konstitusi tertulis, di mana pada umumnya disebut tertulis karena tersusun dalam satu naskah dapat berupa Undang-undang, begitupun sebaliknya dianggap bersifat tidak tertulis karena tidak tersusun dalam satu naskah namun terdiri dari beberapa dokumen tertulis sebagaimana contohnya seperti *Magna Carta*, *Bill of Right*, *Parliament Acts* dan sebagainya.³³ Terlepas bagaimana bentuk dan esensi yang dianut oleh beberapa negara, tujuannya sama yaitu untuk menjamin dan menjaga keseimbangan antara otoritas negara dan kebebasan warga negaranya sebagai tujuan utama konstitusi.

Berdasarkan teori diatas, membentuk konstitusi sebagai landasan negara diperlukan komponen fundamental untuk mencapai sistem ketatanegaraan yang utuh dan menyeluruh. Keberadaan komponen-komponen ini akan menjadi kerangka dasar dalam mengatur hubungan negara dengan warga negara serta menjamin arah berjalannya sistem pemerintah yang terstruktur. CF.Strong dalam karyanya yang berjudul

³¹ Willius Kogoya, “Buku Ajar Teori dan Ilmu Konstitusi”, (Bandung : Widina Media Utama, 2015), 3.

³² Willius Kogoya,“Buku Ajar Teori dan Ilmu Konstitusi”, 15.

³³ Willius Kogoya,“Buku Ajar Teori dan Ilmu Konstitusi”,19.

“*Modern Political Constitutions, An Introduction to The Comparative Studi of Their History and Existing Form*”, menyatakan terdapat tiga komponen utama pembentuk konstitusi sebagai berikut :

- a. Prinsip-prinsip tata kelola kekuasaan pemerintahan (*The principles according to the powers of the government*), menguraikan mekanisme otoritas pengelolaan negara didistribusikan, dengan mencakup keberadaan kekuasaan terpusat pada satu entitas saja atau terbagi diantara beberapa lembaga kekuasaan lainnya;
- b. Prinsip-prinsip terkait hak-hak warga negara (*The principles according to the rights of the governed*), prinsip tersebut merupakan fondasi hak-hak individu (*individual rights*) yang melekat pada setiap orang sebagai bagian integral dalam eksistensi kemanusiaan;
- c. Prinsip-prinsip terkait hubungan antara warga negara dengan pemerintah (*The principles according to the relations between the governed and the government*), prinsip ini berisi kaidah-kaidah penting yang mengatur hubungan rakyat dengan pemerintahan dengan membantu menentukan posisi atau batasan antara hak dan kewajiban masing-masing, baik dari rakyat maupun pemerintah.³⁴

Ketiga komponen konstitusi menurut CF.Strong tersebut, merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan dalam membentuk sistem ketatanegaraan. Komponen-komponen ini berfungsi untuk memastikan kekuasaan pemerintahan terdistribusi secara seimbang, hak-hak dasar

³⁴ Indra Muchlis Adnan, “*Hukum Konstitusi Indonesia*”, (Yogyakarta :Trussmedia Grafika, 2017), 11.

warga negara terlindungi dengan baik, serta batasan antara kewenangan rakyat dan pemerintah dapat ditegakkan secara jelas. Dengan demikian, konstitusi yang menerapkan ketiga elemen tersebut secara menyeluruh akan menghasilkan kerangka hukum yang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga responsive terhadap kebutuhan perlindungan hak asasi manusia dan auctabilitas pemerintah, sehingga mewujudkan sistem demokrasi yang adil dan berkelanjutan.

Dalam Konteks ketatanegaraan di Indonesia, hampir seluruh konstitusi tertulis menjabarkan pembatasan dan pembagian kekuasaan sebagai bentuk dasar dari pembentukan lembaga-lembaga negara. Para *founding fathers* telah mencapai kesepakatan, dengan menggunakan konstitusi tertulis sebagai pedoman bagi penyelenggara negara, dalam menjalankan negara dan melindungi hak setiap warga negara, maka dengan perumusan Undang-undang Dasar menjadi bentuk landasan hukum tertinggi negara yang memiliki kekuatan dan bersifat mengikat bagi seluruh warganya.³⁵ Dinamika perjalanan konstitusi di Indonesia, telah melewati empat tahapan sebagai berikut; UUD 1945 (1845-1949), Konstitusi RIS (1949-1950), UUDS 1950 (1950-1959), hingga berlaku kembali UUD 1945. Era reformasi menjadi salah satu pencapaian dari perubahan konstitusi, keberhasilan dalam reformasi konstitusi merupakan upaya untuk memenuhi tuntunan perubahan sosial, politik, ekonomi, dan *good governance* yang dicita-citakan meliputi penyelenggara negara yang

³⁵ Indra Muchlis Adnan, "Hukum Konstitusi Indonesia", 3.

dominan demokratis, transparan, dan bertanggung jawab.³⁶ Perkembangan perundang-undangan sebagai konstitusi Indonesia, menunjukkan berlanjutnya proses pembangunan dan penyempurnaan fondasi hukum negara, sekaligus mempresentasikan penyesuaian terhadap aspirasi dan kebutuhan rakyat yang terus berkembang secara dinamis.

4. Konsep Perundang-undangan

Ilmu perundang-undangan sebagai cabang ilmu hukum yang berkembang di negara hukum *Civil Law* dan pertama kali dikembangkan oleh Jerman. Dalam bahasa Jerman dikenal dengan istilah “*Gesetzgebungslehre*”, berarti ilmu yang mempelajari pembentukan peraturan negara, sedangkan dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah “*wettelijke*”, yang berasal dari kata “*wet*” berarti Undang-undang, maka peraturan perundang-undang dalam konteks Belanda dikenal dengan *Wettelijke Regels/Wettelijke Regeling*.³⁷ Terdapat empat karakteristik Peraturan perundang-undangan (*wettelijk regeling*) yang membedakannya dengan produk hukum yang lain, yakni sebagai berikut :

- a. Peraturan perundang-undangan diformulasikan dalam bentuk tertulis dengan format yang telah ditetapkan, tujuannya untuk memastikan setiap peraturan memiliki bentuk yang jelas dan terstruktur;
- b. Peraturan perundang-undangan hanya dapat dibuat dan dikeluarkan oleh pejabat yang memiliki kewenangan didalamnya. Pejabat disini

³⁶ Indra Muchlis Adnan, "Hukum Konstitusi Indonesia", 4-6.

³⁷ Sony Maulana Sikumbang, Fitriani Ahlan Sjarif, dan M. Yahdi Salampessy, "Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan", HKUM 4403 Modul Pembelajaran (2015), 5.

antara lain, Presiden dan DPR di tingkat pusat dan Gubernur bersama Bupati di tingkat daerah, masing-masing kewenangan yang diberikan kepada mereka sesuai dengan otoritasnya;

- c. Peraturan perundang-undangan mencakup aturan-aturan yang mengatur pola perilaku masyarakat secara konsisten, tidak hanya sekali jalan. Artinya, peraturan disini akan terus berlaku hingga terbentuk peraturan baru yang mengubah dan menggantinya;
- d. Peraturan perundang-undangan bersifat berlaku bagi seluruh masyarakat, bukan hanya pihak atau kelompok tertentu, artinya bersifat mengikat secara umum dan ditujukan untuk khalayak umum.³⁸

Memahami karakteristik peraturan perundang-undangan secara komprehensif menjadi hal yang krusial dalam mewujudkan kepastian hukum di negara hukum. Keempat karakteristik tersebut, memiliki fungsi yang saling mendukung untuk menciptakan produk hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Bentuk tertulis memudahkan masyarakat mengakses dan memahami aturan yang berlaku, pembatasan kewenangan mencegah pembuatan peraturan secara sembarang, keberlakuan yang konsisten memberikan kepastian bagi kehidupan masyarakat, dan sifat mengikat secara umum menjamin tidak ada diskriminasi dalam penerapan hukum. Dengan demikian, penguasaan terhadap karakteristik-karakteristik ini sangat penting bagi semua pihak, baik pembuat kebijakan maupun masyarakat, untuk tetap memastikan setiap peraturan yang dibentuk benar-

³⁸ Bayu Dwi Anggono, “*Tertib jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan Perundang-undangan: permasalahan dan solusinya*”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018), 3.

benar mencerminkan prinsip kepastian dan keadilan hukum dalam sistem hukum Indonesia.

Sistem perundang-undangan di Indonesia, secara sistematis telah menetapkan jenis terhadap peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini bertujuan menciptakan struktur hukum yang jelas dan sistematis, dimana setiap jenis peraturan memiliki fungsi dan kedudukannya masing-masing, dengan tetap menjamin bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Prinsip ini mencerminkan asas *“lex superior derogate legi inferior”*, yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila terdapat pertentangan.³⁹ Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dimulai dari konstitusi sebagai hukum tertinggi, kemudian diikuti oleh ketetapan lembaga legislatif tertinggi, undang-undang dan peraturan pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan kepala negara, hingga peraturan daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Sistematika ini tidak terbatas pada hierarki utama tersebut, namun juga mencakup jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang dibentuk oleh beragam lembaga negara seperti lembaga legislatif, yudikatif, dan lembaga negara independen lainnya. Selain itu, kewenangan pembentukan peraturan juga dimiliki oleh bank sentral, menteri, serta beragam badan atau lembaga setingkat yang dibentuk berdasarkan perintah undang-undang. Pada tingkat daerah, kewenangan serupa juga diberikan

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *”Penelitian Hukum”*, (Jakarta : Kencana, (2023), 139.

kepada lembaga legislatif dan eksekutif daerah di provinsi dan kabupaten/kota, serta kepala desa dan setingkatnya.⁴⁰ Seluruh peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat apabila dibentuk berdasarkan perintah peraturan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan konstitusional masing-masing lembaga pembentuknya, yang menunjukkan adanya desentralisasi kewenangan dalam pembentukan peraturan namun tetap dalam koridor kewenangan yang jelas dan batas-batas kekuasaan yang telah ditetapkan.

Dalam langkah menjaga keselarasan dan konstitusionalitas dari beragam peraturan yang dibentuk oleh beberapa lembaga yang telah disebutkan sebelumnya, sistem hukum di Indonesia memberikan kewenangan secara eksklusif kepada Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi. Mahkamah Konstitusi secara strategis memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas suatu produk peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang, apakah telah sesuai dengan norma yang terkandung dalam Undang-undang Dasar 1945.

Kedudukan istimewa tersebut didasarkan dari beberapa pertimbangan sebagai berikut :

- a. Mahkamah Konstitusi dalam perannya sebagai *negative legislator* memiliki kewenangan dalam membatalkan norma suatu undang-undang;

⁴⁰ Fatimah, Syafruddin Syam, “Ilmu Perundang-Undangan”, (Medan : Manhaji Fakultas Syariah IAIN Sumatera Utara Medan, 2014), 20.

- b. Putusan yang dikeluarkan bersifat final dan mengikat, serta dapat secara langsung dilaksanakan, tanpa memerlukan perubahan Undang-undang;
- c. Putusan memiliki kekuatan hukum yang mengikat sejak diuwcapkan dalam persidangan dan wajib dipatuhi oleh seluruh lembaga negara dan masyarakat luas.⁴¹

Dalam praktiknya, ketika Mahkamah Konstitusi telah menjalankan fungsi pengujinya dan menemukan terdapat pertentangan antara suatu undang-undang dengan konstitusi, maka norma tersebut secara otomatis menjadi tidak berlaku atau kehilangan kekuatan hukum secara mengikat sejak putusan dibacakan tanpa adanya perubahan formal dalam undang-undang terkait. Merujuk pada kewenangan tersebut, meskipun secara eksplisit tidak disebutkan dalam Undang-undang yang mengatur Peraturan Perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, dengan perannya menjaga keselarasan sistem hukum dan memastikan bahwa seluruh produk perundang-undangan tetap berada dalam koridor konstitusional yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Dasar 1945.

5. Putusan Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*)

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga peradilan yang dibentuk untuk mewujudkan cita-cita Indonesia dalam menciptakan negara

⁴¹ Suparto Suparto, Zulkifli Zulkifli, “*Kedudukan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hukum Ketenagakerjaan (Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011)*”, *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 1 (2022), 80.

hukum yang demokratis (*democratische rechtsstaat*) dan bersandar pada konstitusi (*constitutional democracy*). Eksistensi lembaga ini tercermin dari perannya sebagai pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), pelindung hak konstitusional warga negara, (*The Citizen's Constitutional Rights*), dan pelindung HAM (*The Protector of Human Rights*).⁴² Ketiga peran ini mencerminkan prinsip negara hukum modern yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi dan menjamin perlindungan hak-hak fundamental warga negara. Dalam sistem kekuasaan kehakiman Indonesia, terdapat pemisahan yuridiksi yang jelas antara dua lembaga puncak peradilan. Mahkamah Agung menjalankan kekuasaan kehakiman melalui badan-badan peradilan di bawahnya yang meliputi peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, sedangkan Mahkamah Konstitusi menjalankan kekuasaan kehakiman dalam domain konstitusional. Kedua lembaga ini memiliki kedudukan yang setara sebagai pemegang kekuasaan kehakiman, namun dengan yuridiksi yang berbeda dan saling melengkapi.⁴³ Demikian, sebagai produk dari sistem hukum konstitusional, kekuasaan kehakiman melalui kedua lembaga ini berperan sentral dalam menjaga supremasi hukum dan konstitusi dengan tetap bersandar pada prinsip-prinsip demokrasi dan kemerdekaan peradilan.

⁴² Faiz Rahman, Dian Agus Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol.13 No.2, (Juni, 2016), hal.349

⁴³ Saldi Isra, "Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional", (Jakarta : Rajawali Pers, 2020), 314.

Sebagai cabang kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang yang berbeda dengan Mahkamah Agung. Pemberian kewenangan ini merupakan bentuk komitmen negara dalam mewujudkan prinsip *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan. Kewenangan Mahkamah Konstitusi mencakup beberapa aspek strategis dalam sistem ketatanegaraan. Pertama, mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir dengan putusan yang bersifat final untuk menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap konstitusi. Kedua, memutus sengketa kewenangan antar-lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi, yang berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian konflik konstitusional. Ketiga, memutus pembubaran partai politik yang dianggap bertentangan dengan ideologi negara atau melanggar prinsip-prinsip demokrasi. Keempat, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum untuk menjamin integritas proses demokrasi. Kelima, Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewajiban memberikan putusan atas pendapat lembaga legislatif mengenai dugaan pelanggaran konstitusional oleh kepala negara dan/atau wakilnya, yang merupakan bagian dari mekanisme pertanggungjawaban politik dalam sistem presidensial.⁴⁴ Keseluruhan kewenangan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi menempati posisi vital sebagai penjaga keseimbangan kekuasaan dan pelindung nilai-nilai konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

⁴⁴ Saldi Isra, "Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional", 313.

Konteks wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar merupakan kewenangan utama atau dapat dikatakan sebagai *raison d'etre* (alasan keberadaan) terbentuknya Mahkamah Konstitusi.⁴⁵ Kewenangan pengujian konstitusional ini didasarkan pada prinsip supremasi konstitusi (*supremacy of constitution*), yang menyatakan bahwa konstitusi adalah hukum tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga seluruh undang-undang harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi.⁴⁶ Dalam praktiknya, pengujian undang-undang (*judicial review*) memberikan ruang gerak kepada lembaga peradilan konstitusi untuk mengoreksi apabila terdapat kandungan materi dan mekanisme undang-undang yang bertentangan atau tidak sejalan dengan konstitusi. Terdapat batasan pengujian terhadap kategori undang-undang yang dapat diuji konstitusionalitasnya, di mana secara umum undang-undang yang dapat dimohonkan pengujian adalah undang-undang yang disahkan pasca amandemen konstitusi, sementara produk legislatif sebelum amandemen memiliki mekanisme pengujian yang berbeda. Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan fungsi ini bertindak sebagai *negative legislator*, yakni memiliki kewenangan untuk membatalkan atau menyatakan tidak berlakunya suatu norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, namun tidak dapat membentuk norma baru layaknya lembaga legislatif. Pengujian undang-undang (*judicial*

⁴⁵ Hans Kelsen, “*Pure Theory Of Law*” (Translation from the Second German Edition by Max Knight), (Berkeley : University of California Press, 1967),

⁴⁶ Hedwig Adianto Mau, Tinto Ditirama, “*Teori dan Hukum Konstitusi*”, (Banyumas : Amerta Media, 2020), 34.

review) memberikan ruang gerak kepada lembaga peradilan konstitusi untuk mengoreksi apabila terdapat kandungan materi dan mekanisme undang-undang yang bertentangan atau tidak sejalan dengan konstitusi, yang kemudian menghasilkan putusan-putusan dengan karakteristik khusus dan berbeda dari putusan pengadilan pada umumnya. Karakteristik khusus ini menjadikan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai instrumen krusial dalam menjaga supremasi konstitusi dan memastikan bahwa setiap produk legislatif tidak menyimpang dari nilai-nilai fundamental konstitusi.

Berdasarkan kewenangan pengujian konstitusional tersebut, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki karakteristik yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*), yang merupakan penegasan bahwa putusan tersebut memiliki kekuatan hukum sejak ditetapkan dan tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh (*erga omnes*).⁴⁷ Sifat final dan mengikat ini memiliki beberapa implikasi hukum yang fundamental dalam sistem peradilan konstitusi sebagai berikut :

- a. Putusan otomatis berlaku secara langsung dan memiliki kekuatan hukum sejak dibacakan;
- b. Setelah berkekuatan hukum, implikasi dari putusan berlaku bagi seluruh pihak yang berkaitan dengan putusan, hal ini yang membedakan dengan putusan pengadilan lain yang bersifat berlaku bagi pihak yang berpekerja saja;

⁴⁷ Fajar Laksono Soeroso, "Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (2014), 66.

c. Sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir, menunjukkan tidak ada upaya hukum lain yang dapat diajukan seperti banding atau kasasi, dan otomatis putusan tersebut bersifat final dan harus dilaksanakan.⁴⁸

Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan beragam jenis putusan, diantaranya dikabulkan, dikabulkan sebagian, ditolak, dan tidak dapat diterima. Selain itu, dalam berkembangnya dinamika pengujian undang-undang rupanya telah muncul klausul “bersyarat” sebagai jenis putusan baru, di mana putusan ini menjadi kategori putusan yang memberikan kesempatan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menafsirkan undang-undang dilengkapi syarat-syarat tertentu agar tetap terjaga konstitusionalitasnya.⁴⁹ Kategori putusan tersebut antara lain yakni, Putusan bersyarat atau biasa dikenal konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) merupakan amar putusan yang menyatakan bahwa suatu norma dinyatakan tida bertentangan dengan konstitusi dengan dilengkapi syarat-syarat tertentu, sedangkan putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sebagai jenis amar putusan yang menyatakan bahwa norma yang diujikan bertentangan dengan konstitusi atau Undang-undang Dasar, sehingga Mahkamah Konstitusi berwenang untuk membatalkan

⁴⁸ Mohammad Agus Maulidi, “*Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum*”, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Vol.24 No.4, 2017, 543.

⁴⁹ Islakhul Adib, “*Karakteristik Putusan Mahkamah Konstitusi Bersyarat Menurut Brett Gilbert Scharffs*”, (Skripsi, Universitas Islam Negeri KH.Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024),1.

produk hukum tersebut.⁵⁰ Karakteristik putusan-putusan tersebut diatas, menjadi sangat penting untuk diperhatikan, mengingat kualitas hukum pada dasarnya cerminan dari seberapa baik produk hukum untuk tercapainya kepastian hukum dan terwujudnya keadilan bagi seluruh masyarakat.

Setelah meninjau karakteristik putusan Mahkamah Konstitusi dengan klausul “bersyarat”, menunjukkan bahwa Undang-undang memiliki peran sentral sebagai landasan hukum bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara realitanya tidak dapat dipungkiri, bahwa undang-undang juga sangat berpotensi melanggar dan merugikan hak-hak fundamental warga negara. Pada dasarnya Undang-undang itu bersifat umum hingga abstrak, konteks umum disini menunjukkan belum diketahui apakah terdapat implikasi atau dampak dalam pelaksanaannya yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar.⁵¹ Hal ini yang menjadi landasan munculnya inovasi putusan yang bersifat bersyarat, baik konstitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat. Melalui amar putusan ini, Mahkamah Konstitusi memberikan panduan dan penafsiran yang jelas untuk memastikan bahwa produk hukum tersebut dapat tetap berlaku dan tidak bertentangan dengan konstitusi.⁵² Demikian, putusan Mahkamah Konstitusi menjadi solusi pragmatis untuk menjaga kepastian

⁵⁰ Faiz Rahman, "Anomali Penerapan Klausul Bersyarat dalam Putusan Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar", *Jurnal Konstitusi* 17, no.1 (2020), 34.

⁵¹ Faiz Rahman, Dian Agung Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 13, no. 2 (2016), 355.

⁵² Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", 356.

hukum dan mencegah terjadinya pelanggaran hak konstitusional masyarakat akibat kesalahan penafsiran yang keliru atau beragam tanpa harus membatalkan norma tersebut secara keseluruhan.

6. Konsep Keterwakilan (*Representation*)

Gagasan perwakilan pertama kali muncul dari istilah Romawi kuno, ‘*representare*’ yang berarti “mewakili” atau “bertindak atas nama individu/perorangan dan kelompok”.⁵³ Konsep ini lahir dilatar belakangi kesadaran masyarakat akan pentingnya sistem yang dapat menyuarakan atau menjembatani kepentingan antara mereka (rakyat) dan penguasa. Dalam konsepsi ini kerap terjadi polemik yang memperdebatkan terkait bagaimana wakil seharusnya bertindak, dengan dibagi menjadi 3 (tiga) model sebagai berikut :

a. *Delegates* sebagai ‘pelaksana mandat’. Dalam model ini para wakil hanya mewujudkan kehendak rakyat, dimana mereka mengambil keputusan dan bertindak berdasarkan keinginan rakyat yang lazimnya dapat diketahui melalui survei. Metode ini memang memastikan bahwa

suara rakyat dapat tersampaikan dengan baik, tetapi kelemahannya kurang fleksibel dalam menghadapi masalah yang kompleks.

b. *Trustees*, sebagai ‘pemegang amanah’. Bertindak dan berusaha atas kuasa pihak yang diwakili dengan pemberian kepercayaan berdasarkan pemahaman dan pengalaman mereka dalam pengambilan keputusan. Para wakil disini memiliki kebebasan dalam mengambil keputusan,

⁵³ Rizki Agus Saputra, “Konsep Perwakilan Fungsional Utusan Golongan Sistem Perwakilan Di Indonesia”, Jurnal Unes Law Review 7, no. 1 (2024), 495.

dengan pertimbangan sendiri dan tetap bertindak demi kepentingan rakyat.

- c. *Politico*, sebagai politisi fleksibel, model ini sebagai penggabungan dari *delegates* dan *trustees*. Dalam hal ini wakil dapat menyesuaikan peran mereka tergantung keadaan. Sebagai *delegates*, apabila menghadapi problematika penting, dan bertindak sebagai *trustees*, apabila menghadapi permasalahan membutuhkan keahlian secara teknis dan pertimbangan jangka panjang.⁵⁴

Setiap model perwakilan memiliki kelebihan dan keterbatasan. Pada umumnya para wakil rakyat menggunakan kombinasi dari ketiga model tersebut dengan menyesuaikan konteks permasalahan yang dihadapi. Oleh karena itu, memahami perbedaan model ini menjadi penting tida hanya bagi para wakil rakyat dalam menjalankan representasinya, namun juga bagi masyarakat sebagai pemilih untuk menilai kinerja wakilnya secara objektif dan mendorong menyempurnakan sistem perwakilan yang lebih responsif terhadap kebutuhan rakyat sekaligus mampu menciptakan kebijakan yang berkualitas.

Meninjau gagasan perwakilan, lembaga perwakilan sejatinya tumbuh dan berakar pada kebutuhan pengelompokan dan pengelolaan masyarakat yang lebih besar dan kompleks. Perkembangan populasi dan keanekaragaman kepentingan menjadi faktor pendorong terbentuknya lembaga perwakilan sebagai wadah menampung aspirasi rakyat. Filosofi di

⁵⁴ Kacung Marijan, "Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru", (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2019), 39.

balik pembentukan lembaga perwakilan, dengan melihat kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial dan politik. Teori ini tidak hanya relevan di zaman ini, tetapi telah menjadi subjek kajian secara menyeluruh oleh para ilmuwan dari berbagai era dan peradaban. Ibnu Khaldun filosof muslim terkemuka didunia pada abad ke 14, dalam karyanya yang berjudul “*Muqaddimah*”, menekankan bahwasannya keberadaan struktur sosial (*ijtima'i wal insani*), sebagai kebutuhan dasar bagi manusia. Gagasan tersebut tercermin dalam adagium terkenal, “*al insanu madaniyyun biathhab'i*” berarti manusia secara alamiah memiliki kecenderungan untuk hidup bermasyarakat dan berpolitik, hal ini menunjukkan betapa pentingnya struktur reprensentatif dalam kehidupan sosial.⁵⁵ Pemahaman akan kecenderungan alamiah manusia untuk berorganisasi dan berpolitik menjadi fondasi yang kokoh dalam pengembangan sistem perwakilan di Indonesia, tidak hanya bersandar sebagai solusi praktis tetapi menjadi esensi kemanusiaan dalam konteks sosial dan politik yang lebih luas.

Perwakilan menjadi pilar utama demokrasi yang terwujud dalam kedaulatan rakyat, melalui lingkup masyarakat yang kompleks dan beragam. Konsep perwakilan ini hadir sebagai solusi pragmatis yang menjembatani gap atau perbedaan aspirasi rakyat dalam setiap proses pengambilan keputusan pemerintahan. Faktor munculnya konsep perwakilan ditandai dengan wilayah yang luas dengan pertumbuhan demografis yang semakin meningkat, mendorong masyarakat untuk

⁵⁵ Iwan Satriawan, Mustafa Lutfi, ”*Risalah hukum partai politik di Indonesia*”, (Lampung : Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan (PKKPUU) Universitas Lampung : 2015), 27.

berpartisipasi dengan menyalurkan aspirasi mereka melalui suatu institusi atau lembaga yang menaungi wakil-wakil pilihan mereka. Indonesia, Amerika Serikat, dan India sebagai contoh negara-negara dengan wilayah luas, menerapkan konsep ini melalui konteks ‘wakil’ dan ‘terwakil’, di mana dalam konsepsi ini wakil yang terpilih memiliki otoritas, kapasitas, dan tanggung jawab untuk menyuarakan aspirasi dan bertindak atas kuasa pihak terwakil.⁵⁶ Sistem perwakilan sebagai kunci membangun demokrasi yang efektif dan inklusif memastikan bahwa partisipasi publik dapat tetap terjaga dan menjamin efisiennya pengambilan keputusan dalam pemerintahan.

Asep Nurjaman dalam karyanya “Sistem Kepartaian Indonesia”, menjelaskan klasifikasi konsep perwakilan yang di gagas oleh Hannah Fenichel Pitkin politikus Amerika, yang membentuk klasifikasi konsep perwakilan sebagai landasan penting untuk memahami kompleksitas sistem demokrasi perwakilan. Klasifikasi diperlukan bertujuan memeriksa hubungan antara wakil dengan terwakil dan mengevaluasi efektivitas sistem perwakilan diberbagai aspek yang berbeda. Berikut terdapat 4 (empat) golongan konsep perwakilan yang diklasifikasikan oleh Pitkin;

- a. Perwakilan formal (*formalistic representation*), menekankan pada otoritas dan tanggung jawab. Dalam segi pemberian wewenang menunjukkan seberapa besar kewenangan yang diberikan kepada para wakil, berhubungan erat dengan seberapa besar otoritas yang

⁵⁶ Asep Nurjaman, ”*Sistem Kepartaian Indonesia*”, (Malang : Universitas Muhammadiyah Malang, 2018), 5.

diamanahkan kepada mereka. Sehingga ketika seorang wakil tidak dapat mengemban tugas perwakilannya dengan patut dan bertindak melampaui batas kewenangannya, perlu penekanan kerangka hukum yang tepat untuk memastikan akuntabilitas dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini sejalan dengan syariat yang menekankan akan prinsip amanah atau kepercayaan dalam menjalankan pemerintahan, sebagaimana berbunyi,

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ إِنْ تُؤْدُوا الْأَمْلَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ إِنْ تَحْكُمُوا بِالْعُدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (QS. An-Nisa (4) : 58)⁵⁷

- b. Perwakilan deskriptif (*descriptive representation*), memastikan berjalannya keragaman suara dalam proses pengambilan keputusan, dengan menjamin beragam perspektif dan pengalaman dapat terwakili dengan baik, khususnya dari kelompok masyarakat yang terabaikan atau kurang diperhatikan sejak lama;
- c. Perwakilan simbolik (*symbolic representation*), berperan dalam membangun identitas kolektif atau rasa memiliki dalam masyarakat, serta berfungsi sebagai representasi dari bangsa atau kelompok yang terwakili dalam skala besar;

⁵⁷ Departemen Agama Republik Indonesia, “*Al-Qur'an dan Terjemahannya Special for Woman*”, (Bandung : Sygma (Syaamil Al-Qur'an), 2005), 87.

d. Perwakilan Substantif (*substantive representation*), konsep ini bertujuan menghasilkan perubahan nyata dan memberikan manfaat konkret bagi masyarakat, dengan secara maksimal memenuhi keinginan pihak yang diwakili (rakyat), serta berpartisipasi secara aktif dalam melindungi kepentingan rakyat dalam domain politik.⁵⁸

Kontribusi Pitkin dalam mengklasifikasikan konsep perwakilan memberikan perspektif yang lebih luas bahwa sistem demokrasi perwakilan tidak dapat dinilai hanya dari satu sudut pandang semata. Setiap dimensi memiliki peran spesifik dalam membangun sistem perwakilan yang ideal, mulai dari menjamin legitimasi kewenangan, mengakomodasi keberagaman masyarakat, membangun ikatan emosional antara wakil dan yang diwakili, hingga memastikan kebijakan yang dihasilkan benar-benar membawa perubahan nyata bagi kehidupan rakyat. Pemahaman yang mendalam terhadap klasifikasi ini memungkinkan semua pihak untuk melakukan penilaian yang lebih holistik terhadap praktik perwakilan politik di Indonesia, sehingga dapat mengidentifikasi aspek mana yang sudah berjalan baik dan aspek mana yang masih memerlukan perbaikan untuk mewujudkan demokrasi yang lebih berkualitas dan berkeadilan.

Perwakilan memiliki aspek yang jauh lebih kompleks dan tidak hanya sebatas interaksi antara wakil dan terwakil. Memahami dengan baik

⁵⁸ Kacung Marijan, "Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru", (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2019), 36.

sistem perwakilan diperlukan analisis mendalam dengan beragam elemen yang berkaitan dari proses demokrasi, diantaranya sebagai berikut ;

- a. Pertama, eksistensi adanya entitas yang secara eksplisit berperan sebagai wakil, tercermin dalam bentuk lembaga perwakilan, organisasi kemasyarakatan, partai politik, serta badan kenegaraan lainnya;
- b. Kedua, adanya substansi atau kelompok yang menjadi objek representasi, bersifat homogen atau heterogen dengan memiliki keberagaman kepentingan dan aspirasi yang berbeda;
- c. Ketiga, adanya objek representasi yang diwakili mencakup opini publik, aspirasi, dan sudut pandang yang beragam, hal tersebut menunjukkan bahwa perwakilan tidak hanya terbatas pada kepentingan material tetapi mencakup dimensi ideologi;
- d. Terakhir, atmosfer politik yang dinamis menjadi latar belakang berlangsungnya dinamika perwakilan, perubahan keadaan politik dapat secara signifikan memengaruhi bagaimana perwakilan berfungsi dan berlangsung secara efektif.⁵⁹

Praktik sistem perwakilan di Indonesia yang mengandalkan mekanisme pemilihan langsung sejatinya merupakan upaya konkret untuk menjembatani hubungan antara rakyat dengan wakilnya dalam kerangka demokrasi. Namun, efektivitas sistem ini tidak ditentukan semata oleh proses pemilihan, melainkan juga bergantung pada bagaimana keempat elemen tersebut berinteraksi dalam menciptakan akuntabilitas dan

⁵⁹Kacung Marijan, "Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru", 38.

responsivitas wakil terhadap kepentingan rakyat. Mekanisme pemilihan langsung memberikan peluang bagi rakyat untuk menentukan wakilnya sekaligus menjadi instrumen kontrol melalui pemilihan berikutnya, namun efektivitasnya hanya dapat tercapai jika didukung oleh proses pemilihan yang kredibel dan sistem pertanggungjawaban yang berjalan dengan baik. Oleh karena itu, pemahaman yang baik terhadap elemen-elemen sistem perwakilan ini penting untuk terus mengevaluasi dan memperbaiki kualitas demokrasi perwakilan agar benar-benar menghasilkan kebijakan yang aspiratif dan bermanfaat bagi masyarakat.

7. Konsep Ambang Batas Parlemen /*Parliamentary Threshold*

"*Threshold*" atau ambang batas dalam konteks sistem pemilihan umum merupakan konsep yang menetapkan batas minimum perolehan suara atau kursi yang harus dicapai oleh partai politik peserta pemilu agar dapat berpartisipasi dalam pembagian kursi di lembaga perwakilan, dengan mengusung calon kandidat di pemilihan legislatif.⁶⁰ Konsep ini dibentuk dan dikembangkan demi meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan dan menciptakan stabilitas politik dengan mencegah fragmentasi berlebihan dalam struktur kepartaian. Sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Arend Lijphart, membangun teori demokrasi konsensus yang menekankan pentingnya koalisi luas dan representasi proporsional, pemikiran ini secara signifikan berdampak pada konsep ambang batas yang berpeluang mengurangi konflik dan ketidakstabilan

⁶⁰ Songga Aurora Abadi, Fitra Arsil, "Mekanisme Penetapan Ambang Batas (*Threshold*) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial Dan Sistem Multipartai Sederhana Di Indonesia", Jurnal Konstitusi & Demokrasi 2, no. 1 (2022), 4.

dalam sistem kepartaian, serta memastikan hanya partai-partai dengan dukungan cukup besar dapat bergabung ke parlemen.⁶¹ Penerapan ambang batas bervariasi di setiap negara, dengan kualifikasi penetapan ambang batas seperti penetapan ditentukan oleh persentase suara nasional, sementara yang lain ditentukan oleh jumlah kursi minimal. Sebagai contoh, Belanda menggunakan ambang batas 0,67% atau setara dengan satu kursi di parlemen, sedangkan Indonesia menggunakan 4% dari jumlah suara sah nasional.⁶² Konsepsi ini menunjukkan “*Threshold*” ibarat tiket masuk ke parlemen, untuk dapat melewati batas tersebut dan bergabung dalam pemerintahan, setidaknya partai harus mendapatkan dukungan yang cukup dari masyarakat. Meskipun dalam penerapannya masih menjadi bahan diskusi di beberapa negara, namun ambang batas tetap menjadi instrumen penting untuk menciptakan prinsip demokrasi perwakilan yang efektif.

Parliamentary threshold selain menjadi tiket masuk, juga termasuk sebagai sistem perhitungan krusial dalam pemilihan umum, yang dikenal formula elektoral. Sebagai sistem perhitungan matematis yang menentukan konversi jumlah suara menjadi alokasi kursi dalam parlemen. Dalam praktiknya, terdapat beragam formula yang dapat digunakan dalam sistem pemilihan, setiap formula memiliki metode kalkulasi yang unik, dengan menghasilkan distribusi kursi yang berbeda. Dalam konteks

⁶¹ Didik Supriyanto, August Mellaz, "Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu", (Jakarta : Perludem (Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi) 2011), 5.

⁶² Mahkamah Konstitusi, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023", 28.

pemilu di Indonesia, terdapat varian formula untuk menemukan metode perhitungan suara yang dapat mengonversi suara menjadi kursi parlemen, diantaranya *List PR with Open List System*, yang terdiri dari 2 (dua) metode antara lain Metode Kuota (*The Largest Remainders*) dan Metode Divisor (*The Highest Average*).⁶³ Perbedaan mendasar antara metode tersebut disajikan dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.
Perbedaan Metode Kuota dan Metode Divisor

Metode	Perbedaan	Mekanisme Perhitungan Suara
Metode Kuota	Metode perhitungan berdasarkan perolehan kursi dengan sisa suara terbanyak. Artinya perolehan kursi ditentukan melalui hasil pembagian antar perolehan suara partai dengan bilangan pembagi pemilih.	Metode ini menggunakan BP (Bilangan Pembagi) yang bersifat dinamis, artinya BP menyesuaikan jumlah perolehan suara, dengan kata lain semakin besar jumlah perolehan suara maka BP akan mengikuti kondisi tersebut.
Metode Divisor	Metode perhitungan berdasarkan sistem pembagian dengan rata-rata tinggi. Artinya total suara partai nantinya akan dibagi dengan angka pembagi tertentu untuk menentukan hasil rata-rata perolehan.	Metode ini menggunakan BP (Bilangan Pembagi) yang konstan atau konsisten. Artinya Nilai BP ini tetap tidak berubah oleh besar kecilnya perolehan suara yang diperoleh.

Sumber : diolah dari Tesis Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)”

Perbedaan dua metode tersebut, tentunya akan menghasilkan hasil yang berbeda dalam menghasilkan rata-rata perolehan suara partai politik. Namun, terlepas dari perbedaan teknis dan mekanismenya, tujuan utama kedua metode tersebut tetap untuk mencapai hasil yang proporsional.

⁶³ Ima Nur Imani, “*Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)*”, (Tesis, Universitas Lampung, 2021), 23.

Dalam sistem pemilihan umum, terdapat pendekatan perhitungan suara pada masing-masing metode kuota maupun divisor. Pada metode Kuota, dikenal dua macam metode perhitungan suara untuk menentukan ambang batas parlemen, diantaranya sebagai berikut :

a. Metode Kuota Hare (*Hare Quota/HQ*)

Metode Kuota Hare merupakan sistem penentuan Bilangan Pembagi Pemilih (BPP), yang menggunakan angka pembagi untuk menentukan rata-rata perolehan kursi pada pemilihan umum. Dalam penerapannya, BPP ditemukan melalui perhitungan perolehan total suara sah yang dibagi dengan jumlah kursi yang tersedia pada setiap wilayah pemilihan. Selanjutnya, untuk dapat mengetahui jumlah kursi yang telah diperoleh setiap partai, melalui pembagian perolehan suara partai dengan nilai pembagi yang telah ditetapkan. Hasil pembagian tersebut akan menghasilkan bilangan bulat dan pecahan untuk menentukan alokasi kursi, kursi akan dialokasikan kepada partai berdasarkan perolehan hasil pembagian terbesar (bilangan bulat), sementara sisa suara (pecahan) diabaikan. Dalam hal ini, metode ini menerapkan mekanisme pembagian sisa kursi, apabila terdapat kursi yang belum terisi, maka partai politik dengan sisa suara terbesar akan mendapatkan kursi tambahan, proses ini berjalan secara berurutan berdasarkan besaran sisa suara hingga seluruh kursi yang tersedia terisi. Secara sistematis, formula perhitungan kuota hare dipaparkan sebagai berikut;

$$\text{RUMUS} \quad = HQ = \frac{v}{s}$$

KETERANGAN = Angka kuota ditentukan dengan membagi jumlah keseluruhan suara yang dinyatakan sah dalam pemilihan (*vote/v*) dengan total alokasi kursi yang disediakan untuk daerah pemilihan tersebut (*seat/s*).

b. Metode Kuota Droop (*Droop Quota/DQ*)

Metode Kuota Droop sebagai sistem pengembangan dari metode kuota hare, perbedaannya terletak pada sistem penentuan bilangan pembagi pemilih. Dalam prakteknya, nilai pembagi dikalkulasikan dengan membagi total perolehan suara dengan hasil penjumlahan dari jumlah kursi yang tersedia dalam wilayah pemilihan kemudian ditambah satu kursi tambahan. Singkatnya, metode ini menambahkan angka satu pada total kursi yang diperebutkan dalam wilayah pemilihan, dan kemudian membaginya menjadi angka pembagi dari total suara sah.

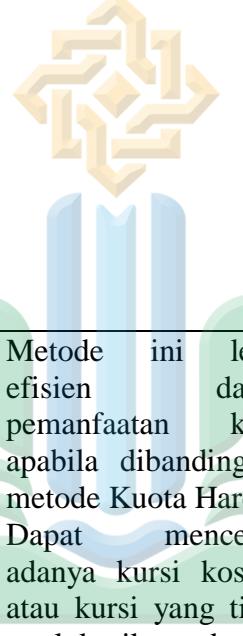
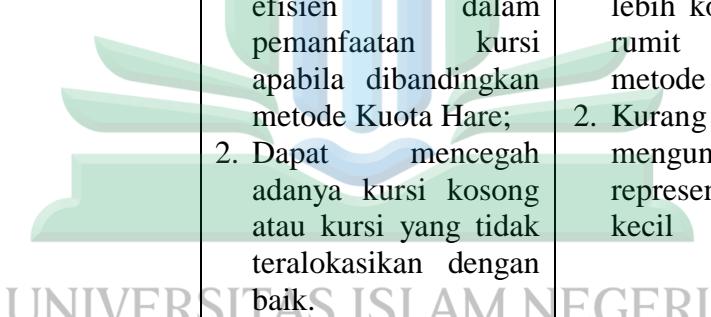
RUMUS
$$= DQ = \frac{V}{S+1}$$

KETERANGAN = Kalkulasi Kuota Droop (*Droop Quota/DQ*) dilakukan dengan membagi keseluruhan suara sah (*vote/v*) dengan jumlah kursi yang tersedia di daerah pemilihan (*seat/s*).⁶⁴

Perbandingan singkat metode kuota hare dan kuota droop disajikan dalam tabel sebagai berikut :

⁶⁴ Ima Nur Imani, “*Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)*”, 24.

Tabel 4.
Perbandingan Singkat Metode Kuota Hare dan Kuota Droop

Metode	Kelebihan	Kekurangan
<i>Hare Quota/HQ</i>	<p>1. Sistem perhitungan sederhana;</p> <p>2. Memberikan peluang bagi partai-partai kecil dan partai yang memiliki perolehan suara yang rendah.</p> 	<p>1. Terlalu banyak suara yang tidak termanfaatkan dengan maksimal, karena adanya sisa suara yang tidak dapat terkonversi menjadi kursi;</p> <p>2. Menjadi sebab representasi tidak efektif dan proporsional, apabila mayoritas kursi di parlemen diisi oleh partai kecil.</p>
<i>Droop Quota/DQ</i>	<p>1. Metode ini lebih efisien dalam pemanfaatan kursi apabila dibandingkan metode Kuota Hare;</p> <p>2. Dapat mencegah adanya kursi kosong atau kursi yang tidak teralokasikan dengan baik.</p> 	<p>1. Kalkulasi metode ini lebih kompleks atau rumit daripada metode Kuota Hare;</p> <p>2. Kurang menguntungkan representasi partai kecil</p>

Sumber : diolah dari Tesis Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)

KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Selain metode Kuota dalam kalkulasi perolehan suara pemilu, adapun Sistem divisor atau *the highest average* memiliki karakteristik khusus, yaitu menggunakan angka pembagi yang bersifat tetap, di mana angka ini tidak dipengaruhi oleh jumlah pemilih atau perolehan suara dalam pemilu. Terdapat dua macam pendekatan perhitungan suara dalam metode ini, antara lain sebagai berikut :

a. Metode *D'Hont*

Metode ini menggunakan teknis pembagian dengan deret bilangan bulat berurutan yakni 1,2,3,4, dan seterusnya, sebagai angka pembagi. Selanjutnya, melalui metode pembagian ini, perolehan kursi dapat didistribusikan kepada partai politik berdasarkan hasil perhitungan mulai dari yang tertinggi secara berurutan.

b. Metode *Saint Lague*

Metode ini menerapkan prinsip yang serupa dengan *D'Hont*, namun perbedaannya terletak pada penggunaan deret bilangan ganjil sebagai pembagi yaitu, 1,3,5,7, dan seterusnya.⁶⁵ Berikut perbandingan singkat metode *D'Hont* dan *Saint Lague* disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 5.

Perbandingan Singkat Metode *D'Hont* dan *Saint Lague*

Metode	Kelebihan	Kekurangan
Metode <i>D'Hont</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistematika perhitungan lebih sederhana dan mudah dipahami; 2. Cenderung membentuk parlemen yang lebih stabil; 3. Mengurangi fragmentasi politik yang berlebihan; 4. Efektif dalam membangun pemerintahan mayoritas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lebih dominan menguntungkan partai besar; 2. Tidak proporsional dalam mempresentasikan suara pemilih; 3. Membuka peluang terjadinya ketimpangan representasi; 4. Mampu menghambat peluang partai kecil masuk ke parlemen.
Metode <i>Saint Lague</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menguntungkan partai kecil hingga 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perhitungan lebih kompleks dari metode

⁶⁵ Ima Nur Imani, “Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara *Sainte Lague* Dan *Kuota Hare* (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)”, 25.

	<p>menengah;</p> <p>2. Relatif lebih adil dalam hal representasi minoritas;</p> <p>3. Proporsionalitas lebih tinggi;</p> <p>4. Mengurangi keuntungan partai-partai besar yang mendominasi.</p>	<p><i>D'Hont</i>;</p> <p>2. Menghasilkan parlemen yang terfragmentasi berlebihan;</p> <p>3. Kurangnya efektivitas mencegah partai baru atau partai yang sangat kecil bergabung ke parlemen.</p>
--	--	---

Sumber : diolah dari Tesis Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)

Berdasarkan metode perhitungan suara diatas, metode *D'Hont* dan *Saint Lague* menjadi metode yang paling umum diterapkan dalam sistem pemilihan umum. Indonesia sendiri sebelumnya menggunakan metode *Hare Quota* selama lebih dari 60 tahun, hingga beralih menggunakan metode *Saint Lague*, yang menggunakan nilai rata-rata tertinggi atau biasa dikenal BP (Bilangan Pembagi) terdiri dari deret bilangan ganjil 1,3,5,7, dan seterusnya sebagai angka pembagi dalam kalkulasi perolehan suara ke kursi. Pemilihan umum tahun 2019 menjadi momentum bersejarah bagi Indonesia karena pertama kalinya menerapkan metode konversi suara baru ini secara nasional yakni *Saint Lague*. Perubahan metode ini merupakan bentuk upaya Indonesia dalam memperbarui sistem pemilihan umum agar lebih proporsional dan sejalan dengan prinsip demokrasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian merupakan serangkaian langkah yang diambil oleh seorang peneliti untuk mendapatkan data dan hasil yang sesuai dengan parameter yang telah ditentukan yaitu mencapai tujuan dan keuntungan tertentu. Terdapat empat elemen utama yang perlu diperhatikan dalam menentukan serangkaian langkah penelitian yakni metode ilmiah, data, tujuan, dan kegunaan. Dalam konteks perancangan kerangka karya akademis, penulis diharuskan mengorganisir pemikiran mereka secara sistematis dan rasional, maka dibutuhkan pendekatan yang strategis untuk mengkaji, menganalisis, mengidentifikasi, dan menyajikan data untuk memastikan tingkat keabsahan hasil penelitian yang optimal.

Berdasarkan fokus penelitian, peneliti menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif, dengan memandang hukum sebagai struktur yang kompleks dan terdiri dari berbagai aturan yang saling berkaitan. Metode ini mengkaji beberapa komponen penting dalam sistem hukum antara lain terdiri dari prinsip-prinsip dasar, aturan, kesepakatan hukum, yurisprudensi pengadilan, dan pendapat ahli hukum.⁶⁶ Melalui metode ini, peneliti memahami bahwa keseluruhan bagian sistem hukum saling berkaitan satu sama lain, mulai dari asas dasar hingga mekanisme peraturan dan keputusan pengadilan diterapkan.

⁶⁶ Muhammad Siddiq Armia, "Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum", Aceh : Lembaga Kajian Konstitusional Indonesia (LKKI), (2022), 8.

Singkatnya, metode ini melihat hukum sebagai bangunan, setiap bagianya memiliki peran dan fungsinya masing-masing yang saling mendukung.

Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya "Penelitian Hukum", mengagas penelitian hukum normatif sebagai proses yang terdiri dari upaya sistematis untuk mengungkap prinsip yuridis, asas-asas hukum, dan doktrin hukum.⁶⁷ Metode penelitian ini bertujuan, menghasilkan gagasan teori atau konsepsi baru yang dapat digunakan sebagai dasar untuk dapat memberikan pemahaman secara mendalam dan menyeluruh terkait permasalahan hukum melalui analisis yang komprehensif. Sebagai contoh, dalam mengkaji suatu peraturan perundang-undangan, metode ini tidak sekedar mendeskripsikan buniyi pasal, melainkan menggunakan analisis logika, rasionalitas, dan konteks filosofis sebagai latar belakang pembentukan norma hukum tersebut. Demikian, penelitian hukum normatif tidak sekedar kompilasi hukum positif, namun sebagai upaya ilmiah dalam memahami hakikat dan makna secara substansial dari kontruksi hukum yang ada, sehingga berpeluang menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif dan kritis terhadap sistem hukum.

Adapun jenis pendekatan yang digunakan dalam metode penelitian ini sebagai berikut :

1. Pendekatan Kasus/*Case Approach*

Pendekatan ini mengharuskan peneliti memusatkan perhatian pada argumentasi hukum yang berlandaskan putusan hakim. *Ratio Decidendi* menjadi istilah yang digunakan untuk menggambarkan inti dari pemikiran

⁶⁷ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", (Jakarta : Kencana, 2023) 35

yang mendasari putusan pengadilan. Pengkajian *Ratio Decidendi* menunjukkan bagaimana hakim menginterpretasikan dan menerapkan hukum dalam konteks tertentu. Proses tersebut tentunya mengindikasikan bahwa kajian hukum tidak hanya bersandar pada sifat deskriptif (penjabaran fenomena yang ada), namun juga bersifat preskriptif (memberi panduan tindakan apa yang harus dilakukan). Oleh karena itu, pendekatan kasus dalam metode penelitian normatif berfungsi untuk meneliti bagaimana regulasi dan prinsip hukum berfungsi, dengan berkonsentrasi pada analisis keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan termasuk yurisprudensi.

2. Pendekatan Perundang-undangan/*Statute Approach*

Secara umum, penelitian hukum memerlukan pendekatan regulasi atau perundang-undang baik pada tataran dogmatis maupun praktis. Dalam hal mengaplikasikan metode ini, peneliti harus memahami hierarki dan prinsip fundamental pada instrumen hukum yang berlaku. Demikian, pendekatan normatif menjadi teknik analisis yang berlandaskan pada hukum dan peraturan resmi yang telah ditetapkan.

3. Pendekatan Konseptual/*Conceptual Approach*

Konsepsi ini menggambarkan paradigma penelitian yang berasal dari pemikiran krusial dari para pakar hukum. Artinya, pendekatan konseptual dapat digunakan ketika peneliti tidak dapat bersandar pada norma hukum yang sudah ada. Singkatnya, terdapat situasi dimana terdapat kekosongan hukum atau tidak ada aturan yang spesifik atau dalam hal ini

kerangka hukum positif belum dibuat, sehingga tidak memadai untuk menangani masalah yang sedang dihadapi. Keterbatasan ini tentunya menjadi dorongan penggunaan metode yang lebih teoritis dan abstrak.

4. Pendekatan Perbandingan/*Comparative Approach*

Pendekatan Perbandingan atau *Comparative Approach* mengharuskan peneliti untuk menimbang dan membandingkan sistem hukum dari suatu negara dengan negara lainnya atau hukum dari suatu waktu dengan hukum dari waktu lainnya, Singkatnya pendekatan ini membantu memahami bagaimana konteks yang berbeda menghasilkan *outcomes* yang berbeda pula dalam penerapan *Parliamentary Threshold* di berbagai negara. Pendekatan ini memiliki dua dimensi diantaranya perbandingan deskriptif yang bertujuan mengumpulkan data atau informasi terkait sistem hukum yang berbeda, dan perbandingan terapan yang secara praktis bertujuan mencari solusi atas masalah hukum tertentu. Dalam prakteknya, perbandingan hukum berfungsi sebagai alat bantu untuk mengevaluasi aturan-aturan hukum dan putusan pengadilan dengan mengacu pada sistem hukum lain, dan sebagai rekomendasi untuk menciptakan pembaharuan atau perubahan perundang-undangan dengan memahami dan mempertimbangkan latar belakang pembentukan hukum di berbagai yuridiksi.⁶⁸

⁶⁸ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, 35.

B. Sumber Bahan Hukum

Mengkaji penelitian hukum yuridis normatif diperlukan adanya materi hukum yang relevan untuk mengatasi berbagai problematika dan kasus hukum. Peneliti menggunakan beberapa sumber hukum untuk meninjau proses penelitiannya sebagai berikut :

1. Bahan hukum primer.

Terdiri dari regulasi formal, prinsip-prinsip dasar, kaidah-kaidah normatif yang saling berkaitan dengan isu hukum yang sedang dikaji.

Berikut ini bahan hukum primer yang digunakan :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);
- c. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua dari Undang-undang Nomor 15 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- d. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga dari Undang-undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah

- Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);
- e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023;
 2. Bahan hukum sekunder.

Sebagai pendukung penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan bersumber dari beragam literatur akademik, diantaranya karya intelektual dari beberapa pakar politik dan hukum seperti Saldi Isra, Zainal Arifin Mochtar, Miriam Budiardjo, Jimly Asshiddiqie, R. Soeroso, Kacung Marijan, Peter Mahmud Marzuki, Mahfud MD, King Faisal Sulaiman dan sebagainya. Selain itu, penelitian ini juga diperkuat dengan karya-karya ilmiah dari berbagai jurnal terpercaya diantaranya Jurnal Konstitusi, Kenegaraan dan Politik Islam, Ilmu Pemerintah, Sosial Humaniora dan Pendidikan, legislasi Indonesia dan sebagainya, serta laporan penelitian berupa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang relevan.

Untuk mendapatkan akses yang mudah dan cepat dalam menemukan beragam literatur tersebut, peneliti memanfaatkan sumber digital melalui *platform Google Scholar, Sciendirect, Publish or Perish, Semantic Scholar* dan lainnya, serta portal akademik yang relevan, dapat melalui Pusat Literasi Uin Khas Jember atau koleksi rujukan pribadi peneliti.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum ini, sebagai penjabaran dari sumber hukum primer dan sekunder yakni antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Pemilu, Kamus Hukum, dan Internet.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Peneliti mengadopsi teknik pengumpulan data melalui pendekatan studi literatur. Pendekatan ini diawali dengan melibatkan pengumpulan, analisis, dan sintetis informasi dari berbagai sumber tertulis seperti buku, jurnal, artikel, analisis dokumen hukum, dan dokumen pendukung lainnya yang relevan dengan topik penelitian.⁶⁹ Pendekatan ini bertujuan membangun landasan teori, mengidentifikasi kesenjangan pengetahuan, hingga memberikan konteks untuk penelitian lebih lanjut. Berikut ini serangkaian langkah dalam mekanisme yang digunakan untuk melakukan studi literatur :

1. Pertama, peneliti melakukan pemeriksaan menyeluruh terhadap sumber-sumber yang relevan secara yuridis. Ini mencakup pemanfaatan sumber digital, seperti *e-book* dan jurnal elektronik, serta mengunjungi koleksi fisik perpustakaan UIN KHAS Jember dan koleksi buku pribadi peneliti .
2. Kedua, untuk mendapatkan bahan hukum yang tepat peneliti memanfaatkan daftar isi dalam setiap sumber hukum yang ditemukan untuk membantu mereka menemukan elemen penting dari setiap sumber secara efisien.
3. Ketiga, Peneliti menggunakan teknik pencatatan selektif selama proses pengumpulan data. Untuk memudahkan referensi di kemudian hari, informasi penting dicatat dengan cermat baik melalui pembuatan catatan digital maupun pencatatan secara manual.

⁶⁹ Nina Nurdiani, "Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan", Jurnal ComTech 5, no.2 (2014), 1114.

4. Pada tahap terakhir, Pada tahap terakhir, peneliti melakukan analisis menyeluruh terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan. Dalam tahap ini, peneliti meninjau secara menyeluruh setiap sumber untuk mendapatkan data yang terkait dengan masalah hukum yang sedang diteliti.⁷⁰

D. Analisis Bahan Hukum

Setelah pengumpulan bahan hukum yang relevan, peneliti selanjutnya melakukan tahap analisis mendalam yang melibatkan eksplorasi terhadap seluruh bahan hukum yang terhimpun. Hal ini bertujuan untuk mendeteksi hubungan dan keterkaitan antar sumber dengan pola argumentasi yang signifikan. Dalam mengolah bahan hukum yang telah diperoleh, peneliti menganalisis bahan-bahan hukum yang berhasil diakusisi menjadi tiga tahap sebagai berikut :

1. Analisis Deskriptif : Proses ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang jelas dan komprehensif terkait masalah hukum yang menjadi subjek penelitian melalui penjelasan mendalam tentang fenomena hukum yang dikaji,
2. Analisis Komparatif : Analisis menyeluruh dilakukan untuk membandingkan berbagai perspektif dan elemen yang berhubungan dengan masalah hukum. Metode ini memungkinkan peneliti untuk menemukan pola, persamaan, dan perbedaan yang berasal dari berbagai sumber dan analisis,

⁷⁰ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, (Jakarta : Kencana, 2023), 213.

3. Analisis Evaluatif : Pada tahap ini, peneliti melakukan penilaian kritis terhadap keadaan hukum saat ini. Hal ini menguji seberapa efektif, cocok, dan implikasi dari hukum yang berlaku terhadap masalah yang diteliti.⁷¹

Melalui rangkaian tahapan analisis tersebut, peneliti memperoleh pemahaman yang mendalam dan menyeluruh terkait permasalahan hukum yang sedang dikaji.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

⁷¹ Nur Solikin, "Pengantar Metodologi Penelitian Hukum", (Pasuruan : Penerbit Qiara Media, (2021)), 126.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Ratio Decidenci Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap Parliamentary Threshold dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia

1. Sejarah Regulasi *Parliamentary Threshold*

Sepanjang lebih dari tiga dekade di bawah rezim Orde Baru yang sangat monolitik, Indonesia memasuki babak baru sejarah politiknya di tahun 1998. Reformasi politik dimulai pasca tumbangnya rezim Soeharto yang menciptakan angin segar bagi demokratisasi di Indonesia. Salah satunya, kebebasan mendirikan partai politik yang sebelumnya sangat dibatasi. Menjelang pemilu 1999, puluhan partai politik hadir membawa beragam ideologi dan kepentingan dalam masyarakat. Celakanya, kebebasan pembentukan partai politik ini mendapati tantangan baru berupa tingginya fragmentasi politik dalam parlemen yang menghambat efektivitas pembentukan kebijakan dan stabilitas politik.⁷² Era reformasi menjadi titik balik dalam sejarah Indonesia, dengan tantangan kompleks sebagai pendorong menciptakan sistem politik yang lebih baik.

Pembelajaran dari era fragmentasi inilah yang mendorong penerapan konsep penyederhanaan partai politik di Indonesia. Penyederhanaan partai politik yang sempat mencuat dan kontroversi pasca reformasi, terformulasikan melalui Undang-undang Pemilu Tahun 2008,

⁷² Tim Litbang Kompas, “*Partai-partai Politik Indonesia Ideologi dan Program 2004-2009*”, Jakarta : PT Kompas Media Nusantara, (2004), 7.

melalui mekanisme ET (*Electoral Threshold*) dan PT (*Parliamentary Threshold*) sebagai syarat mencapai ambang batas yang telah ditetapkan. Salah satu langkah awal penerapan ET, dengan menetapkan minimal batasan perolehan suara bagi partai politik untuk dapat berpartisipasi dalam pemilu periode berikutnya, namun realitasnya implementasi ET pada pemilu 2004 menunjukkan ketidakefektifnya dalam menekan fragmentasi partai politik yang bergabung ke parlemen.⁷³ Sebagai solusi pragmatis, pemerintah mengusung konsep PT yang berbeda dengan ET. Apabila ET memberikan batasan terhadap partisipasi partai politik untuk pemilu berikutnya, justru PT di sini dirancang sebagai rekayasa elektoral (*electoral engineering*) untuk mengatasi problematika fragmentasi berlebihan pasca tumbangnya Orde Baru, dengan mekanisme pembatasan langsung jumlah partai politik dengan ketentuan perolehan suara minimal secara nasional yang harus diperoleh oleh seluruh partai peserta pemilu bukan hanya sekedar membatasi partisipasi partai di pemilu berikutnya, sekaligus filter penyaring partai-partai dengan basis dukungan yang lemah, dengan harapan mengurangi fragmentasi politik, meningkatkan efisiensi, dan sekaligus memperkuat basis dukungan serta legitimasi yang luas. Lahirnya PT di sini sebagai respons atas keterbatasan ET membuktikan bahwa desain institusi politik memerlukan penyesuaian kontekstual terhadap kondisi transisi demokrasi Indonesia yang unik dan berbeda dari pengalaman negara-negara lain.

⁷³ Putri Rummana Humairo, Ahmad Sholikin Ruslie, “*Parliamentary Threshold & President Threshold Di Indonesia Dalam Prinsip Demokrasi & HAM*”, *Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, Vol. 3 No.2, (Mei-Agustus, 2023), 1419.

Keberadaan PT dalam sistem ketatanegaraan Indonesia perlu dipahami sebagai bagian dari dialektika antara prinsip negara hukum dan demokrasi, yang menjadi karakteristik dasar Indonesia sebagai *democratische rechtsstaat*. Indonesia menganut perpaduan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*, di mana kekuasaan harus tunduk pada hukum sementara kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat.⁷⁴ Dalam pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum yang di bangun atas dasar kehendak rakyat dan prinsip demokrasi, Perspektif siyasah syar'iyyah memperkuat konsep ini melalui Surah An-Nisa ayat 58 :

اَنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ اَنْ تُؤْدُوا الْأَمْنَاتِ إِلَىٰ اَهْلِهَاٰ وَإِذَا حَكُمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ اَنْ تَحْكُمُوا بِالْعُدْلِ اَنَّ اللَّهَ نِعِمًا يَعْطِنُكُمْ بِهِ لَمَّا كَانَ سَيِّئًا بَصِيرًا

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (QS.An-Nisa'(4) :58)⁷⁵

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHIMAD SIDDIQ JEMBER

Dalam ayat ini menunjukkan bahwa pengaturan sistem politik merupakan amanah yang harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan keadilan dan kemaslahatan umat. Namun dalam praktiknya, kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem multipartai tanpa batas justru menimbulkan persoalan baru, fragmentasi berlebihan yang mengancam stabilitas dan efektivitas pemerintahan. Pengalaman Indonesia pasca

⁷⁴ Achmad Irwan Hamzani, “*Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyat*”, Jurnal Yustitia Vol .3, No.3 (2014), 137.

⁷⁵ Departemen Agama Republik Indonesia, “*Al-Qur'an dan Terjemahannya Special for Woman*”, (Bandung : Sygma (Syaamil Al-Qur'an), 2005), 87.

reformasi menunjukkan bahwa kebebasan politik yang tidak diimbangi dengan mekanisme pengaturan menghasilkan parlemen yang terfragmentasi dan sulit membangun koalisi yang solid. Oleh karena itu, PT hadir sebagai instrumen hukum yang dapat menjembatani ketegangan antara prinsip inklusivitas demokratis, dan kebutuhan akan stabilitas politik di sisi lain. Dinamika penerapan PT telah mengalami beberapa perubahan sejak pertama kali diberlakukan pada pemilu 2009, perubahan ini di latarbelakangi oleh perkembangan dinamika politik dan upaya menciptakan sistem pemilu yang proporsional. Berikut ini perkembangan sistem PT di Indonesia :

Tabel 6.
Perkembangan Regulasi *Parliamentary Threshold* di Indonesia

Pemilu 2009	Pemilu 2014	Pemilu 2019	Pemilu 2024
Pasal 202 ayat (1) UU No.10/2008	Pasal 208 UU No.8/2012	Pasal 414 ayat (1) UU No.7/2017	Pasal 414 ayat (1) UU No.7/2017
“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”.	“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”.	“Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR”.	“Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR”.

Sumber : data diolah oleh Perludem (Perkumpulan Pemilu dan Demokrasi)

Tabel di atas menunjukkan perkembangan kebijakan PT dalam sistem pemilu di Indonesia mulai tahun 2009 sampai dengan 2024. Alasan di balik kebijakan ini, selain untuk mengurangi fragmentasi politik, yakni menjadi efisiensi dalam proses pengambilan keputusan dalam parlemen agar lebih efektif. Berdasarkan data tersebut, dapat terlihat beberapa pola penting dalam peningkatan PT secara bertahap sebagai berikut :

- a. PT 2,5% pada pemilu 2009 berhasil mengurangi fragmentasi politik pada pemilu 2004 yang semula dari 24 partai menjadi 9 partai politik, namun persentase ini ternyata belum cukup efektif menciptakan stabilitas sistem kepartaian;
- b. PT kemudian ditingkatkan menjadi 3,5% untuk pemilu 2014 dengan hasil meloloskan sejumlah 10 partai, peningkatan ini dinilai cukup signifikan dalam mengatasi fragmentasi politik, namun disisi lain menutup peluang bagi partai-partai kecil untuk mencapai PT;
- c. Selanjutnya, pemerintah kembali meningkatkan PT sebesar 4% di pemilu 2019, alhasil sejumlah 10 partai berhasil lolos dan bergabung ke parlemen. Peningkatan ini meskipun mengurangi fragmentasi politik, juga memberikan kesempatan kepada partai-partai besar untuk memperkuat dominasi mereka;
- d. PT 4% kembali diterapkan di pemilu 2024, menimbulkan perdebatan yang alot terkait prinsip proporsional pemilu yang sempat diabaikan. PT sebagai kebijakan yang pada awalnya menjadi harapan menjaga stabilitas sistem kepartaian dan memastikan hanya partai-partai yang

memiliki dukungan signifikan yang mampu berkiprah dalam parlemen, realitasnya mengecam banyak kritik dan cenderung membatasi akses keragaman representasi dan berpeluang memicu oligarki partai.⁷⁶

Dinamika penerapan PT yang terus berkembang mencerminkan proses pembelajaran kolektif Indonesia dalam mengelola kompleksitas politik, di mana setiap kenaikal *threshold* bukan sekedar keputusan teknis, tetapi refleksi dari kegelisahan kolektif terhadap ketidakstabilan politik dan tujuan untuk menciptakan sistem yang lebih efektif dengan tetap memprioritaskan efektivitas yang berpegang pada keselarasan sistem kepartaian dan mekanisme pemilu yang berlaku. Dengan demikian, posisi PT dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berada pada titik temu antara rekayasa politik untuk stabilitas dan jaminan konstitusional atas hak-hak demokratis rakyat.

2. Ketentuan *Parliamentary Threshold* Pasca Keluarnya Putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023

Setelah menelusuri dinamikan regulasi dan perkembangan PT di Indonesia, selanjutnya yang tidak kalah krusial yakni mengkaji posisi hukumnya melalui beberapa putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Sebagai garda terakhir penafsiran konstitusi, MK memiliki kewenangan utama untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal Pasal 24C ayat (1) UUD bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama

⁷⁶ Mahkamah Konstitusi, “*Ambang Batas Parlemen Untuk Menyederhanakan Sistem Kepartaian*”, diakses pada tanggal 1 Maret 2025 <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19790&menu=2>

dan terakhir yang putusannya yang bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Dalam konteks ini, MK telah beberapa kali dihadapkan *judicial review* terkait ketentuan PT, berawal dari pengujian konstitusionalitas PT, dampak terhadap sistem multipartai, tingkat proporsionalitas dan disproportionalitas, hingga kesenjangan dalam representasi politik. Bukan pertama kalinya pengujian konstitusionalitas PT di MK, setidaknya terdapat 7 (tujuh) putusan MK terkait pengujian konstitusional PT, mulai dari tahun 2009 hingga 2023.⁷⁷ Hal ini menunjukkan, bahwa sejak awal diberlakukannya PT selalu ada perubahan dalam regulasi pemilu dan selalu ada pengujian terhadap ketentuan PT. Berikut ini beberapa putusan MK terkait dengan pengujian PT :

Tabel 7.
Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait *Parliamentary Threshold*

No	Nomor Perkara	Pertimbangan Hukum	Putusan	Batu Uji
1.	Putusan No.3/PUU-VII/2009	1.Kebijakan PT diperbolehkan sebagai politik penyederhanaan kepartaiatan. Terkait besaran persentasenya menjadi kewenangan undang-undang; 2.Ketentuan hadinya PT tidak melanggar konstitusi, menjadi peluang kepada setiap warga negara	Ditolak untuk seluruhnya	1.Pasal 1 ayat (3) 2.Pasal 2 ayat (1) 3.Pasal 27 ayat (1) 4.Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 NRI

⁷⁷ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 13.

		membentuk partai politik sekaligus melewati seleksi melalui ketentuan PT.		
2.	Putusan No.52/PUU-X/2012	Pemberlakuan PT untuk DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota bertentangan dengan kedaulatan rakyat, hak politik, hingga rasionalitas.	Dikabulkan untuk sebagian (pembatalan ketentuan PT dalam pemilihan DPRD Provinsi dan DPRD Kab/Kota)	1.Pasal 22E ayat (1) 2.Pasal 22E ayat (1) 3.Pasal 27 ayat (1) 4.Pasal 28D ayat (1) 5.Pasal 28D ayat (3) 6.Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945
3.	Putusan No.51/PUU-X/2012	Permohonan <i>Ne bis in idem</i>	Permohonan tidak dapat diterima	1.Pasal 1 ayat (2) 2.Pasal 28I ayat (1) (Frasa pemberlakuan PT secara nasional)
4.	Putusan No.56/PUU-XI/2013	PT merupakan <i>legal policy</i> atau kebijakan hukum pembentuk undang-undang sebagai politik penyederhanaan partai yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.	Permohonan ditolak untuk seluruhnya	1.Pasal 1 ayat (2) 2.Pasal 6 ayat (2) 3.Pasal 6A ayat (2) 4.Pasal 19 ayat (1) 5.Pasal 22B 6.Pasal 22E ayat (1) 7.Pasal 22E ayat (2) 8.Pasal 27 ayat (1) 9.Pasal 28C ayat (2) 10.Pasal 28D ayat (1) 11.Pasal 28D

				ayat (3) 12.Pasal 28I ayat (5)
5.	Putusan No.20/PUU-XVI/2018	Permohonan <i>Ne bis in idem</i>	Permohonan tidak dapat diterima	1.Pasal 1 ayat (3) 2.Pasal 22E ayat (2) 3.Pasal 28D ayat (1)
6.	Putusan No.48/PUU-XVIII/2020	MK tidak dan belum mempertimbangkan pokok-pokok permohonan	Permohonan tidak dapat diterima (kekeliruan <i>legal standing</i>)	1.Pasal 1 ayat (2) dan (3) 2.Pasal 22E ayat (1) 3.Pasal 27 ayat (1) 4.Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945
7.	Putusan No.166/PUU-XXI/2023	Ketentuan PT dalam Pasal 414 UU No.7/2017 tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan kepastian hukum.	Dikabulkan untuk sebagian	1.Pasal 1 ayat (2) 2.Pasal 1 ayat (3) 3.Pasal 22E ayat (1) 4.Pasal 28D ayat 1 UUD NRI 1945

Sumber : Putusan Mahkamah Konstitusi No.166/PUU-XXI/2023

KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ

Berdasarkan tabel perkara pengujian undang-undang diatas, terlihat jelas bahwa batu uji atau dasar konstitusional yang digunakan dalam setiap pengajuan permohonan ke MK, tidak ada persamaan dengan perkara-perkara terdahulu. Artinya, selalu ada perbedaan batu uji yang digunakan antara pemohon satu dengan yang lainnya. Ketentuan pengujian undang-undang sebagaimana telah diatur dalam Pasal 60 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 yang berbunyi,"Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat

dimohonkan pengujian kembali”, kemudian ayat (2), ”Ketentuan sebagaimana pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda”.⁷⁸ Norma dalam pasal ini mengandung penafsiran luas, tidak dapat dimaknai secara sempit. Sebagaimana contohnya, apabila suatu norma hukum telah diajukan pengujian ke MK dengan menggunakan dasar konstitusional tertentu, dan permohonan tersebut diajukan kembali (permohonan ulang) terhadap norma yang sama namun dengan pemohon yang berbeda, maka dinyatakan *ne bis in idem* (perkara sama) atau tidak dapat diterima. Hal ini tentunya sejalan dengan asas kepastian hukum, yang mencegah pengujian secara berulang terhadap norma yang identik.

Dalam upaya pengujian undang-undang terakhir kali (terbaru) dengan nomor perkara Putusan No.166/PUU-XXI/2023, telah memenuhi kualifikasi yang tertuang dalam Pasal 60 ayat (2), bahwa pengujian terhadap pasal, ayat, dan materi dalam suatu undang-undang yang sama, dapat diajukan kembali, namun batu uji yang digunakan berbeda. Dalam perkara ini, pemohon menggunakan dasar konstitusional dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan pasal sebagai berikut :

- a. Pasal 1 ayat (2), ”Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”;

⁷⁸ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 14.

- b. Pasal 1 ayat (3), "Negara Indonesia adalah negara hukum";
- c. Pasal 22E ayat (1), "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setia lima tahun sekali";
- d. Pasal 28D ayat (1), "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".⁷⁹

Dasar konstitusional tersebut merupakan batu uji terhadap pengujian Pasal 414 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, "Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR". Orientasi utama dalam perkara ini adalah frasa "paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional", angka tersebut kembali dipertanyakan relevansinya dengan prinsip proporsional pemilu di Indonesia.⁸⁰ Hal ini mengundang perdebatan intens, beberapa pihak mengajukan uji materi terhadap ketentuan tersebut dan berpendapat bahwa angka tersebut terlalu tinggi hingga membatasi akses representasi politik dari partai-partai kecil hingga menengah yang telah berpartisipasi dalam pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen.

Dalam beberapa putusan sebelumnya, Mahkamah Konstitusi telah berulang kali menimbang, memutuskan, dan menegaskan bahwa pengaturan PT merupakan kebijakan konstitusional, sebagai bentuk

⁷⁹ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 97.

⁸⁰ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 17.

manifestasi penyederhanaan partai politik, dan penentuan besaran PT merupakan *open legal policy* pembentuk undang-undang yang tidak dapat diintervensi oleh MK. Mencermati pertimbangan hukum MK tersebut, perkara ini (Putusan No.166/PUU-XII/2023) tidak lagi mempertanyakan legitimasi dan fundamental PT, melainkan menekankan pengaturan PT dalam Undang-undang No.7 Tahun 2017 yang merumuskan PT sebesar 4%, hal ini menjadi penting untuk mengkaji sekaligus menguji relevansi angka tersebut dengan tujuan utama penyederhanaan sistem kepartaian dan prinsip proporsional pemilu di Indonesia. Dalam praktiknya, perumusan PT dalam UU *a quo* tidak pernah menyinggung persoalan basis perhitungan dalam menentukan besaran PT dengan rasionalitas, pijakan akademik yang jelas, dan meminimalisir suara terbuang hingga fragmentasi politik.⁸¹ Hal ini terbukti dari pendapat beberapa fraksi partai pada rapat kerja RUU pemilu sebelumnya sebagai berikut :

Tabel 8.

Usulan *Parliamentary Threshold* oleh Fraksi Pansus RUU Pemilu

Fraksi	Tokoh	Rekomendasi PT	Keterangan
Pemerintah	Tjahjo Kumolo	4 – 5 %	Mendorong penyederhanaan sistem kepartaian serta efisiensi koalisi dalam pemerintahan.
PAN	Viva Yoga Mulyadi	3,5 %	Menolak kenaikan PT karena berpeluang mem marginalisasi atau menggeser posisi partai-partai kecil hingga menengah.
Golkar	Rambe	10 %	Mengusulkan persentase

⁸¹ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 23.

	Kamarulzaman		tinggi pada PT untuk mengurangi fragmentasi sekaligus memperkuat konsolidasi partai.
PDI-P	Simardji	5 %	Mendukung kenaikan PT untuk menciptakan efektifitas dalam parlemen.
Nasdem	(tidak disebutkan)	7 %	Mendukung kenaikan PT tinggi untuk menjamin stabilitas politik (pendapat tidak tercatat secara eksplisit).
Gerindra	(tidak disebutkan)	3,5 %	Mempertahankan status <i>quo</i> demi melindungi hak-hak representasi partai kecil hingga menengah.
PPP	(tidak disebutkan)	3,5 %	Mempertahankan status <i>quo</i> demi menjaga akses representasi partai kecil hingga menengah.
Hanura	(tidak hadir)	3,5 %	Mempertahankan status <i>quo</i> (usulan tertulis)
PKS	(tidak disebutkan)	4,5 %	Mendukung kenaikan PT sebagai bentuk kompromi antara stabilitas sistem politik dan prinsip keterwakilan.

Sumber : Putusan Mahkamah Konstitusi No.166/PUU-XXI/2023

Berdasarkan perdebatan beberapa fraksi diatas terhadap perumusan PT dalam UU *a quo*, sama sekali tidak ditemukan pembahasan rumusan besaran PT yang didasarkan perhitungan yang jelas, tampaknya perdebatan-perdebatan tersebut hanya sebatas menyinggung dan menebak besaran angka, tanpa menimbang dan menghitung dampaknya terhadap prinsip kedaulatan rakyat, kepastian hukum, asas pemilu luber dan jurdil, hingga relevansinya dengan prinsip proporsional pemilu dan tujuan utama

parliamentary threshold. Adapun penjabaran poin kritis tersebut yang teridentifikasi dalam perkara ini sebagai berikut :

a. Pengabaian Prinsip Kedaulatan Rakyat

Rencana kenaikan persentase PT dikaji tanpa mempertimbangkan adanya potensi *disenfranchisement* (pembatasan hak pilih), dimana hal tersebut bertentangan dengan esensi prinsip kedaulatan rakyat yang tercermin dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

Dalam hal ini, PT 4% berpotensi membuat suara rakyat tidak terakomodasi dengan baik, dengan mengabaikan suara pemilih dari partai yang gagal mencapai PT. Selain bertentang dengan esensi kedaulatan rakyat, ketentuan PT dalam UU *a quo* juga menguntungkan partai besar dan mendukung pembentukan oligarki partai sekaligus mengurangi esensi demokrasi deliberatif.

b. Menimbulkan ketidakpastian hukum

Alih-alih mewujudkan sistem proporsional pemilu, ketentuan PT yang dirumuskan tidak tepat menyebabkan meningkatnya suara terbuang hingga mengakibatkan ketidakpastian hukum, dimana ketentuan PT dalam uu *a quo* menimbulkan hasil pemilu tidak proporsional. Mencermati hal tersebut, ketentuan PT dalam uu *a quo* berpotensi bertentangan dengan pasal 28D ayat (1), dimana asas kesetaraan dalam partai politik harusnya mampu memberikan kesempatan setara untuk berkompetisi, namun PT kini cenderung menguntungkan partai-partai raksasa yang memiliki akses lebih besar

yang di dukung pendanaan dan infrastruktur, hingga membatasi akses partai kecil dan menengah yang pada akhirnya kesulitan mencapai PT karena keterbatasan kapasitas. Selain itu, menimbulkan ketidakadilan hak konstitusional warga negara, disebabkan hak politik pemilih partai-partai yang tidak terkonversi suara ke kursi, tidak diakui sama sekali. Hal ini yang menjadikannya bertentangan dengan jaminan “perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

c. Bertentangan dengan asas pemilu

Ketentuan dalam UU *a quo* menjadi tahapan dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, namun ketentuan PT tersebut justru menimbulkan ketidakadilan yang menyebabkan suara pemilih tidak terwakilan dengan baik. Sebagaimana dalam praktiknya, ketentuan PT dalam UU *a quo* menciptakan diskriminasi sistemik bagi partai-partai kecil hingga menengah, dimana suara mereka otomatis menjadi tidak berarti dalam proses perwakilan politik karena partai politik yang dipilih tidak dapat mencapai PT. Hal ini yang membuka jalan bertentangan dengan asas jujur dan adil sebagai dasar prinsip pemilu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 22E ayat (1).

d. Pertentangan dengan prinsip negara hukum

Dalam konsep negara hukum, setiap kebijakan publik harusnya memenuhi uji proporsionalitas, namun ketentuan PT dalam UU *a quo* menunjukkan ketidaksesuaian dengan asas tersebut. Pertama, dari segi

kesesuaiannya, dalam UU *a quo*, ketentuan PT tidak sepenuhnya relevan dengan tujuan awal sebagai penyederhanaan kepartaian. Kedua, dari aspek kebutuhan, ketentuan PT dalam UU *a quo* tidak didukung kajian empiris yang membuktikan bahwa persentase PT dalam UU *a quo* lebih efektif dari persentase sebelumnya. Ketiga, dari sudut keseimbangan, kebijakan dalam UU *a quo* terhadap PT mengakibatkan dampak negatif yang lebih besar daripada stabilitas politiknya, dimana terdapat jutaan suara rakyat terbuang cukup banyak di setiap pemilihan umum.⁸²

Proses perumusan PT dalam UU *a quo* menguak kelemahan fundamental dalam metode penetapan kebijakan. Ketiadaan dasar ilmiah, hingga minimnya justifikasi berbasis data dan kajian dampak sistematis terhadap prinsip dasar demokrasi dalam perumusan ketentuan PT, mengindikasikan bahwa kebijakan ini cenderung bersifat politis spekulatif konvensional daripada mempertimbangkannya secara konstitusional yang matang.

Memperhatikan problematika dalam perumusan PT di atas, menjadi bagian isu krusial yang dipertimbangkan dalam *ratio decidendi* putusan MK. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas dampak yang timbul dari ketidakjelasan rumusan tersebut. *Ratio decidendi* menjadi alasan hukum bagi hakim untuk sampai pada putusannya, atau dapat dipahami sebagai bentuk pertimbangan pengadilan yang menjadi dasar bagi putusan

⁸² Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 79.

tersebut.⁸³ Putusan Mahkamah Konstitusi No.166/PUU-XXI/2023 telah menghadirkan beberapa pertimbangan hukum yang merefleksikan peran *ratio decidendi* dalam permohonan pengujian konstitusional UU *a quo*. Dalam menganalisis permohonan tersebut, MK mengemukakan tiga landasan utama sebagai dasar argumentasinya, diantaranya sebagai berikut :

- a. MK menegaskan bahwa ketidakjelasan rumusan norma PT dalam UU *a quo* berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), di mana letak ketidakjelasan tersebut tidak hanya menciptakan ambiguitas dalam penerapannya, namun juga berpotensi membuka ruang sewenang-wenang, sehingga bertentangan dengan prinsip negara hukum yang tercermin dalam Pasal 1 ayat (3);
- b. MK mempertimbangkan aspek proporsionalitas pembatasan hak konstitusionalitas terhadap ketentuan PT dalam UU *a quo*, bahwa dalam norma tersebut tidak memenuhi prinsip proporsional disebabkan ketatnya pembatasan hak warga negara tanpa memperhatikan kepentingan individu dan kepentingan umum. Dalam hal ini, MK menekankan pemenuhan prinsip proporsionalitas dengan memastikan adanya keseimbangan antara perlindungan kepentingan umum hingga penghormatan akan hak individu;

⁸³ Yuniar Riza Hakiki, Taufiqurrahman, “Gagasan Penataan Legislasi Nasional Berbasis *Ratio Decidendi* dan *Obiter Dictum* Putusan Mahkamah Konstitusi”, Jurnal Konstitusi 20, no.1 (2023), 86.

c. MK memutuskan bahwa norma UU *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai selain tafsir yang diberikan oleh MK. Dalam putusan ini MK tidak membatalkan norma yang di uji, namun memberikan tafsiran konstitusional sebagai pedoman dalam penerapan norma tersebut.⁸⁴

Analisis terhadap *ratio decidendi* putusan tersebut, menunjukkan bahwa kedudukan MK tidak hanya berperan sebagai *negative legislator* yang berwenang membatalkan norma-norma yang bertentangan dengan konstitusi, namun juga sebagai *positive legislator* yang memberikan penafsiran makna konstitusional terhadap norma yang diuji. Pendekatan ini sejalan dengan konsep fundamental yang dikembangkan oleh Hans Kelsen terkait fungsi peradilan konstitusi. Menurut Kelsen, peradilan konstitusi berperan sebagai *negative legislator*, yang berwenang membatalkan norma hukum yang bertentangan dengan konstitusi, namun dengan berkembangnya praktik *judicial review* di berbagai negara termasuk Indonesia, peran peradilan konstitusi menjadi berkembang tidak lagi sekedar *negative legislator*, melalui beberapa putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) peradilan konstitusi menjalankan fungsi lainnya sebagai *positive legislator* yang berwenang memberikan penafsiran konstitusional terhadap norma yang diuji.⁸⁵ Dalam Putusan

⁸⁴ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023,106.*

⁸⁵ Xavier Nugraha, Risdan Izzaty, “*Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 : dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator*”, *Jurnal Ilmiah Universitas Trunojoyo Madura* 15, no. 1 (2020), 3.

Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023, MK tidak hanya menilai konstitusional norma yang diuji, melainkan juga memberi penafsiran mengikat terhadap norma dalam UU *a quo*, hal ini bertujuan menjaga harmoni sistem hukum dengan memastikan bahwa norma yang lebih rendah tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Pendekatan MK melalui putusan ini mencerminkan perkembangan teori Kelsen bahwa penafsiran konstitusional tidak bersifat deklaratif namun juga konstruktif.

3. Evaluasi Dampak *Parliamentary Threshold 4%* pada Pemilu 2024

Parliamentary Threshold (PT) pada pemilu 2024 menerapkan persentase sebesar 4% dan mampu memberikan dampak yang signifikan terhadap representasi partai politik. Ketentuan ini hanya memprioritaskan partai politik dengan perolehan suara minimal 4% dari suara nasional yang memiliki legitimasi mendapatkan kursi di parlemen. Namun, realitasnya dalam mengimplementasikan ketentuan ini mendapat berbagai dampak yang memerlukan evaluasi secara komprehensif, salah satunya pada tingkat proporsionalitas antara perolehan suara dan distribusi kursi sebagai aspek krusial yang penting untuk dicermati. PT disini menjadi bentuk efisiensi dalam tata kelola lembaga legislatif, dimulai dengan membatasi jumlah partai politik hingga mempertimbangkan keseimbangan terhadap efektivitas politik dan representasi yang inklusif.

Berdasarkan hasil analisis data pemilihan umum 2024 teridentifikasi PT 4% telah menciptakan kesenjangan yang cukup

signifikan dalam konversi suara ke kursi. Sistem konversi suara ke kursi menghasilkan *efek multiplicative*, di mana hal ini menguntungkan partai-partai besar yang mampu melampaui ambang batas dan mendapat keuntungan berlipat ganda sekaligus mengeleminasi partai-partai kecil, dengan jumlah suara yang cukup substansial. Fenomena ini terlihat jelas dalam pemilu 2024, diantaranya kasus PPP (Partai Persatuan Pembangunan). PT 4% menjadi sistem dalam pemilu yang dirancang untuk meningkatkan stabilitas politik, namun dalam praktiknya justru menimbulkan ketidakadilan. Partai-partai kecil yang gagal mencapai PT 4% kehilangan kesempatan untuk bergabung ke parlemen, karena suara mereka dialihkan ke partai-partai besar yang mampu mencapai PT. Alih-alih suara tersebut menjadi faktor bergabungnya ke parlemen, suara tersebut justru dialihkan ke partai-partai besar yang telah lolos PT sehingga memperkuat posisi mereka lebih mendominasi secara tidak proporsional. Alhasil, partai-partai besar semakin memperkuat dominasi mereka secara tidak proporsional. Contoh nyata dari kasus PPP, yang meraih persentase suara nasional sebesar 3,87% dengan total suara 5.878.777 suara yang gagal mencapai PT 4%. Secara faktual, PPP sebenarnya berpeluang lolos di 12 dapil dan berpotensi meraih kursi beberapa daerah tersebut, namun karena tidak mencapai PT 4% kursi-kursi tersebut dialihkan ke partai-partai besar.⁸⁶ Berikut pergeseran kursi yang terjadi di beberapa dapil :

⁸⁶ Rumah Pemilu, <https://rumahpemilu.org/menakar-proporsionalitas-hasil-pemilu-2024/>,



Pergeseran Kursi PPP Akibat Tidak Lolos PT 4%



Partai Politik	ACEH I		JABAR IX		JABAR XI		JATENG II		JATENG III		JATIM III		JATIM VIII		JATIM XI		BANTEN I		NTB II		SULSEL I		SULSEL II		
	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	
PKB	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gerindra	-	-	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
PDI-P	1	1	1	1	1	1	1	1	2	3	3	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-
Golkar	1	1	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	2
Nasdem	1	1	-	1	-	1	1	1	1	1	1	-	-	1	1	1	1	1	1	-	1	1	2	1	1
PKS	-	1	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1
PAN	1	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	-	1	1	1	1	1	1
Demokrat	1	1	-	-	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-	-	1	1
PSI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Perindo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
PPP	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1
Jumlah Kursi	7	7	8	8	10	10	7	7	9	9	7	7	10	10	8	8	6	6	6	8	8	8	8	9	9

Gambar 1 - Pergeseran Kursi PPP Akibat Tidak Lolos PT 4%

- Dapil Aceh 1 : Illiza Sa'aduddin Djamal selaku caleg PPP, berhasil meraih lebih dari 100.000 (seratus ribu) suara. Namun, suara tersebut dialihkan ke PKS karena PPP tidak lolos PT 4%;
- Dapil Jawa Barat 9 dan Jawa Barat 11 : Kursi yang seharusnya diperoleh PPP masing-masing 1 kursi di Dapil Jabar 9 dan Jabar 11, akibat PT 4% perolehan kursi tersebut dialihkan ke NasDem;
- Dapil Jawa Tengah 2 : Kursi PPP bergeser ke PD;I Perjuangan, yang pada awalnya hanya memiliki 1 kursi, kini menjadi 2 kursi, karena PPP tidak berhasil lolos PT 4%;
- Dapil Jawa Timur 3 : PKB berhasil mendapat 2 kursi, yang pada awalnya hanya memiliki 1 kursi, akibat PPP gagal mencapai PT 4%;
- Dapil Jawa Timur 8 dan Jawa Timur 11 : Kursi PPP bergeser ke Golkar, karena PPP tidak ikut serta konversi suara ke kursi akibat PT 4%;

- f. Dapil Nusa Tenggara Barat 2 : kursi PPP beralih ke NasDem dan PDI Perjuangan, masing-masing memperoleh 1 kursi;
- g. Dapil Sulawesi Selatan 1 : Kursi PPP bergeser ke NasDem dengan memperoleh 2 kursi;
- h. Dapil Sulawesi Selatan 2 : PPP memperoleh 2 kursi di Sulsel, bergeser ke Golkar.

Pergeseran kursi dalam sistem PT 4% tidak hanya berhenti pada partai PPP, namun terjadi pula pada PSI dan Perindo, pergeseran ini dinilai menimbulkan ketidakadilan dalam merepresentasikan suara rakyat. Partai-partai kecil yang meraih dukungan cukup signifikan gagal dan tereleminasi. Berikut pergeseran pergeseran kursi PSI :

Pergeseran Kursi PSI & Perindo Akibat Tidak Lolos PT 4%



PSI										Perindo									
Partai Politik	DKI II		DKI III		JATIM I		JATENG V		BANTEN III		Partai Politik	NTB II							
	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%		PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%	PT 1%	PT 4%
PKB	1	1	-	-	1	1	-	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1
Gerindra	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1
PDI-P	1	1	1	2	2	2	3	3	1	2		1	2	1	2	1	2	1	2
Golkar	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2		2	2	1	2	2	2	1	2
Nasdem	-	-	1	1	1	1	-	-	-	1		1	1	1	1	1	1	1	1
Gejora	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-
PKS	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1
PAN	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1
Demokrat	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-		-	1	1	1	1	1	1	1
PSI	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1
Perindo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-
PPP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah Kursi	7	7	8	8	10	10	8	8	10	10		8	8	8	10	10	10	10	10

Gambar 2 - Pergeseran Kursi PSI & Perindo

- DKI II : 1 kursi PSI bergeser ke PKS, alhasil PKS mendapatkan total 2 kursi;
- DKI III : 1 kursi PSI bergeser ke PDI-P, sehingga kursi PDI-P meningkat menjadi 2 kursi;
- Jatim 1 : 1 kursi PSI bergeser ke Demokrat;

- d. Jateng V : 1 kursi PSI bergeser ke PKB;
- e. Banten III : 1 kursi PSI bergeser ke PDI-P.

Pergeseran kursi Perindo di NTB II :

- a. 1 kursi bergeser ke PDI-P, yang sebelumnya tidak memiliki suara di daerah ini;
- b. 1 kursi bergeser ke Nasdem, yang juga tidak memiliki suara daerah ini sebelumnya.⁸⁷

Secara keseluruhan, pergeseran ini akibat dari tidak lolosnya partai-partai tersebut dalam mencapai PT 4%, alhasil kursi mereka didistribusikan kembali ke partai lain seperti Gerindra, PDI-P, Demokrat, Nasdem, dan PKS sebagai penerima utama pergeseran kursi tersebut. Hal ini menunjukkan dinamika politik, di mana pergeseran ini memberikan akses partai-partai besar memperkuat dominasi mereka dengan tidak proporsional, maka perlu adanya evaluasi mendalam terkait besaran PT dan juga mekanisme konversi suara ke kursi, untuk memasikan ketentuan yang ada dapat mengakomodasi aspirasi politik masyarakat secara lebih adil dan proporsional, tanpa harus mengorbankan efektivitas kerja parlemen. Berikut partai politik lolos PT 4% pemilihan umum legislatif tahun 2024 :

⁸⁷ Rumah Pemilu, diakses pada tanggal 26 Maret 2025 <https://rumahpemilu.org/menakar-proporsionalitas-hasil-pemilu-2024/>,

Tabel 9.
Partai Politik Lolos PT 4%

Partai Politik	Suara	%	Kursi	%
PDI-P	25.387.279	17,32	110	19,0
Golkar	23.208.654	15,83	102	17,6
Gerindra	20.071.708	13,69	86	14,8
PKB	16.115.655	10,99	68	11,7
Nasdem	14.660.516	10,00	69	11,9
PKS	12.781.353	8,72	53	9,1
Demokrat	11.283.160	7,70	44	7,6
PAN	10.984.003	7,49	48	8,3
Jumlah	134.492.328		580	

Sumber : diolah dari data Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Merujuk pada data hasil pemilu 2024 di atas, partai-partai raksasa

seperti PDI-P, Golkar, dan Gerindra kembali memimpin perolehan suara, dan kali ini menguasari 46,84% suara nasional. PDI-P dengan dominasi tertinggi sebesar 25.387.279 (17,32%), unggul di pulau Jawa dan Bali, dengan elekbilitas para tokoh nasional, jaringan yang kuat di tingkat desa, serta kampanye berbasis populisme menjadi faktor pendukung meraih suara tertinggi. Sementara, Golkar meraih suara sebesar 20.071.708 (13,69%), melalui startegi campuran antara jaringan birokrasi, korporasi, dan stabilitas ekonomi, berhasil unggul di wilayah Sulawesi, Maluku, dan Papua. Gerindra memperoleh suara 20.071.708 (13,69%), unggul di pulau Sumatra, dengan basis konsentrasi pemilih di wilayah perkotaan dan kalangan gen milenial, serta mekanisme kampanye lebih aktif berbasis digital daripada wilayah rural.⁸⁸ Kekuatan suara partai politik ini menjadi kuat dengan strategi mengusung kader-kader partainya yang memiliki

⁸⁸ Badan Pusat Statistik, *Hasil Perhitungan Suara Sah Partai Politik Peserta Pemilu Legislatif Tahun 1955-2024*, <https://www.bps.go.id/statistic-table/1/MTU3MyMx/hasil-perhitungan-suara-sah-partai-politik-peserta-pemilu-legislatif-tahun-1955-2024.html>, diakses pada tanggal 20 April 2025.

keterkaitan historis dengan wilayah-wilayah tertentu, hal ini memudahkan suara kader partai mereka dapat lebih mudah meningkat di daerah asal kader partai politik tersebut. Selain itu, faktor lain seperti tradisi kuat dari daerah setempat, menjadi faktor sulitnya menggeser partai politik dengan suara yang lebih mendominasi.

Selain mengakibatkan pergeseran kursi, PT 4% juga berdampak pada suara yang terbuang cukup tinggi hingga mengakibatkan disproporsional secara berlebihan. Disproporsional dalam sistem pemilu menjadi hal yang akrab terjadi sepanjang pemilu di Indonesia, dan suara terbuang di pemilu 2024 semakin meningkat, hal ini disebabkan suara partai yang gagal mencapai PT 4% menjadi terbuang (*wasted votes*), sistem konversi suara ke kursi cenderung menguntungkan partai besar, hingga partai kecil harus kehilangan representasinya meskipun telah memperoleh jutaan suara pemilih. Berikut ini adalah data disproporsional pemilu 2024 :

Tabel 10.

Suara Terbuang Dampak PT 4%

Partai Politik	Suara	Kursi	Suara	
PDI-P	25.387.279	110	134.492.328	Terkonversi
Golkar	23.208.654	102		
Gerindra	20.071.708	86		
PKB	16.115.655	68		
Nasdem	14.660.516	69		
PKS	12.781.353	53		
Demokrat	11.283.160	44		
PAN	10.984.003	48		
PPP	5.878.777	0		
PSI	4.260.169	0		
Perindo	1.955.154	0		
Gelora	1.281.991	0		
Hanura	1.094.588	0		

Buruh	972.910	0	17.304.303	Terbuang
Ummat	642.545	0		
PBB	484.486	0		
Garuda	406.883	0		
PKN	326.800	0		
Jumlah	151.796.631	0		

Sumber : diolah dari data Perludem (Perkumpulan Pemilu Demokrasi)

Implementasi PT 4% pada Pemilu 2024 kembali menimbulkan distorsi dan disproporsionalitas representasi politik yang signifikan, bahkan dengan tingkat yang lebih masif dibanding Pemilu 2019, yang pada hakikatnya bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar demokrasi dan keadilan substantif dalam pemilu. Teori demokrasi, yang secara harfiah berarti "pemerintahan oleh rakyat" (*government by the people*), menekankan prinsip kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi. Prinsip ini tercermin dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945.⁸⁹ Dalam perspektif siyasah syar'iyyah prinsip ini sejalan dengan ajaran islam sehingga memperkuat prinsip kedaulatan rakyat ini melalui firman berikut ini :

فِيمَا رَحْمَةٌ مِّنَ اللَّهِ لَيْتَ لَهُمْ وَلُوْكَتَ فَطَّلَ غَيْظُ الْقُلُبِ لَا نَفْعُوا مِنْ حَوْلَكُ فَاعْفُ عَنْهُمْ
وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَأْوْرُهُمْ فِي الْأُمْرِ فَإِذَا عَزَّمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ لَنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya : Maka, berkat rahmat Allah engkau (Nabi Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Seandainya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka akan menjauh dari sekitarmu. Oleh karena itu, maafkanlah mereka, mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam segala urusan (penting). Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang bertawakal. (QS.Ali Imran (3) : 159)⁹⁰

⁸⁹ Miriam Budiardjo, "Dasar-dasar Ilmu Politik", (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2007), 109.

⁹⁰ Departemen Agama Republik Indonesia, "Al-Qur'an dan Terjemahannya Special for Woman", (Bandung : Sygma (Syaamil Al-Qur'an), 2005), 71.

Melalui surat tersebut, memerintahkan untuk bermusyawarah dalam setiap urusan, mengindikasikan bahwa partisipasi seluruh elemen masyarakat dalam pengambilan keputusan politik merupakan kewajiban yang tidak boleh diabaikan, sehingga setiap suara memiliki nilai yang harus diakomodasi secara proporsional. Dalam konteks ini, teori keterwakilan substantif (*substantive representation*) yang digagas Pitkin menuntut agar sistem perwakilan tidak hanya formalistik, tetapi harus mampu menghasilkan manfaat konkret dan mengakomodasi keinginan pihak yang diwakili, mengingat setiap suara rakyat harus memiliki nilai yang setara (*one person, one vote, one value*).⁹¹ Namun dalam praktiknya, penerapan kembali ambang batas parlemen 4% justru menciptakan paradoks antara tujuan stabilitas politik dan jaminan kesetaraan representasi. Berdasarkan tabel diatas, PT 4% memang berhasil mengurangi fragmentasi politik dan kembali meningkatkan stabilitas pemerintahan dengan membatasi jumlah partai yang bergabung ke parlemen. Namun konsekuensinya, terjadi disproporsionalitas yang meningkat cukup tinggi hingga menyebabkan 17,3 juta suara rakyat yang hangus begitu saja, dan tentunya telah melanggar prinsip demokrasi “*one person, one vote, one value*”. Selain itu, fenomena suara hangus dalam skala masif ini telah bertentangan dengan jaminan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 tentang penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil dan Pasal 28D Ayat (1) tentang hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum.

⁹¹ Kacung Marijan, “*Sitem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*”, Jakarta : Kencana Prenada Media Group , 2019), 36.

Demikian, dampak nyata dari PT 4% ini justru mengikis prinsip kedaulatan rakyat dan menciptakan ketidakadilan representasi yang sistemik, di mana suara jutaan warga negara secara *de facto* diabaikan, sehingga mempertanyakan kembali efektivitas dan legitimasi demokratik dari kebijakan ambang batas yang kaku, dan perlu adanya evaluasi lebih lanjut untuk menciptakan keseimbangan antara stabilitas pemerintahan dan representasi pemilih yang lebih baik.

B. Aspek Komparatif terhadap perumusan *Parliamentary Threshold* yang sesuai bagi sistem kepartaian di Indonesia

1. Efektivitas Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia

Fenomena disproporsional sebesar 17,3 juta suara pada pemilu 2024, tidak telpas dari penerapan sistem pemilu proporsional di Indonesia. Sistem proporsional pada hakikatnya bertujuan menciptakan perlemen sebagai wadah yang mencerminkan suara rakyat, dengan mekanisme persentase kursi yang diperoleh seharusnya sesuai dengan persentase suara yang diraihnya. Sebagaimana menurut Arent Lijpart dalam studinya “*Degree of Proportionality of Proportional Representation Formulas*”, menggagas tingkat proporsionalitas sistem pemilu ke dalam dua unsur dasar diantaranya pertama, kesepadan antara proporsi kursi yang diperoleh partai politik dengan proporsi suara pemilih yang mereka peroleh dalam pemilu. Kedua, tingkat keadilan perlakuan terhadap partai politik dengan basis dukungan berbeda, dimana partai besar dan partai

kecil diperlakukan dengan setara.⁹² Namun, penerapan PT 4% justru menciptakan dilema tersendiri, di satu sisi berhasil menyederhanakan jumlah partai yang bergabung ke palemen, di sisi lain mengorbankan prinsip representasi proporsional. Hal ini membuka ruang diskusi mengenai urgensi reformulasi sistem pemilu yang lebih proporsional dan tetap mendukung stabilitas politik.

Esensial dalam sistem pemilu proporsional adalah adanya prinsip kesebandingan antara perolehan suara dengan alokasi kursi di parlemen. Dalam hal ini, sistem yang benar-benar proporsional mensyaratkan dan memerhatikan bahwa persentase kursi yang diperoleh partai di parlemen, harus mencerminkan persentase dukungan suara yang diperoleh dalam pemilu.⁹³ Sebagaimana contohnya, apabila terdapat entitas politik yang memperoleh dukungan suara sepuluh persen dari total suara, maka seharusnya suara yang dikonversikan menjadi kursi sama sepuluh persen di parlemen, sama halnya dengan partai berbasis dukungan lima persen idealnya memperoleh lima persen dari keseluruhan kursi yang tersedia.⁹⁴ Keseimbangan matematis inilah yang menjadi indikator keberhasilan sistem proporsional, selain mempertimbangkan nilai fundamental tersebut, juga diperlukan evaluasi kritis dan penyempurnaan mekanisme pemilu yang mampu memadukan akurasi representasi dan stabilitas politik,

⁹² Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 28.

⁹³ Mega Putri Rahayu dkk, “Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia”, Diponegoro Law Journal 6, no.2 (2017), 4.

⁹⁴ Mega Putri Rahayu dkk, “Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia”, 8.

sehingga menciptakan iklim demokrasi yang inklusif dan fungsional dalam praktik bernegara.

Sebagai respon terhadap tantangan sistem proporsionalitas tersebut, dinamika sistem pemilu proporsional di Indonesia, telah mengalami beberapa kali modifikasi sejak reformasi 1988. Hal ini didorong oleh upaya menyeimbangkan dua kepentingan yang sering bertentangan antara keterwakilan politik dan efektifitas pemerintahan. Pemilu di tahun 1999, Indonesia menerapkan sistem proporsional tertutup dimana pemilih hanya dapat memilih calon legislatif melalui lambang partai. Selanjutnya di pemilu 2004, sistem beralih menjadi proporsional terbuka terbatas (*open list PR*) yang memberikan ruang kesempatan bagi pemilih untuk memilih calon legislatif yang dituju, meskipun penentuan kursi masih dipengaruhi oleh nomor urut. Hingga di pemilu 2009, Indonesia menerapkan sistem proporsional terbuka penuh, dimana perolehan suara calon menjadi faktor utama terpilihnya mereka terlepas dari nomor urut dalam daftar calon.⁹⁵ Modifikasi ini kemudian mengusung sistem penyederhanaan kepartaian melalui PT, yang secara bertahap meningkat dari awalnya angka 2,5% di Pemilu 2009 hingga menjadi 4% di Pemilu 2024, tentunya sistem ini memengaruhi konsfigurasi sistem kepartaian Indonesia. Oleh karenanya, modifikasi melalui PT ini menjadi upaya mengatasi dilema klasik dengan menciptakan sistem yang tetap dalam koridor proporsional dan mendorong penyederhanaan jumlah partai yang lebih efektif.

⁹⁵ Ansor Lubis, Anggreni Amei Lubis, dan Wenggedes Frensh, “*Sistem Pemilihan Umum Proporsional Terbuka & Tertutup*”, (Purbalingga : Eureka Media Aksara, 2023),21.

Penyederhanaan sistem kepartaian melalui PT 4% menimbulkan pertanyaan seberapa efektif mekanisme ini dalam menyeimbangkan stabilitas politik dan representasi pemilih. Menurut Sartori sistem kepartaian merupakan tatanan interaksi antar partai politik dalam memperebutkan dan sekaligus mempertahankan kekuasaan politik dalam suatu negara. Sebagai elemen dasar dalam sistem politik, desain sistem kepartaian berdampak langsung terhadap stabilitas pemerintah, refleksi aspirasi publik, hingga efektivitas perumusan kebijakan publik. Sementara itu, Maurice Duverger dalam karyanya “*Political Parties*”, mengagaskan sistem kepartaian sebagai unsur struktural utama dalam menentukan bentuk dan dinamika demokrasi, menurutnya sistem pemilu meliputi jumlah, ukuran, aliansi, letak geografis, distribusi politik memainkan peran krusial terhadap pembentukan sistem kepartaian suatu negara.⁹⁶ Terlepas dari perspektif kedua tokoh tersebut, adapun beberapa pakar lain yang mengklasifikasikan tipe sistem kepartaian sebagai berikut :

**Tabel 11.
Klasifikasi Sistem Kepartaian**

Basis Pembagian	Pencetus	Tipe Kepartaian
Jumlah partai	Maurice Duverger	Sistem Partai Tunggal, Sistem Pluralitas/Mayoritarian atau sistem dua partai, Sistem Proporsional atau Sistem Multipartai.
Ukuran dan Kekuatan Relatif	Jean Blondel	Sistem Dua Partai, Sistem Dua Setengah Partai, Sistem Multipartai dominan satu partai, sistem multipartai

⁹⁶ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 34.

			tanpa partai dominan.
Basis Format Pemerintahan	Seymour Martin - Stein Rokkan		Sistem Kompetitif Ketat, Sistem Koorperatif-Kompetitif.
Jumlah Partai Dominan	Giovanni Sartori		Pluralisme Terbatas, Pluralisme Moderat. Sistem Dua Partai, Sistem Partai Tunggal, Hegemonik, dan Predominan.
Struktur Internal	Robert Michels		Elitisme, Birokratisme, Kesenjangan Basis Pemimpin
Fungsi dan Sistem Politik	Gabriel Almond - Bingham Powel		Partai Dominan, Sistem Dwi Partai, Sistem Multipartai, Partai Revolucioner

Sumber : diolah dari data Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023

Berdasarkan pandangan beberapa pakar tersebut, klasifikasi kepartaian berbasis jumlah partai menjadi pendekatan klasik yang paling umum ditemukan hingga saat ini. Demikian, pendekatan ini mengambil pertimbangan dari beberapa aspek kuantitatif mulai dari jumlah partai yang berpartisipasi dalam pemilu, jumlah partai yang berhasil lolos ke parlemen, dan jumlah partai yang turut serta berkontribusi dalam proses pembentukan pemerintahan. Tipologi klasik menurut Duverger ini mengklasifikasikan sistem kepartaian menjadi 3 sebagai berikut :

- a. Sistem Partai Tunggal (*one party system*), sistem ini ditandai dengan adanya satu partai yang lebih mendominasi dalam jangka waktu yang cukup panjang baik secara *de jure* atau *de facto*. Pada umumnya sistem ini dapat ditemui di negara-negara berbasis otoriter hingga semi otoriter;

- b. Sistem Dwi Partai (*two party system*), karakteristik sistem ini adanya dua partai besar yang secara bergiliran memegang kendali kekuasaan pemerintahan. sebagai contohnya Amerika Serikat, dengan dua partai besarnya terdiri dari Partai Demokrat dan Partai Republik;
- c. Sistem Multipartai (*multi party system*), dalam sistem ini terdapat lebih dari dua partai yang berkompetisi dan berpartisipasi untuk dapat bergabung dalam pemerintahan. Sistem ini dibagi menjadi dua, terdiri dari multipartai moderat (terdiri dari 3-5 partai) dan multipartai ekstrim (terdiri lebih dari 5 partai).⁹⁷

Giovani Sartori menyempurnakan tipologi Duverger, dengan mengklasifikasikan sistem kepartaian yang lebih komprehensif, sebagai berikut :

- a. Sistem Partai Predominan, dimana terdapat satu partai yang secara konsisten berhasil memenangkan mayoritas kursi di beberapa pemilu secara berturut-turut, meskipun partai-partai lain tetap ada dan berkompetisi, sebagaimana contohnya Jepang memiliki Partai Demokrat Liberal (LPD) yang tetap menjadi terkuat selalu memimpin dan hampir terus-menerus berkuasa sejak tahun 1955;
- b. Sistem Pluralisme Moderat, terdapat 3 hingga 5 partai yang relevan dengan perbedaan ideologi yang tidak terlalu ekstrim. Dalam sistem ini partai-partai tersebut cenderung berkonsensus dan berkoalisi dengan persaingan politik yang berkonsentrasi pada lanskap ideologi. Contoh

⁹⁷ Miroslav Novaik, “Competitive Party Systems Where Do Duverger and Sartori Diverge?”, *Revue Francaise De Science Politique*, Vol.65, No.3 (2015), 70.

sederhana dari negara-negara Skandinavia dan Jerman, dimana partai-partai besar disana meskipun memiliki perbedaan, namun tetap bekerja sama menjalankan pemerintahan;

- c. Sistem Pluralisme Terpolarisasi, dalam sistem ini terdapat banyak partai dengan basis ideologi yang sangat berbeda. Sistem ini bergelut dengan adanya partai-partai yang sangat kiri dan juga sangat kanan, dengan jarak ideologi yang jauh, sehingga situasi ini mempersulit ruang gerak pembentukan pemerintah yang stabil. Contohnya, Italia di tahun 1950 hingga 1980-an, dimana terdapat partai komunis dan di sisi lain partai konservatif, dengan begitu banyak partai di tengah-tengah mereka;
- d. Sistem Pluralisme Atomistik, sistem ini termasuk fragmentasi ekstrim, dengan sangat banyaknya partai kecil hingga menengah, sehingga pemerintah harus dibentuk dari koalisi rumit yang melibatkan banyak partai. Sistem ini terjadi di Indonesia setelah reformasi 1988, dimana banyak sekali partai politik yang bermunculan dengan membawa beragam ideologi, namun tidak ada partai yang dominan.⁹⁸

Setelah reformasi 1988, Indonesia memang menggunakan sistem Pluralisme Atomistik atau Sistem Multipartai Ekstrim (*extreme multiparty system*), namun perkembangan sistem pemilu dengan adanya penerapan PT yang semakin ketat dari pemilu ke pemilu berikutnya, mendorong Indonesia bergerak perlahan menuju Pluralisme Moderat atau Sistem

⁹⁸ Iwan Satriawan, Mustafa Lutfi, “*Risalah Hukum dan Teori Partai Politik di Indonesia*”, (Lampung : PKKPPP Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2015), 64.

Multipartai Moderat (*moderate multiparty system*), dengan jumlah partai yang lebih terbatas dan pola interaksi yang lebih terstruktur. Keberagaman sistem kepartaian dengan pendekatan Sartori, menunjukkan bahwa pendekatan jumlah partai politik bukan satu-satunya parameter dalam mengklasifikasikan sistem kepartaian, melainkan faktor perbedaan ideologi pada partai, bagaimana interaksi mereka, hingga seberapa penting peran (kekuatan) mereka dalam membangun pemerintahan.

Berdasarkan pemikiran Sartori terhadap sistem kepartaian, Laakso dan Tangapera mengembangkan Indeks ENPP (*Effective Number of Parliamentary Parties*) sebagai metode pengukur fragmentasi kekuatan politik secara objektif. Analisis dengan indeks ini justru mengungkap bahwa sistem kepartaian Indonesia pasca Reformasi masih tergolong multipartai ekstrem yang tidak efektif, meski PT telah diterapkan selama lebih dari satu dekade. Indeks ENPP tidak hanya menghitung jumlah partai tetapi juga mempertimbangkan distribusi kekuatan kursi masing-masing partai yang diperoleh untuk lolos ke parlemen, dengan ini memberikan gambaran yang lebih akurat terkait jumlah partai efektif yang benar-benar berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan parlemen.⁹⁹ Untuk menilai tingkat efektivitas suatu sistem kepartaian, para ahli umumnya menggunakan kisaran angka ENPP 3-5 sebagai indikator "multipartai moderat" yang dianggap ideal bagi stabilitas pemerintahan, sedangkan sistem dengan ENPP yang secara konsisten di atas 6

⁹⁹ Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 61.

dikategorikan sebagai "multipartai ekstrem" yang rentan terhadap instabilitas koalisi dan inefisiensi dalam proses legislatif.¹⁰⁰ Kartawidjaja dalam karyanya "Multipartai Sederhana", menyajikan mekanisme perhitungan ENPP dapat diilustrasikan melalui distribusi kursi parlemen, sebuah sistem dengan empat partai yang berbagi kursi secara seimbang (masing-masing 25%) akan memiliki ENPP 4.0 yang menandakan multipartai moderat. Sebaliknya, sistem dengan satu partai dominan (60%) dan beberapa partai kecil akan memiliki ENPP yang lebih rendah, mengindikasikan konsentrasi kekuatan politik yang lebih besar.¹⁰¹

Tabel 12.
Mekanisme Indeks ENPP terhadap Sistem Kepartaian

Pemilu	Indeks ENPP	Kategori Sistem Kepartaian (Sartori)
2004	7,1	Multipartai Ekstrem
2009	6,2	Multipartai Ekstrem
2014	8,2	Multipartai Ekstrem
2019	7,5	Multipartai Ekstrem
2024	7,47	Multipartai Ekstrem

Sumber : diolah dari data Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023

ENPP Indonesia pada Pemilu 2024 yang tetap tinggi di angka 7,47 membuktikan bahwa PT hanya menyederhanakan partai di "pintu parlemen", tetapi tidak menciptakan struktur kepartaian yang efektif dan terkonsolidasi di dalam parlemen sendiri. Fakta bahwa nilai ENPP justru lebih buruk dibandingkan Pemilu 2009 (6,2) dan masih sangat jauh dari kisaran ideal multipartai moderat (3-5) semakin mengukuhkan ketidakefektifan kebijakan PT selama ini. Berdasarkan analisis tersebut,

¹⁰⁰ Dirk Tomsa, "Party System Fragmentation in Indonesia : The Subnational Dimension", Journal of East Asian Studies Vol.14 (2014), 253.

¹⁰¹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023, 61.

dapat disimpulkan bahwa pendekatan penyederhanaan partai melalui peningkatan angka PT terbukti tidak efektif apabila dilihat dari perspektif sistem kepartaian. Tingginya nilai ENPP Indonesia yang konsisten berada dalam kategori multipartai ekstrem menunjukkan bahwa dibutuhkan pendekatan yang lebih substantif daripada sekadar menaikkan ambang batas elektoral. Oleh karena itu, kajian komparatif terhadap sistem elektoral negara lain menjadi relevan untuk mencari alternatif model penyederhanaan partai yang lebih sesuai dengan konteks ketatanegaraan Indonesia.

Berdasarkan mekanisme indeks ENPP tersebut, analisis ENPP hasil pemilu pasca Orde Baru menunjukkan fluktuasi ENPP yang bermakna, di mana terlihat hanya pemilu 2009 yang berhasil mencapai sistem multipartai moderat dengan ENPP 4,7. Sementara itu, di pemilu-pemilu berikutnya menghasilkan sistem multipartai ekstrem dengan indeks ENPP 7,1 pemilu 2004, 6,2 pemilu 2009, 8,2 pemilu 2014, dan 7,5 pemilu 2019, hingga menjadi 7,47 di pemilu 2024. Dalam hal ini, demi menjaga dan meningkatkan efektivitas kinerja lembaga legislatif dan pemerintahan, perlu adanya upaya penyederhanaan kepartaian dari sistem multipartai ekstrem (meliputi lebih dari 6 partai) menuju ke sistem multipartai moderat (meliputi 3,4, sampai 5 partai) melalui rekayasa sistem pemilu yang tepat dengan mempertimbangkan bentuk dan komposisi sistem kepartaian di Indonesia.

2. Analisis Komparatif *Parliamentary Threshold* Terhadap Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Mekanisme pemilu berbasis proporsional telah menciptakan keberagaman partai politik yang signifikan dalam parlemen, namun realitasnya menghadirkan ketidakefektifan dalam proses pengambilan keputusan. Merespon hal ini, sejumlah negara melakukan modifikasi terhadap sistem pemilu mereka, dengan tujuan mewujudkan konfigurasi partai yang lebih sederhana dan efisien. Oleh karena itu, untuk membangkitkan reformasi ini dan menunjang efektifitas penyederhanaan partai politik terdapat tiga variabel utama yang digunakan oleh beberapa negara untuk menentukan siapa wakil rakyat yang layak bergabung dalam parlemen. Adapun tiga variabel tersebut sebagai berikut :

- a. Besaran daerah pemilihan, yaitu berapa banyak kursi yang diperebutkan dalam satu daerah pemilihan, di mana semakin banyak kursi yang diperebutkan maka semakin mudah bagi partai-partai kecil untuk memperoleh kursi tanpa perlu mendapatkan suara yang terlalu banyak. Begitupun sebaliknya, apabila tersedia hanya satu kursi dalam setiap daerah pemilihan maka hanya partai dengan suara terbanyak yang menang, sehingga sistem ini tergolong sangat mayoritarian.
- b. Formula perolehan kursi, variabel ini merupakan formula atau rumus untuk menghitung pembagian kursi, mulai dari sistem perhitungan (rumus) yang sederhana hingga kompleks. Antara lain *Simple Majority*, dalam konsep ini siapa yang memperoleh suara terbanyak

akan menang, tanpa memerhatikan perolehan suara yang didapat mencapai 50% atau tidak. Sementara itu, *Absolute Majority* mengharuskan peserta pemilu mendapatkan lebih dari 50% suara, apabila tidak ada yang mampu mencapai 50% maka akan dilakukan putaran kedua. Dalam sistem proporsional, terdapat dua metode formula perhitungan dalam menghitung pembagian kursi. Pertama metode kuota, bekerja dengan menentukan jumlah suara yang dibutuhkan untuk memperoleh satu kursi, metode ini menggunakan dua rumus perhitungan yaitu Kuota Hare dan Kuota Droop. Kuota Hare bekerja dengan membagi total suara sah dengan jumlah kursi yang telah tersedia, sedangkan Kuota Droop dengan cara membagi total suara sah dengan jumlah kursi kemudian ditambah satu. Setelah kuota ditentukan melalui perhitungan tersebut, partai akan memperoleh kursi sebanyak hasil bagi antara suara yang mereka peroleh sesuai dengan angka kuota tersebut. Kedua metode divisor, metode ini berbeda dengan metode sebelumnya di mana suara setiap partai dibagi dengan serangkaian angka pembagi, selanjutnya kursi diberikan kepada partai-partai yang memiliki hasil bagi tertinggi.

- c. Ambang batas parlemen (PT), persentase minimal suara yang harus diperoleh partai untuk dapat bergabung ke parlemen. Sebagaimana contohnya, apabila PT yang ditetapkan 4%, maka partai yang tidak mampu mencapai 4% suara nasional tidak akan memperoleh kursi.

Dalam hal ini, semakin tinggi ambang batasnya, maka semakin sulit partai kecil hingga menengah untuk bergabung dalam parlemen.¹⁰²

Pada akhirnya masing-masing sistem pemilu memiliki kelebihan dan kekurangan. Apabila sistem majoritarian cenderung menghasilkan pemerintahan yang stabil dan tegas dengan adanya partai yang dominan menguasai mayoritas kursi, namun banyak suara pemilih menjadi tidak terwakili dengan baik, maka sistem proporsional lebih demokratis dan adil karena hampir seluruh suara dapat terwakili, namun berpeluang menghasilkan pemerintahan dengan koalisi lemah dan tidak stabil. Demikian, setiap negara memilih sistem pemilu dengan mempertimbangkan prioritas politik mereka, apakah lebih mengutamakan stabilitas pemerintahan atau representasi yang adil bagi seluruh kelompok masyarakat.

Dalam perspektif komparatif, beberapa negara menerapkan besaran PT secara beragam, dengan menyesuaikan konteks politik dan kebutuhan pemerintahannya. Negara-negara yang menerapkan sistem multipartai moderat cenderung menghasilkan pemerintahan yang lebih efektif, daripada sistem multipartai ekstrim dan sistem dua partai yang terlalu terpolarisasi. Berikut ini beberapa negara yang menerapkan sistem multipartai :

¹⁰² Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023*, 63.

a. Pemilihan Umum Legislatif di Jerman

Sistem multipartai di Indonesia dan Jerman menunjukkan perbedaan yang signifikan dalam struktur dan konsep representasi lembaga legislatifnya, meskipun keduanya sama-sama menganut sistem multipartai. Perbedaan fundamental terletak pada filosofi representasi yang dianut masing-masing negara, Indonesia menerapkan sistem representasi yang lebih terikat pada konstituen dan program partai, sementara Jerman mengadopsi konsep representasi yang lebih independen dan universal. Lembaga legislatif di Indonesia di kenal sebagai DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) terdiri dari anggota yang dipilih melalui sistem proporsional terbuka, di mana anggota parlemen cenderung lebih terikat pada kepentingan daerah pemilihannya dan platform partai politik yang mengusung mereka. Sementara itu, di Jerman dikenal dengan *Bundestag* yang menerapkan prinsip "perwakilan seluruh rakyat" (*Repräsentation des ganzen Volkes*) berdasarkan Pasal 38 *Grundgesetz* (Undang-Undang Dasar Jerman), di mana anggotanya tidak terikat oleh perintah atau instruksi dari siapapun, melainkan hanya bertanggung jawab kepada hati nurani mereka dalam pengambilan keputusan.¹⁰³ Meskipun Indonesia dan Jerman sama-sama menganut sistem multipartai dengan struktur legislatif yang demokratis, perbedaan konsep representasi ini mencerminkan variasi dalam penerapan sistem multipartai, dimana

¹⁰³ Deutscher Bundestag, "Election of Members of the German Bundestag", diakses tanggal 19 Juli 2025, <https://www.bundestag.de/en/parliament/elections/>

Indonesia lebih menekankan akuntabilitas langsung kepada pemilih dan partai, sementara Jerman lebih mengutamakan independensi anggota parlemen.

Transformasi sistem pemilu Jerman telah mengalami perkembangan secara bertahap dimulai pasca runtuhnya rezim Republik Weimar, di mana dalam era tersebut fragmentasi politik mencapai tingkat ekstrem dan tidak terkendali, dengan bergabungnya lebih dari 40 partai kecil dalam parlemen.¹⁰⁴ Kondisi ini menciptakan ketidakstabilan yang memicu kolapsnya demokrasi, hingga ketidakmampuan sistemik terhadap pembentukan koalisi pemerintahan yang stabil, selain itu fragmentasi berlebihan juga membuka ruang bagi partai-partai radikal dan ekstremis untuk meraih kekuatan yang mendominasi secara tidak seimbang dalam parlemen. Sejak pemilihan *Bundestag* pertama tahun 1949, Jerman menghadapi tantangan klasik yaitu kesulitan mencapai mayoritas tunggal, yang kemudian mendorong penyempurnaan melalui pemilihan *Bundestag* kedua pada tahun 1953 dengan memperkenalkan inovasi sistem dua suara (*dual vote system*) yang menjadi landasan sistem campuran *Mix Member Proporional* (MMP).¹⁰⁵ Sistem dua suara memberikan fleksibilitas kepada pemilih untuk menyalurkan prefensi politik mereka melalui dua mekanisme berbeda sebagai berikut : .

¹⁰⁴ Nurdin, Syauyiid Alamsyah, “*Penerapan Sistem Kepartaian Di Indonesia Dan Jerman Dalam Perspektif Perbandingan Politik*”, Jurnal Penelitian Multidisiplin, Vol.1, No.2 (September 2023), 186.

¹⁰⁵ Expatrio, “*German Political System*”, diakses pada tanggal 19 Juli 2025, <https://www.expatrio.com/about-germany/german-political-system>

1) Pemungutan suara pertama (*Erststimme*), mirip dengan sistem pemilu Amerika Serikat, menerapkan *first-past-the-post* untuk perwakilan distrik dengan mengikuti sistem suara terbanyak. Dalam sistem ini pemilih hanya memberikan satu suara mereka untuk satu calon kandidat untuk mewakili distrik mereka, setiap kandidat yang berhasil unggul otomatis mereka memperoleh jatah kursi parlemen.

2) Pemungutan suara kedua (*Zweitstimme*), berbeda dengan suara pertama, suara kedua ini berfungsi mengisi setengah dari total 598 kursi *Bundestag*. Dalam hal ini pemilih memberikan suaranya kepada partai politik bukan lagi calon kandidatnya. Hasil pemungutan suara kedua ini menjadi hasil akhir menentukan distribusi kursi yang diperoleh masing-masing partai dalam parlemen.¹⁰⁶

Kombinasi kedua mekanisme suara inilah yang kemudian berkembang menjadi sistem *Mixed-Member Proportional* (MMP) yang menyeluruh. Sistem ini dirancang sebagai solusi inovatif untuk mengatasi dilema antara representasi lokal dan proporsionalitas tingkat nasional, sekaligus menyediakan ruang bagi pluralitas politik dan menjaga stabilitas pemerintahan.

Sistem MMP tidak hanya diterapkan di tingkat federal, namun juga di sebagian besar negara bagian Jerman dengan variasi tertentu. Setiap

¹⁰⁶ Electoral Reform Society, “How does proportional representation work in Germany?”, diakses pada tanggal 20 Juli 2025, <https://electoral-reform.org.uk/how-does-proportional-representation-work-in-germany/>,

negara bagian perlu menyesuaikan sistem pemilu dengan kondisi politik dan demografis lokal mereka, dengan tetap mempertahankan prinsip dasar MMP.¹⁰⁷ Sejumlah 16 negara bagian, di antaranya 13 negara bagian menggunakan sistem MMP dengan variasi formula penghitungan meliputi *D'Hondt*, *Hare-LR*, hingga *Sainte-Lague*. Proporsi kursi langsung juga berbeda, mulai dari 49% di Sachsen Anhalt hingga 71% di Nordrhein Westfalen.¹⁰⁸ Meskipun setiap negara bagian memiliki kebebasan dalam mengadaptasi detail implementasi sistem MMP, namun ada satu prinsip fundamental yang diterapkan secara seragam di seluruh Jerman untuk menjamin stabilitas politik, dengan penerapan ambang batas parlemen (*Parliamentary Threshold*) sebagai bentuk penyederhanaan sistem kepartaian. Fleksibilitas ini menunjukkan bahwa sistem MMP dapat diadaptasi sesuai kebutuhan lokal tanpa kehilangan karakteristik utamanya sebagai sistem yang menggabungkan representasi lokal dan proporsionalitas.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Jerman dengan sistemnya *Mixed Member Proportional* (MMP), menerapkan PT 5% (*Funf Prozent Hürde*) secara konsisten sejak tahun 1953 dan berhasil mencapai keseimbangan optimal antara representasi dan efektivitas pemerintahan.¹⁰⁹ PT 5% merupakan aturan utama dalam sistem

¹⁰⁷ Expatrio, “*German Political System*”, diakses pada tanggal 20 Juli 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/23/explained-how-does-germanys-electoral-system-work-and-what-changes-this-year>

¹⁰⁸ Electoral Reform Society, “*How Do Elections Work In The German States?*”, diakses pada tanggal 20 Juli 2025, <https://electoral-reform.org.uk/how-do-elections-work-in-the-german-states/>

¹⁰⁹ Greg Taylor, “*The Constitutionality of Election Threshold in Germany*”, Oxford University Press and New York University School of Law”, Vol.15 No.3, 470.

MMP Jerman yang mengharuskan setiap partai setidaknya meraih minimal 5% suara nasional untuk dapat bergabung ke parlemen. Dalam sistem pemilu Jerman, apabila terdapat 20 partai dengan masing-masing memperoleh 2-3% suara, tanpa adanya ambang batas mereka dapat mudah bergabung ke dalam parlemen dan menciptakan pembentukan koalisi menjadi sangat rumit. Oleh karena itu, dengan PT 5% hanya partai dengan dukungan yang cukup signifikan yang dapat lolos ke parlemen sehingga menciptakan sistem politik yang lebih stabil dan efektif.

Sistem PT 5% memiliki fleksibilitas melalui mekanisme pengecualian yang dikenal sebagai *Grundmandatsklausel*, klausul ini memungkinkan partai dapat masuk parlemen meskipun gagal mencapai 5% suara nasional. Pengecualian ini dilatar belakangi oleh prinsip sistem yang harus tetap memberikan kesempatan bagi partai yang memiliki dukungan kuat di daerah tertentu, meskipun dukungan nasionalnya rendah.¹¹⁰ Mekanisme ini terbukti efektif dalam pemilu 2021, Partai Kiri (*Die Linke*) hanya meraih 4,9% suara nasional (dibawah PT 5%), tetapi mereka berhasil memenangkan 3 kursi langsung di daerah pemilihan Berlin dan Thuringen. Melalui aturan ini, Partai Kiri tetap dapat masuk parlemen dan memperoleh kursi sesuai perolehan suara nasional mereka, hal ini menunjukkan bahwa sistem MMP melindungi representasi lokal yang kuat. Selain itu, Partai SSW (*Sudschleswigscher Wahlerverband*) yang mewakili minoritas Denmark Frisia di Schleswig Holstein

¹¹⁰ Deutscher Bundestag, “*Election of Members of the German Bundestag*”, diakses tanggal 20 Juli 2025, <https://www.bundestag.de/en/parliament/elections/>

dibebaskan dari ambang batas 5% dan dapat masuk parlemen meskipun hanya meraih sekitar 1-2% suara di negara bagian tersebut. Klausul pengecualian ini juga khusus diberikan kepada partai yang mewakili minoritas nasional dari penerapan ambang batas 5%, di mana kelompok minoritas nasional memiliki basis pemilih yang secara alamiah terbatas sehingga akan sangat sulit mencapai 5% suara secara nasional, padahal mereka berhak mendapat representasi politik.¹¹¹ Demikian, kebijakan ini membuktikan bahwa sistem MMP Jerman tidak hanya mengutamakan stabilitas dan efektivitas, tetapi juga melindungi hak demokratis kelompok minoritas, sekaligus menciptakan keseimbangan ideal antara governabilitas dan inklusivitas dalam demokrasi modern.

Keberhasilan transformasi sistem pemilu Jerman tidak hanya bergantung pada penetapan ambang batas semata, tetapi memerlukan integrasi dengan mekanisme pelengkap yang mampu mengakomodasi kebutuhan stabilitas dan inklusivitas secara bersamaan. Sistem pemilu merupakan ekosistem kelembagaan yang terintegrasi, di mana setiap elemen saling mempengaruhi dan menciptakan hasil politik yang berbeda. Efektivitas ambang batas tidak dapat diukur semata-mata dari besaran persentase, melainkan melalui interaksinya yang kompleks dengan seluruh arsitektur sistem pemilu dan konteks politik yang melingkupinya. Sistem Jerman pemilu menggabungkan ambang batas 5% dengan mekanisme

¹¹¹ Euro news, “Explained : How Does Germany’s Electoral System Work and What Changes This Year?”, diakses pada tanggal 23 Juli 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/23/explained-how-does-germanys-electoral-system-work-and-what-changes-this-year>

kompensasi melalui jalur distrik, menciptakan sinergi yang optimal. *Dual-vote mechanism* memungkinkan *voters* untuk melakukan strategi yang kompleks, di mana mereka dapat memberikan suara pertama untuk kandidat lokal yang kompeten terlepas dari afiliasi partai, sementara suara kedua diberikan untuk partai yang sesuai dengan preferensi ideologis mereka. Kombinasi ini menghasilkan *Effective Number of Parliamentary Parties* (ENPP) yang stabil dalam rentang 3-4 partai, menciptakan sistem multipartai moderat yang ideal. Pembelajaran dari pengalaman Jerman menunjukkan bahwa ambang batas harus dipahami sebagai bagian integral dari ekosistem kelembagaan yang lebih luas, bukan sekedar sebagai variabel independen yang beroperasi dalam isolasi, sehingga evaluasi efektivitasnya memerlukan analisis komprehensif terhadap seluruh sistem politik.

b. Pemilihan Umum Legislatif di Norwegia

Norwegia memiliki relevansi yang signifikan dengan Indonesia dalam studi perbandingan sistem pemilu, di mana keduanya mengadopsi sistem perwakilan proporsional dengan PT yang relatif rendah sebesar 4%, dan sama-sama menghasilkan sistem multipartai yang memerlukan pengelolaan fragmentasi politik yang lebih efektif. Indonesia dan Norwegia masing-masing menerapkan prinsip perwakilan proporsional di mana jumlah kursi yang dimenangkan berbanding lurus dengan jumlah total suara yang diperoleh. Kedua negara tersebut, menggunakan PT 4% sebagai mekanisme mengendalikan fragmentasi, meskipun dengan

pendekatan yang berbeda dalam penerapan PT. Indonesia menggunakan PT 4% untuk representasi di parlemen, sementara Norwegia menggunakan PT 4% khusus hanya untuk kursi-kursi kompensasi. Perbedaan mendasar terletak pada mekanisme proporsionalitas, di mana Norwegia menggunakan kursi kompensasi yang memungkinkan partai tetap terwakili meskipun kurang dari 4% suara nasional apabila mereka kuat di daerah tertentu, sementara Indonesia menerapkan PT secara mutlak tanpa pengecualian untuk seluruh representasi parlemen.¹¹² Meskipun sama-sama menggunakan PT 4%, kedua negara menunjukkan pendekatan berbeda dalam menyeimbangkan stabilitas politik dan representasi demokratis. Indonesia memilih pendekatan yang lebih tegas untuk mengurangi fragmentasi, sedangkan Norwegia memberikan ruang bagi representasi lokal yang kuat. Perbedaan ini mencerminkan bagaimana konteks sosial-politik dan tradisi demokrasi mempengaruhi implementasi mekanisme *electoral threshold* dalam sistem proporsional.

Sistem kursi kompensasi Norwegia menawarkan solusi inovatif untuk mengatasi distorsi representasi dalam sistem proporsional. Norwegia menganut sistem pemilu proporsional (PR) dengan 169 kursi Storting yang terbagi menjadi 150 kursi distrik dan 19 kursi kompensasi (*leveling seats*) dari 19 distrik pemilihan, sistem ini dirancang khusus untuk mengatasi *inherent weakness* sistem proporsional yang cenderung bias terhadap

¹¹² Jon H. Fiva, Askill H. Halse, Daniel M. Smith, “*Local Candidates and Distributive Politics under Closed-list Proportional Representation*”, Germany : The international platform of Ludwigs Maximilians University’s Center for Economic Studies and the ifo Institute, Munich Society for the Promotion of Economic Research - CESifo, 4.

partai-partai tertentu.¹¹³ Sistem pemilu proporsional cenderung memihak distrik pemilihan pinggiran dan partai-partai terbesar, sehingga secara sistematis merugikan partai-partai kecil di mana partai dengan suara tersebar di beberapa daerah kesulitan memperoleh kursi, sementara partai dengan suara terkonsentrasi lebih mudah lolos. Dalam pemilihan 2013, Partai Hijau dan partai Kiri Radikal Rodt berhasil memasuki parlemen dengan masing-masing satu anggota dari Oslo meskipun meraih kurang dari 4% suara nasional, menunjukkan fleksibilitas sistem *dual track*.¹¹⁴ Sistem kompensasi ini mendemonstrasikan bahwa desain elektoral dapat mencapai proporsionalitas optimal tanpa mengorbankan representasi lokal, memberikan model adaptasi untuk negara lain yang menghadapi *trade-off* serupa.

Mekanisme *dual track* Norwegia menciptakan dua jalur perolehan kursi yang saling melengkapi untuk memaksimalkan representasi. Norwegia mengimplementasikan jalur daerah melalui 150 kursi distrik dimana partai dapat menang langsung meskipun suara kurang dari 4% nasional, dan jalur nasional melalui 19 kursi kompensasi dengan threshold 4% untuk partai yang tidak menang di daerah manapun namun memiliki dukungan nasional yang memadai. *Leveling seats* bekerja dengan menghitung kursi yang seharusnya diperoleh setiap partai jika seluruh Norwegia menjadi satu daerah pemilihan besar, apabila terdapat partai

¹¹³ Jon H. Fiva, Askill H. Halse, Daniel M. Smith, “*Local Candidates and Distributive Politics under Closed-list Proportional Representation*”, 5.

¹¹⁴ Groupe D'etudes Geopolitiques, “*Parliamentary elections in Norway*, 13 September 2021, diakses pada tanggal 25 Juli 2025, <https://geopolitique.eu/en/articles/parliamentary-elections-in-norway-13-september-2021/>

tidak memperoleh kursi yang cukup, mereka diberi kursi tambahan di daerah-daerah tertentu yang paling memungkinkan. Hasilnya, partai dengan pendukung tersebar di seluruh negeri tetap bisa masuk parlemen (lewat kursi tambahan), sementara partai dengan basis kuat di daerah tertentu juga tetap terwakili (lewat kursi daerah) yang kekurangan representasi sesuai proporsi suara nasionalnya.¹¹⁵ Implementasi *dual track* ini memastikan partai dengan pendukung tersebar tetap dapat masuk parlemen melalui kursi kompensasi, sementara partai dengan basis kuat di daerah tertentu tetap terwakili melalui kursi distrik.

Norwegia berhasil menciptakan sistem elektoral yang memaksimalkan proporsionalitas melalui mekanisme kursi kompensasi yang memperbaiki ketidakseimbangan representasi secara sistematis tanpa mengorbankan representasi lokal. Keberhasilan sistem kompensasi Norwegia terletak pada kemampuannya mengatasi bias sistematis sistem proporsional sambil mempertahankan akuntabilitas geografis yang penting dalam demokrasi perwakilan. Namun, sistem ini tetap memiliki keterbatasan yang signifikan, di mana PT 4% yang diperlukan untuk memenuhi syarat kursi kompensasi masih menghalangi partai-partai sangat kecil yang berpeluang memiliki dukungan konsisten meskipun di bawah 4% secara nasional, sehingga tidak sepenuhnya menghilangkan eksklusivitas dalam sistem pemilu. Selain itu, bias sistematis masih tetap ada karena sistem pemilu secara inherent merugikan partai-partai kecil,

¹¹⁵ Stortinget, “*Parliamentary Elections in Norway*”, diakses pada tanggal 26 Juli 2025, <https://www.stortinget.no/en/in-english/about-the-storting/elections/>

khususnya yang menerima sebagian besar dukungan dari daerah pemilihan perkotaan dan berpenduduk padat, meskipun kursi kompensasi telah mengurangi efek ini. Kompleksitas mekanisme perhitungan kursi kompensasi yang rumit juga dapat mengurangi transparansi dan pemahaman publik terhadap cara kerja sistem pemilu, berpotensi mengurangi kepercayaan demokratis. Komite yang dibentuk oleh Kabinet Solberg pada 21 Juni 2017 bertugas meninjau sistem pemilu, menunjukkan bahwa Norwegia terus mengevaluasi dan menyempurnakan sistem ini berdasarkan pengalaman praktis.¹¹⁶ Meskipun sistem kursi kompensasi terbukti efektif dalam mengurangi distorsi representasi yang melekat dalam sistem proporsional, implementasinya menciptakan *trade-off* baru yang memerlukan penanganan berkelanjutan.

Kursi kompensasi dalam sistem pemilu Norwegia menjadi instrumen penting dalam menjamin proporsionalitas dan keadilan representasi politik, di mana keberadaan mekanisme ini mencerminkan prinsip dasar demokrasi negosiasi (*forhandlingsdemokrati*) yang melekat pada praktik tata kelola politik Norwegia. Sistem demokrasi negosiasi yang dianut oleh Norwegia membentuk budaya politik yang berorientasi pada kompromi dan kesepakatan antar berbagai pihak menjadi prioritas utama dalam pengambilan keputusan.¹¹⁷ Melalui latar budaya politik yang mengedepankan inklusivitas, sistem ini menawarkan pendekatan yang

¹¹⁶ Party System & Governments Observatory The University of Nottingham, “*The 2017 Norwegian parliamentary election: Status quo – at the surface*”, diakses pada tanggal 26 Juli 2025, <https://whogoverns.eu/the-2017-norwegian-parliamentary-election-status-quo-at-the-surface/>

¹¹⁷ The OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “*Norway Parliamentary Elections 13 (September 2021)*”, 4.

menarik untuk dikaji lebih lanjut, terutama dalam konteks perbandingan dengan sistem pemilu di Indonesia yang memiliki dinamika dan tantangan tersendiri. Apabila Norwegia menerapkan demokrasi berbasis negosiasi, Indonesia cenderung menganut demokrasi elektoral yang lebih berorientasi pada kompetisi dan kemenangan mayoritas. Perbedaan ini muncul karena karakter institusional dan budaya politik yang berbeda, proses pembentukan kebijakan Norwegia dilakukan melalui konsensus antar partai yang tergabung dalam koalisi, sehingga seluruh pihak memiliki ruang yang sama untuk berkontribusi secara proporsional. Sebaliknya, di Indonesia, sistem pemilu masih menghadapi tantangan seperti fragmentasi partai, politik uang, dan minimnya partisipasi deliberatif dalam proses legislasi. Sebagai contoh, meskipun Indonesia memiliki sistem representasi proporsional, distribusi kursi mereka belum sepenuhnya menjamin keberimbangan suara minoritas, dan sering kali proses negosiasi antar partai terjadi hanya di level elit tanpa keterlibatan publik yang luas. Kontras ini menunjukkan bahwa demokrasi Norwegia menekankan dialog lintas kepentingan sebagai kekuatan utama, sementara Indonesia masih perlu memperkuat mekanisme partisipatif dan akuntabilitas untuk membangun demokrasi yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

Sistem pemilu Norwegia menawarkan pelajaran berharga bagi Indonesia dalam mengoptimalkan keseimbangan antara representasi dan stabilitas politik melalui inovasi kelembagaan yang adaptif. Indonesia dengan ENPP yang relatif moderat pada pemilu 2024 dan PT 4%

menunjukkan karakteristik fragmentasi yang sebanding dengan kondisi Norwegia, menciptakan landasan yang solid untuk mengadaptasi pengalaman negara Skandinavia tersebut. Meskipun terdapat perbedaan mendasar antara sistem proporsional tertutup Norwegia dan Indonesia, kesamaan dalam pengelolaan sistem multipartai memberikan relevansi strategis untuk pembelajaran lintas negara. Norwegia menggunakan sistem kompensasi dengan 19 distrik dari total 169 kursi *Storting* untuk partai yang meraih minimal 4% suara nasional, berhasil mengelola fragmentasi politik melalui mekanisme "kursi penyeimbang" yang mengalokasikan kursi tambahan untuk memastikan proporsionalitas nasional dan mengurangi distorsi geografis dalam representasi. Sistem kursi kompensasi Norwegia memberikan *blueprint* yang dapat diadaptasi setidaknya untuk memperbaiki sistem proporsional di negara lain yang menghadapi *trade-off* serupa. Meskipun tidak sempurna, sistem ini menunjukkan bahwa inovasi kelembagaan dapat mengatasi keterbatasan yang melekat dalam desain elektoral tradisional, dengan catatan bahwa setiap adaptasi harus mempertimbangkan konteks politik, geografis, dan sosial spesifik masing-masing negara.

c. Pemilihan Umum Legislatif di Belanda

Indonesia dan Belanda menempuh jalur yang berbeda dalam mendesain sistem pemilu proporsional mereka, di mana Indonesia mengutamakan keseimbangan antara keterwakilan dan stabilitas, sementara Belanda mengutamakan keterwakilan sempurna. Perbedaan

sistem kedua negara ini dilatarbelakangi oleh struktur pemerintahan dan budaya politik yang berbeda, sehingga kebutuhan mereka terhadap sistem pemilu juga berbeda. Indonesia memilih pendekatan moderat dengan ambang batas parlemen/*parliamentary threshold* untuk alokasi kursi DPR, di mana PT tidak berlaku untuk legislatif regional. Sebaliknya, Belanda justru sepenuhnya mengambil jalan yang berbeda dengan menerapkan proporsionalitas murni tanpa ambang batas formal untuk memaksimalkan akurasi representasi. Belanda tidak memiliki *electoral districts* apapun dan tidak memiliki peningkatan ambang batas pemilihan, di mana untuk memperoleh kursi di *Tweede Kamer* (Parlemen), menggunakan sistem perwakilan proporsional dengan 150 kursi yang diisi melalui sistem daftar partai dalam satu wilayah pemilihan nasional dengan batas masuk yang sangat rendah, mengutamakan proporsionalitas di atas pertimbangan lain.¹¹⁸ Perbedaan filosofis ini mencerminkan pilihan klasik dalam merancang sistem pemilu antara perwakilan dan efisiensi pemerintahan, di mana setiap negara memilih pendekatan yang sesuai dengan kebutuhan kelembagaan mereka. Indonesia memilih sistem yang moderat dengan mengutamakan governabilitas yang efektif, sementara Belanda dengan sistem yang ekstrim dengan mengedepankan keadilan representasi yang cukup luas.

Sistem pemilu Belanda meniadakan PT menghasilkan fragmentasi partai yang sangat tinggi dibandingkan sistem Indonesia yang cukup

¹¹⁸ Robert Hoppe, Margarita Jeliazkova, André Krouwel, Nils Bandelow, “*Netherlands Report*”, Sustainable Governance Indicators, Jerman : Bertelsmann Stiftung (2024), 7.

terkonsolidasi. Fragmentasi politik memiliki dampak langsung terhadap kompleksitas negoisasi politik, stabilitas pemerintahan, dan efektivitas implementasi kebijakan. Sistem elektoral Belanda memungkinkan tingkat inklusivitas yang sangat tinggi, di mana dalam pemilu 2023 sebanyak 26 partai berpartisipasi dan 15 partai berhasil meraih kursi di parlemen. Namun, tingkat fragmentasi yang ekstrem ini menciptakan tantangan serius dalam pembentukan pemerintahan koalisi, yang seringkali membutuhkan waktu berbulan-bulan untuk negosiasi antar partai. Kompleksitas negosiasi ini terjadi karena tidak ada partai tunggal yang mampu meraih mayoritas absolut, sejak 1917, sehingga memerlukan negoisasi kompleks antar-elit partai yang sering memakan waktu berbulan-bulan.¹¹⁹ Sebaliknya, dengan fragmentasi moderat Indonesia memungkinkan pembentukan koalisi yang lebih dapat diprediksi dan menciptakan sistem multipartai yang cukup terkonsolidasi meskipun mengorbankan sebagian representasi politik spektrum ideologi yang lebih luas. Kontras dalam tingkat fragmentasi ini menghasilkan *trade-off* yang berbeda antara legitimasi demokratik dan efisiensi institusional. Model Belanda dengan fragmentasi ekstrim menciptakan parlemen yang sangat representatif namun berpotensi menghadapi dilema governabilitas, khususnya dalam situasi krisis yang membutuhkan respons kebijakan yang cepat, sehingga memerlukan proses negoisasi yang panjang dan kompleks, sementara itu model Indonesia dengan fragmentasi moderat menghasilkan

¹¹⁹ Robert Hoppe, Margarita Jeliazkova, André Krouwel, Nils Bandelow, “*Netherlands Report*”, 8.

sistem yang lebih responsif terhadap tuntutan pemerintahan efektif, namun berisiko mengurangi pluralisme politik dan marginalisasi kepentingan minoritas yang tidak mampu mencapai *threshold* nasional.

Untuk mengakomodasi tingkat fragmentasi yang berbeda, negara-negara tersebut mengembangkan sistem perhitungan PT yang kontras dengan landasan filosofi aksesibilitas parlemen yang juga berbeda. Sistem Belanda menggunakan kuota Hare (1/150 atau 0,67%) sebagai *threshold de facto* karena mengedepankan prinsip proporsionalitas murni tanpa diskriminasi terhadap partai kecil. Dalam sistem daftar partai harus memperoleh suara yang setara atau melebihi kuota Hare (satu kursi penuh) untuk kualifikasi distribusi kursi, dengan 150 kursi ini berarti kuota 69.552 suara per kursi.¹²⁰ Adapun sebaliknya, Indonesia menerapkan PT 4% dari seluruh suara sah untuk alokasi kursi DPR untuk mengutamakan stabilitas sistem presidensial dan efektivitas pembentukan koalisi pemerintahan, hal ini menciptakan barir yang secara matematis enam kali lebih tinggi daripada *threshold de facto* Belanda. Dalam pemilu 2023 Belanda, partai-partai seperti *Volt Nederland*, *DENK*, atau *JA21* berhasil masuk parlemen hanya dengan dukungan minimal 69.552 suara, menunjukkan aksesibilitas yang tinggi bagi partai kecil, sedangkan Indonesia dalam pemilu 2024, partai seperti *PPP* yang memiliki sejarah panjang sejak era Orde Baru

¹²⁰ Corinne Deloy, “*Far-right forces lead the poll in the Netherlands*”, Foundation Robert Schuman (Okttober 2025), 4.

kehilangan seluruh kursi DPR karena gagal mencapai PT 4%.¹²¹ Namun, aspek unik sistem Indonesia adalah PT hanya berlaku untuk DPR, sehingga PPP tetap berhasil memperoleh kursi di berbagai DPRD, hal ini memberikan jalur alternatif representasi bagi partai dengan basis dukungan geografis terbatas. Penerapan PT mengungkap dilema mendasar antara keadilan matematis versus rekayasa politik, di mana Belanda mengutamakan keterwakilan organik sementara Indonesia memprioritaskan stabilitas terbangun melalui mekanisme yang lebih selektif.

Arsitektur distribusi kursi kedua negara menunjukkan pendekatan yang berlawanan dalam menangani ketegangan antara keterwakilan ideologis dan geografis. Belanda mengadopsi sistem daftar terbuka dengan konstituensi nasional tunggal tanpa pembagian daerah pemilihan melalui metode *D'Hondt*, menciptakan kompetisi ideologis murni tanpa batasan geografis. Sistem ini memungkinkan pemungutan suara preferensial di mana kandidat dengan 25% kuota elektoral dapat melewati peringkat daftar partai, mencerminkan budaya demokratik individualistik. Berbeda halnya dengan Indonesia, menerapkan sistem proporsional daftar terbuka dengan metode *Sainte Lague*, sengaja dirancang dengan membagi wilayah pemilihan berdasarkan daerah administratif untuk mengakomodasi keragaman teritorial melalui jaminan kursi minimal (3 kursi per provinsi) yang memastikan daerah pinggiran seperti Papua tetap memiliki suara

¹²¹ Electoral Reform Society, “*The Netherlands is going to the polls, but how do Dutch elections work?*”, diakses pada tanggal 28 Juli 2025, <https://electoral-reform.org.uk/the-netherlands-is-going-to-the-polls-but-how-do-dutch-elections-work/>

politik. Praktik di Belanda menunjukkan bias metropolitan di mana Amsterdam dan Rotterdam mendominasi keterwakilan, sementara daerah pedesaan bergantung pada itikad baik partai nasional.¹²² Indonesia melalui sistem daerah pemilihan justru membalik logika ini, di mana Maluku Utara dengan populasi terbatas tetap dijamin keterwakilan minimal, bahkan berpotensi *over represented* relatif terhadap basis demografis.¹²³ Perbedaan arsitektur ini mencerminkan konsepsi negara yang mendasar, Belanda sebagai ruang ideologis kesatuan versus Indonesia sebagai entitas teritorial federatif, di mana geografi tetap menjadi faktor politis penting yang tidak dapat diabaikan dalam formula keterwakilan demokratik. Analisis mendalam terhadap kedua sistem ini menunjukkan bahwa pilihan desain sistem pemilu tidak dapat dipisahkan dari konteks politik, sosial, dan kelembagaan masing-masing negara, di mana setiap pendekatan memiliki konsekuensi yang harus diperhitungkan secara matang dalam upaya menciptakan demokrasi yang sekaligus representatif dan efektif. Tidak ada solusi optimal universal dalam merancang ambang batas, karena setiap pilihan menghasilkan konsekuensi spesifik yang harus dievaluasi dalam konteks struktur kelembagaan, budaya politik, dan cita-cita demokratis masing-masing negara.

¹²² Corinne Deloy, "Three parties are running neck and neck with 3 weeks to go before the Dutch general elections on 22 November", Fondation Robert Schuman / General Election In The Netherlands, November 2023, 3.

¹²³ Badan Pusat Statistik Provinsi Maluku Utara, diakses pada tanggal 2 Juli 2025. <https://malut.bps.go.id/id/statistics-table/3/V1ZSbFRUY3ITbFpEYTNsVWNNGcDZjek53YkhsNFFUMDkjMw==/penduduk--laju-pertumbuhan-penduduk--distribusi-persentase-penduduk-kepadatan-penduduk--rasio-jenis-kelamin-penduduk-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-maluku-utara--2021.html>

3 . Implikasi Strategis *Parliamentary Threshold* Untuk Indonesia

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi menetapkan PT 4% inkonstitusional bersyarat telah menempatkan Indonesia pada persimpangan penting dalam reformasi sistem pemilu. Tanpa adanya PT, Indonesia akan menghadapi risiko fragmentasi parlemen yang dapat mengganggu stabilitas sistem presidensial. Namun, penetapan PT yang baru tidak dapat dilakukan secara serampangan tanpa mempertimbangkan segala aspek, kompleksitas ini semakin tampak ketika dikaji melalui pendekatan komprehensif yang mengintegrasikan pembelajaran komparatif dari pengalaman negara-negara lain yang telah menghadapi dilema serupa, dengan mempertimbangkan rekonfigurasi pola fragmentasi, transformasi dinamika koalisi, dan perlindungan hak representasi kelompok minoritas. Tiga negara yang memberikan pembelajaran berharga dalam konteks ini adalah Jerman, Norwegia, dan Belanda. Masing-masing negara menawarkan perspektif berbeda tentang bagaimana mengelola keseimbangan antara keterwakilan yang inklusif dengan stabilitas pemerintahan. Meskipun ketiga negara ini memiliki sistem politik yang berbeda dengan Indonesia, prinsip-prinsip dan mekanisme yang mereka kembangkan dapat diadaptasi untuk konteks Indonesia dengan penyesuaian yang tepat sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik Indonesia. Berikut ini implikasi strategis *Parliamentary Threshold* untuk Indonesia berdasarkan studi komparatif antar negara tersebut :

a. Pembelajaran dari Model Jerman : Klausul Regional sebagai Solusi Keseimbangan

Jerman menggunakan sistem *Mixed Member Proportional* dengan ambang batas 5% yang cukup tinggi, namun dilengkapi dengan *Grundmandatsklausel* yang memungkinkan partai tetap memperoleh kursi proporsional jika berhasil memenangkan minimal tiga kursi langsung meskipun gagal mencapai ambang batas nasional. Mekanisme ini berhasil menciptakan keseimbangan antara stabilitas pemerintahan melalui ambang batas yang relatif tinggi dengan perlindungan terhadap partai-partai regional yang memiliki basis dukungan kuat di wilayah tertentu.¹²⁴ Pembelajaran utama dari Jerman adalah bahwa klausul pengecualian dapat menjadi jembatan antara kebutuhan stabilitas nasional dengan keadilan representasi regional. Dalam konteks Indonesia, konsep *Grundmandatsklausel* dapat diadaptasi menjadi klausul regional yang memungkinkan partai memperoleh kursi meskipun gagal mencapai ambang batas nasional, asalkan dapat membuktikan legitimasi regional yang kuat melalui kriteria yang terukur. Adaptasi untuk Indonesia tidak dapat menggunakan konsep "kursi langsung" karena Indonesia menggunakan sistem proporsional terbuka tanpa komponen mayoritarian. Namun, prinsip dasarnya dapat diterjemahkan menjadi syarat memenangkan sejumlah kursi DPR di daerah pemilihan tertentu disertai dengan persentase suara minimal yang

¹²⁴ Federal Ministry of the Interior, “*Elections to the German Bundestag*”, diakses pada tanggal 1 Agustus 2025, <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/constitution/electoral-law/bundestag-elections/bundestag-elections.html>

memadai. Kriteria ini memastikan bahwa hanya partai dengan legitimasi regional yang benar-benar solid yang dapat memanfaatkan klausul pengecualian.

b. Pembelajaran dari Model Norwegia : Koreksi Bias Geografis dalam Sistem Proporsional

Norwegia mengatasi masalah bias geografis dalam sistem proporsionalnya melalui alokasi kursi yang terdiri dari 150 kursi konstituen dan 19 kursi kompensasi. Kursi kompensasi didistribusikan untuk memastikan proporsionalitas nasional yang akurat dengan mempertahankan keterwakilan regional yang memadai.¹²⁵ Sistem ini berhasil mengurangi distorsi yang timbul akibat disparitas demografis antar wilayah. Pembelajaran dari Norwegia sangat relevan bagi Indonesia mengingat disparitas demografis yang luar biasa antara Jawa dan luar Jawa. Partai-partai dengan dukungan tersebar secara nasional namun tidak terkonsentrasi di wilayah tertentu seringkali mengalami kekurangan keterwakilan dalam sistem Indonesia saat ini. Sebaliknya, wilayah dengan kepadatan penduduk rendah cenderung memiliki keterwakilan berlebihan per kapita. Namun, adaptasi langsung sistem kursi kompensasi Norwegia untuk Indonesia menghadapi kendala praktis yang signifikan. Penambahan kursi kompensasi akan mengubah total jumlah kursi DPR dari 580 menjadi angka yang lebih besar, yang

¹²⁵ Electoral Reform Society, “Norway’s Election Shows How Multi-party Politics Doesn’t Have to Mean Random Results”, diakses pada tanggal 2 Agustus 2025, <https://electoral-reform.org.uk/norways-election-shows-how-multi-party-politics-doesnt-have-to-mean-random-results/>

memerlukan perubahan konstitusional dan restrukturisasi fundamental sistem pemilu. Selain itu, sistem daerah pemilihan Indonesia yang sudah mapan dengan 84 dapil akan sulit diintegrasikan dengan mekanisme kursi kompensasi nasional. Pembelajaran yang dapat diadaptasi dari Norwegia bukanlah mekanisme kursi kompensasi itu sendiri, melainkan prinsip pentingnya mengoreksi bias geografis dalam sistem proporsional. Hal ini dapat dicapai melalui penyesuaian dalam kriteria klausul regional yang mempertimbangkan disparitas geografis Indonesia.

c. Pembelajaran dari Model Belanda: Risiko Fragmentasi Berlebihan

Belanda menggunakan sistem proporsional murni dengan ambang batas *de facto* yang sangat rendah (0,67%) yang secara konsisten menghasilkan 10-15 partai di parlemen. Meskipun sistem ini sangat inklusif dalam hal keterwakilan, ia menciptakan kompleksitas koalisi yang memerlukan waktu negosiasi pembentukan kabinet hingga 6-8 bulan setelah pemilu.¹²⁶ Dalam konteks sistem parlementer Belanda, fragmentasi ini masih dapat dikelola karena eksekutif berasal dari koalisi legislatif sehingga memiliki legitimasi yang lebih langsung. Namun, pembelajaran penting bagi Indonesia adalah bahwa fragmentasi berlebihan dapat menjadi masalah serius dalam sistem presidensial di mana eksekutif dan legislatif dipisahkan secara tegas. Sistem presidensial Indonesia memerlukan dukungan legislatif yang dapat

¹²⁶ Wouter van der Brug, "The 2024 European parliament elections in the Netherlands A bit less second order, or not?", Dans Politique européenne 2024, Vol.4 No.86, 192.

diprediksi untuk efektivitas pemerintahan. Fragmentasi berlebihan akan memaksa presiden bernegosiasi dengan banyak partai kecil yang masing-masing memiliki agenda politik yang berbeda-beda, berpotensi menciptakan kebuntuan legislatif (*deadlock*) yang dapat melumpuhkan pelaksanaan program pemerintahan. Pembelajaran dari Belanda menegaskan pentingnya mempertahankan ambang batas yang cukup signifikan untuk mencegah fragmentasi berlebihan. Pasca putusan MK, Indonesia perlu menemukan titik keseimbangan yang tepat antara keterwakilan yang lebih inklusif dengan kemampuan pemerintahan yang efektif.

Ketiga negara ini dipilih menjadi fokus analisis komparatif sebagai ~~pembanding~~ strategis yang didasarkan pada pertimbangan bahwa negara-negara tersebut mewakili variasi tingkat PT yang signifikan dan memiliki pengalaman panjang dalam mengoperasikan sistem demokrasi mereka untuk tetap stabil, selain itu mereka memiliki karakteristik tertentu yang relevan dengan tantangan yang dihadapi Indonesia, meskipun dalam konteks sistem politik yang berbeda, di mana Indonesia dapat mengambil pembelajaran dari keberhasilan dan kegagalan negara lain untuk diadaptasi sesuai dengan konteks politik, geografis, dan demografis Indonesia. Berdasarkan implikasi strategis tersebut, analisis komparatif ini akan memberikan landasan teoritis untuk merancang sistem ambang batas Indonesia yang tidak hanya responsif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, tetapi juga realistik

dalam implementasi dan efektif dalam mencapai tujuan demokrasi yang berkualitas.

Berdasarkan pembelajaran komparatif dari ketiga negara, Indonesia memerlukan pendekatan yang menggabungkan pembelajaran komparatif dari tiga negara dengan penyesuaian kontekstual yang tepat. Setiap negara memiliki karakteristik sistem politik yang berbeda, sehingga adopsi mentah-mentah akan menghasilkan ketidaksesuaian dengan realitas Indonesia. Sistem *Mixed Member Proportional* Jerman cocok untuk kultur koalisi parlementer, sistem kursi kompensasi Norwegia sesuai untuk skala negara kecil, dan model proporsional murni Belanda efektif dalam sistem parlementer yang stabil. Oleh karena itu, "Prinsip Ambang Batas Efektif dengan Klausul Regional Adaptif" menjadi sintesis yang paling realistik untuk konteks sistem presidensial Indonesia dengan keberagaman geografis dan politik yang kompleks. Untuk mewujudkan sintesis ini, diperlukan tiga prinsip fundamental yang saling berkaitan dalam menentukan ambang batas yang optimal sebagai berikut :

J E M B E R

- 1) Efektivitas governabilitas, di mana ambang batas harus dirancang untuk memastikan jumlah partai efektif di parlemen tidak melebihi 8 hingga 9 partai. Sistem presidensial memerlukan dukungan legislatif yang dapat diprediksi, dan fragmentasi berlebihan akan mempersulit presiden dalam membangun koalisi yang stabil untuk mendukung program pemerintahannya. Pengalaman Belanda menunjukkan

bahwa fragmentasi ekstrem dengan 10-15 partai membutuhkan waktu negosiasi kabinet hingga 6-8 bulan, yang dalam sistem presidensial dapat melumpuhkan efektivitas pemerintahan karena presiden tidak dapat menunggu pembentukan koalisi seperti dalam sistem parlementer.¹²⁷ Dengan demikian, ambang batas harus cukup tinggi untuk mencegah fragmentasi politik yang dapat mengancam stabilitas dan efektivitas pemerintahan presidensial Indonesia. Namun, penetapan ambang batas yang tinggi ini harus diseimbangkan dengan prinsip kedua, yaitu responsivitas konstitusional.

- 2) Prinsip responsivitas konstitusional menegaskan bahwa ambang batas baru harus responsif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang menetapkan inkonstitusional bersyarat PT 4%. Putusan MK menyatakan bahwa PT 4% terlalu tinggi dan tidak proporsional, sehingga PT baru harus memberikan kesempatan yang lebih luas bagi partai politik untuk berpartisipasi dalam parlemen. Jerman berhasil menerapkan ambang batas 5% yang tinggi namun dilengkapi dengan klausul pengecualian yang memberikan kesempatan bagi partai regional, menunjukkan bahwa keseimbangan antara selektivitas dan inklusivitas dapat dicapai melalui mekanisme yang lebih efektif.¹²⁸ Indonesia perlu menemukan ambang batas

¹²⁷ Tweede Kamer De Staten General, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025, <https://www.houseofrepresentatives.nl/how-parliament-works/elections/standing-election>

¹²⁸ Ace The Electoral Knowledge Network, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025, <https://aceproject.org/main/english/lf/lf32.htm>

yang lebih rendah dari 4% namun tetap cukup signifikan untuk memenuhi arahan konstitusional sambil menjaga stabilitas politik. Ketegangan antara efektivitas governabilitas dan responsivitas konstitusional ini dapat diatasi melalui prinsip ketiga, yaitu gradualitas dan adaptabilitas.

- 3) Prinsip gradualitas dan adaptabilitas memungkinkan implementasi ambang batas dilakukan secara bertahap dengan evaluasi berkala untuk memastikan efektivitasnya. Perubahan sistem pemilu memerlukan periode adaptasi bagi partai politik dan pemilih, serta mekanisme penyesuaian berdasarkan pengalaman empiris implementasi. Norwegia melakukan penyempurnaan sistem kompensasi kursinya secara bertahap berdasarkan evaluasi hasil pemilu sebelumnya, menunjukkan pentingnya fleksibilitas dalam reformasi sistem pemilu untuk mencapai tujuan yang diinginkan.¹²⁹

Pendekatan gradual memungkinkan penyesuaian yang diperlukan tanpa menciptakan guncangan sistemik yang dapat mengganggu stabilitas politik secara keseluruhan. Selain ketiga prinsip fundamental ini, Indonesia juga memerlukan mekanisme pelengkap berupa klausul regional adaptif yang dapat mengatasi kelemahan sistem ambang batas dalam konteks keberagaman geografis dan politik Indonesia.

¹²⁹ IDU The Global Alliance of the Centre Right, “Norway after the Parliamentary Election”, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025, <https://www.idu.org/norway-after-the-parliamentary-election/>

Pembelajaran komparatif dari Jerman, Norwegia, dan Belanda menunjukkan bahwa desain ambang batas yang optimal tidak dapat ditentukan semata-mata berdasarkan nilai numerik, melainkan bergantung pada interaksi kompleks antara aturan kelembagaan, konteks sistem politik, dan mekanisme pelengkap yang mendukung. Dalam konteks Indonesia, implementasi "Prinsip Ambang Batas Efektif dengan Klausul Regional Adaptif" memerlukan pendekatan yang menggabungkan ketiga prinsip fundamental dalam satu kerangka sistemik yang koheren. Keberhasilan reformasi ambang batas tidak hanya bergantung pada penetapan persentase yang tepat, tetapi juga pada kemampuan sistem dalam menyeimbangkan tuntutan stabilitas pemerintahan presidensial dengan kebutuhan representasi yang inklusif dalam konteks keberagaman Indonesia.

Dalam konteks ini, klausul regional adaptif menjadi komponen krusial karena Indonesia memerlukan mekanisme yang memungkinkan partai dengan legitimasi regional kuat tetap memperoleh keterwakilan meskipun gagal mencapai ambang batas nasional. Keberagaman geografis dan politik Indonesia mengharuskan adanya mekanisme perlindungan bagi representasi daerah yang memiliki karakteristik politik unik namun tidak cukup kuat secara nasional. *Grundmandatsklausel* Jerman memungkinkan partai seperti Die Linke tetap memperoleh kursi proporsional meskipun gagal mencapai PT 5% secara nasional karena berhasil memenangkan kursi langsung di wilayah

tertentu, sedangkan partai regional seperti CSU (*Christian Social Union*) di Bavaria mempertahankan representasi regionalnya.¹³⁰ Sementara itu, adaptasi dalam konteks Indonesia menggunakan basis provinsi atau wilayah bukan distrik seperti Jerman karena latar belakang sistem yang berbeda. Adaptasi klausul regional untuk Indonesia harus menggunakan kriteria ganda yaitu memenangkan sejumlah kursi DPR yang signifikan dan memperoleh persentase suara yang memadai di provinsi yang sama untuk memastikan legitimasi regional yang solid. Kombinasi antara ambang batas efektif dan klausul regional adaptif ini menghasilkan beberapa keunggulan strategis yang menjadikannya sesuai untuk konteks Indonesia sebagai berikut :

- 1) Keunggulan pertama terletak pada responsivitas terhadap putusan MK melalui fleksibilitas dalam menentukan ambang batas yang sesuai dengan arahan konstitusional. Tanpa menetapkan angka spesifik, pendekatan ini memungkinkan penyesuaian berdasarkan konsultasi politik yang lebih luas seraya tetap mempertahankan prinsip-prinsip fundamental. Pengalaman Jerman dalam menyesuaikan detail implementasi *Grundmandatsklausel* dari waktu ke waktu menunjukkan bahwa fleksibilitas dalam parameter teknis dapat mempertahankan efektivitas sistem dengan menyesuaikan perubahan kondisi politik. Fleksibilitas ini memastikan bahwa sistem pemilu dapat menyesuaikan diri dengan arahan konstitusional tanpa

¹³⁰ Deutscher Bundestag, “CDU/CSU to be the largest group in the new Bundestag”, diakses pada tanggal 5 September 2025 <https://www.bundestag.de/en/documents/textarchive/kw09-election-105556>

mengorbankan tujuan utama mencegah fragmentasi politik yang merugikan tata kelola pemerintahan. Selain responsivitas konstitusional, pendekatan ini juga unggul dalam memberikan perlindungan terhadap keberagaman regional Indonesia.

- 2) Keunggulan perlindungan keberagaman regional tercermin dari kemampuan klausul regional memberikan sistemik bagi partai dengan basis kuat di wilayah tertentu, baik partai regional murni maupun partai nasional dengan konsentrasi geografis tinggi. Sistem ambang batas nasional secara buta mengeliminasi partai berdasarkan performa nasional semata, tanpa mempertimbangkan intensitas dukungan regional yang dapat mencapai tingkat sangat tinggi di wilayah tertentu, sehingga berpotensi menciptakan jutaan suara hangus dari pemilih yang aspirasi politiknya sangat legitimate di tingkat daerah. Kasus PPP 2024 yang meraih 3,87% (sekitar 5.878.777) suara nasional menunjukkan masalah sistemik ambang batas 4%, meskipun PPP gagal secara nasional, partai ini masih kuat di beberapa provinsi seperti Jawa Timur (586.144 suara), Jawa Barat (594.744 suara), dan Jawa Tengah (548.692 suara).¹³¹ Melalui klausul regional, PPP dapat kesempatan lebih baik melalui basis kuat di beberapa provinsi, sehingga 4,7 juta suara tidak hangus. Demikian pula Partai Aceh yang konsisten meraih 35% di Aceh namun hanya 0,4% nasional, atau potensi partai berbasis Papua yang mungkin

¹³¹ Mahkamah Konstitusi RI, diakses pada tanggal 10 September 2025, , <https://www.mkri.id/berita/-20230>

meraih 15-20% di Papua namun diabaikan dalam perhitungan nasional.¹³² Perlindungan ini bukan hanya soal representasi daerah, tetapi juga efisiensi demokrasi yang mencegah pemborosan suara masif dan memastikan bahwa intensitas dukungan regional yang tinggi tetap memperoleh representasi yang sepadan. Namun, perlindungan keberagaman ini harus diimbangi dengan kompatibilitas terhadap sistem yang sudah berjalan untuk memastikan implementasi yang efektif.

- 3) Keunggulan kompatibilitas sistem menjadi faktor penting karena pendekatan ini selaras dengan infrastruktur sistem proporsional terbuka yang sudah berjalan dengan baik. Perubahan fundamental pada struktur pemilu akan menimbulkan biaya politik dan administratif yang besar serta risiko disruptif terhadap sistem yang sudah stabil. Berbeda dengan proposal adopsi sistem kursi kompensasi yang memerlukan restrukturisasi total, klausul regional hanya menambahkan tahap verifikasi tambahan tanpa mengubah mekanisme dasar penghitungan suara, alokasi kursi, atau struktur 84 daerah pemilihan yang sudah mapan. Kompatibilitas ini memungkinkan implementasi yang lebih mudah dan cepat tanpa mengganggu stabilitas administratif penyelenggaraan pemilu. Melalui fondasi kompatibilitas yang kuat, implementasi pendekatan

¹³² Komisi Pemilihan Umum, diakses pada tanggal 10 September 2025, <https://pemilu2024.kpu.go.id/pilegdr/rekapitulasi>

ini diproyeksikan akan menghasilkan dampak yang optimal bagi sistem politik Indonesia.

Berdasarkan keunggulan strategis tersebut secara sinergis menjadikan "Prinsip Ambang Batas Efektif dengan Klausul Regional Adaptif" sebagai solusi yang cukup realistik untuk mengatasi dilema efektivitas governabilitas dan inklusivitas representasi dalam konteks sistem presidensial Indonesia. Namun, disisi lain Tidak ada solusi tunggal yang dapat mengatasi kompleksitas dilema reformasi sistem pemilu Indonesia, diperlukan pendekatan multidimensional yang dapat mengakomodasi arahan konstitusional, realitas keberagaman politik, dan keterbatasan praktis implementasi secara bersamaan.

Implementasi "Prinsip Ambang Batas Efektif dengan Klausul Regional Adaptif" akan menghasilkan komposisi parlemen yang lebih optimal dibanding sistem ambang batas nasional saat ini. Penetapan ambang batas yang lebih adaptif akan memberikan akses lebih luas bagi partai menengah, sementara klausul regional melindungi keterwakilan daerah, namun tetap mencegah fragmentasi berlebihan yang dapat merugikan governabilitas. Simulasi pendekatan ini menunjukkan partai besar seperti PDIP, Gerindra, dan Golkar akan tetap dominan, partai menengah seperti PAN dan PPP mendapat kesempatan lebih baik, sementara partai regional seperti Partai Lokal Aceh terlindungi melalui klausul pengecualian. Komposisi ini optimal untuk sistem presidensial karena memungkinkan pembentukan koalisi yang efektif tanpa

mengorbankan representasi keberagaman politik Indonesia dan untuk merealisasikan proyeksi dampak yang positif ini, diperlukan mekanisme implementasi praktis yang efisien dan realistik.

Mekanisme implementasi praktis klausul regional adaptif menjadi faktor determinan keberhasilan reformasi sistem pemilu karena dapat mengedepankan efisiensi administratif dan minimalisasi resiko teknis implementasi tanpa mengubah infrastruktur pemilu yang sudah ada. Reformasi sistem pemilu yang mengharuskan perubahan fundamental terhadap infrastruktur dan prosedur yang sudah berjalan akan menimbulkan risiko teknis tinggi, biaya administratif besar, dan potensi kegagalan implementasi, terutama mengingat kompleksitas penyelenggaraan pemilu Indonesia yang melibatkan setidaknya 24 partai politik peserta pemilu 2024, termasuk 6 partai lokal diantaranya. Sebanyak 204 juta pemilih dengan pilihannya yang tersebar di 38 provinsi, 514 kabupaten/kota, 7.277 kecamatan, dan 83.771 desa.¹³³

KPU hanya perlu menambahkan satu tahap verifikasi pemenuhan klausul regional setelah penghitungan suara nasional selesai, mirip dengan proses verifikasi PT 4% yang sudah berjalan lancar sejak implementasi UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, tanpa mengubah sama sekali sistem pencoblosan, penghitungan di TPS, rekapitulasi di PPK/KPU Kabupaten/Kota, atau struktur 84 daerah pemilihan yang sudah mapan. Proses tambahan ini hanya berupa

¹³³ Kementerian Pendayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, diakses pada tanggal 15 September 2025. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita-daerah/kpu-tetapkan-17-parpol-peserta-pemilu-2024>

pengecekan apakah partai yang gagal mencapai PT nasional memenuhi kriteria regional di provinsi tertentu, yang dapat dilakukan dengan data rekapitulasi yang sudah tersedia dalam Sistem Informasi Penghitungan Suara (Sirekap). Minimalisasi gangguan terhadap sistem yang sudah proven mengurangi risiko kegagalan teknis secara signifikan dan memungkinkan KPU fokus pada aspek substantif reformasi politik daripada terjebak dalam masalah teknis operasional yang dapat mengalihkan perhatian dari tujuan utama perbaikan representasi.

Kemudahan implementasi pendekatan ini memang terlihat memberikan optimisme terhadap fleksibilitas teknis, namun keberhasilan reformasi ini tetap menghadapi tantangan substansial dalam dimensi politik yang memerlukan analisis mendalam terhadap keterbatasan-keterbatasan yang melekat dalam pendekatan ini. Dalam konteks keterbatasan implementasi ini, yang paling signifikan terletak pada ketergantungan terhadap negosiasi politik untuk penentuan parameter teknis yang optimal, hal ini menjadi kelemahan struktural yang dapat mengancam optimalisasi sistem. Fleksibilitas yang menjadi keunggulan pendekatan ini sekaligus menciptakan ketidakpastian karena keberhasilan implementasi bergantung pada kemampuan elit politik untuk mengedepankan kepentingan nasional jangka panjang dibanding kalkulasi partisan jangka pendek, sementara budaya politik Indonesia masih menunjukkan kecenderungan transaksional dalam pengambilan keputusan strategis. Pengalaman berbagai reformasi sistem pemilu di

negara transisi demokrasi menunjukkan bahwa negosiasi politik seringkali menghasilkan kompromi yang tidak optimal karena masing-masing kekuatan politik cenderung mengamankan kepentingan sesaat. Keterbatasan ini memerlukan mitigasi melalui keterlibatan aktif akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan lembaga internasional seperti International IDEA atau UNDP dalam proses konsultasi untuk memastikan objektivitas dan kebijakan berbasis bukti (*evidence based policy*) dalam penentuan parameter teknis yang optimal.

Selain tantang konsensus politik, implementasi klausul regional juga megandung risiko sistemik yang berdampak kontraproduktif terhadap tujuan reformasi itu sendiri. Klausul regional berpotensi mendorong fragmentasi politik berbasis kedaerahan yang dapat melemahkan kohesi orientasi nasional partai politik. Mekanisme perlindungan regional dapat mengubah kalkulasi strategis partai dari membangun basis nasional yang luas menjadi konsentrasi geografis yang sempit, sehingga mendorong politisasi isu kedaerahan dan melemahkan orientasi politik nasional yang esensial bagi stabilitas sistem presidensial yang memerlukan dukungan lintas wilayah. Pengalaman beberapa negara federasi menunjukkan bahwa partai regional yang kuat dapat menciptakan agenda politik yang sentrifugal dan mempersulit pembentukan kebijakan nasional yang koheren, terutama dalam isu-isu sensitif yang memerlukan koordinasi antarwilayah. Risiko ini dapat dimitigasi melalui desain kriteria klausul

regional yang ketat dan mekanisme insentif bagi partai untuk tetap mempertahankan orientasi nasional di samping basis regional yang kuat. Demikian, mempertimbangkan baik keunggulan maupun keterbatasan ini, pendekatan ambang batas efektif dengan klausul regional adaptif tetap menawarkan solusi terbaik untuk dilema reformasi sistem pemilu Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi.

Pendekatan ambang batas efektif dengan klausul regional adaptif merepresentasikan sintesis pembelajaran yang matang dari pengalaman Jerman, Norwegia, dan Belanda yang diadaptasi untuk konteks unik Indonesia. Pendekatan ini tidak mengadopsi secara mentah-mentah sistem dari negara lain, melainkan mengambil prinsip-prinsip terbaik dan menyesuaikannya dengan realitas sistem proporsional terbuka Indonesia, budaya politik yang masih transisional, dan kebutuhan stabilitas dalam sistem presidensial. Dengan memberikan kerangka kerja yang fleksibel namun terarah, pendekatan ini menawarkan jalan tengah yang realistik untuk mengatasi dilema pasca putusan MK sambil mempertahankan fokus utama pada efektivitas governabilitas dalam sistem presidensial Indonesia. Keberhasilan implementasinya akan bergantung pada komitmen semua pihak untuk memprioritaskan kepentingan nasional jangka panjang di atas kepentingan politik jangka pendek.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

1. *Ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023 terhadap *Parliamentary Threshold* (PT) mencerminkan tiga pertimbangan hukum pokok yang saling berkaitan. Pertama, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa ketidakjelasan rumusan norma PT 4% dalam Undang-Undang Pemilu telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip negara hukum terutama karena tidak didukung justifikasi akademis yang memadai. Kedua, Mahkamah Konstitusi secara tegas menyatakan bahwa implementasi PT 4% dalam Undang-Undang Pemilu dinilai tidak memenuhi prinsip proporsionalitas yang semestinya, karena mengakibatkan terbuangnya jutaan suara rakyat secara masif tanpa disertai mekanisme korektif yang memadai. Ketiga, yang menjadi aspek paling progresif dari putusan ini, Mahkamah Konstitusi tidak hanya berperan sebagai *negative legislator* tetapi juga bertindak sebagai *positive legislator* dengan memberikan penafsiran konstitusional yang konstruktif,
2. Berdasarkan studi komparatif terhadap Jerman, Norwegia, dan Belanda, formulasi yang sesuai untuk Indonesia adalah model yang memadukan ambang batas nasional dengan klausul pengecualian regional. Model ini mengadopsi prinsip fleksibilitas dari sistem komparatif dengan menyesuaikan karakteristik sistem presidensial Indonesia. Klausul

regional memungkinkan partai dengan basis dukungan geografis kuat tetap memperoleh representasi, sekaligus menjaga stabilitas sistem kepartaian. Formulasi ini sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang mengedepankan keadilan substantif dan perlindungan hak konstitusional warga negara.

B. Saran

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, penelitian ini merekomendasikan beberapa langkah strategis sebagai berikut :

1. Terkait ketidakjelasan rumusan norma *Parliamentary Threshold* 4% yang menimbulkan ketidakpastian hukum, diharapkan agar dalam kodifikasi Undang-Undang Pemilu ke depan, lembaga pembentuk undang-undang menetapkan parameter teknis *Parliamentary Threshold* yang jelas dan terukur dengan didukung oleh naskah akademik yang komprehensif, serta melibatkan tim ahli independen untuk melakukan kajian mendalam terhadap implikasi sistemik berbagai skenario persentase ambang batas, serta menyelenggarakan konsultasi publik yang partisipatif dengan seluruh pemangku kepentingan untuk memastikan proses legislasi mencerminkan prinsip kepastian hukum dan kedaulatan rakyat.
2. Terkait formulasi *Parliamentary Threshold* yang sesuai untuk Indonesia, disarankan agar dalam kodifikasi Undang-Undang Pemilu dirumuskan model ambang batas yang memadukan ambang batas nasional dengan klausul pengecualian regional yang merupakan hasil mengadaptasi prinsip fleksibilitas yang diterapkan di Jerman, Norwegia, dan Belanda, namun

tetap disesuaikan dengan karakteristik sistem presidensial dan keragaman geografis di Indonesia, yang memungkinkan partai dengan basis dukungan geografis kuat dapat tetap memperoleh representasi sekaligus menjaga stabilitas sistem kepartaian, serta menyiapkan infrastruktur teknis dan peraturan pelaksanaan yang terstruktur untuk mengimplementasikan model adaptif tersebut secara transparan dan akuntabel pada Pemilu 2029.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adianto, Hedwig dan Ditisrama, Tinto. *Teori dan Hukum Konstusi*. Banyumas : Amerta Media. 2020.
- Arifin, Zainal. *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. Depok : Raja Grafindo Persada, 2019.
- Al-Fatih, Sholahuddin. *Hukum Pemilu & Threshold (Dinamika dan Perkembangannya Di Indonesia)*. Malang : UMM Press. 2022.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi*. Jakarta : Sinar Grafika. 2015.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar ilmu politik*. Jakarta : Gramedia pustaka utama, 2007.
- Cipto, Bambang. *Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Era Pemerintahan Modern-Industri*. Jakarta : Grafindo Persada, 1995.
- Duverger, Maurice. *Partai Politik dan Kelompok-Kelompok Penekan*. Yogyakarta : Bina Aksara, 1984.
- Efendi, A'an dan Ochtorina, Susanti. *Ilmu Hukum*. Jakarta : Kencana, 2021.
- Faiz, Mohammad dan Chakim, Lutfi. *Peradilan Konstitusi Perbandingan Kelembagaan dan Kewenangan Konstitusional di Asia*. Depok : Raja Grafindo Persada, 2020.
- Fu'ad, Muhammad. *Shahih Bukhari Muslim (Al Lu' Lu' Wal Marjan)*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2017.
- Harisudin Noor, Cora Elly, dan Mustajib. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Depok : Pena Salsabila. 2022.
- Hidayat, Komaruddin dkk. *Pergulatan Partai Politik Di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2004.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*. Jakarta : Rajawali Pers. 2020.

- Kagoya, Willius. *Buku Ajar Teori dan Ilmu Konstitusi*. Bandung : Widina Media Utama. 2015.
- Karim, Rusli. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. Yogyakarta : Tiara Wacana Yogyakarta, 1991.
- Koirudin. *Partai Politik Dan Agenda Transisi Demokrasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset. 2004.
- Kompas, Tim Litbang. *Partai-partai Politik Indonesia Ideologi dan Program 2004-2009*. Jakarta : PT Kompas Media Nusantara. 2004.
- Lubis, Ansor, dkk. *Sistem Pemilihan Umum Proposisional Terbuka & Tertutup*. Purbalingga : Eureka Media Aksara, 2023.
- Mahmud, Peter. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana. 2023.
- Marijan, Kacung. *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2019.
- Maulana, Sony dan Fitriani Ahlan Sjarif. *Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*. Universitas Terbuka. 2015/
- Muchlis, Adnan. *Hukum Konstitusi Indonesia*. Yogyakarta : Trussmedia Grafika. 2017.
- Mulya, Todung. *Antara Hukum dan Politik Membedah Putusan MK dalam Sengketa Pilpres 2024*. Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2024.
- Nurjaman, Asep. *Sistem Kepartaian Indonesia*. Malang : Universitas Muhammadiyah Malang. 2018.
- Sanit, Arbi. *Perwakilan Politik Di Indonesia*. Jakarta : Raja Wali, 1985.
- Saiful, Bahri. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Konstitusi*. Yogyakarta : Deepublish. 2021.
- Siddiq, Muhammad. *Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum*. Aceh : Lembaga Kajian Konstitusional Indonesia (LKKI). 2022.
- Supriyanto, Didik dan August Mellaz. *Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta : Perludem (Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi) 2011.
- Surbakti, Ramlan dan Didik Supriyanto. *Menjaga Integritas Pemungutan dan Perhitungan Suara*. Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintah, 2011.

B. Artikel & Jurnal

- Agus, Mohammad. "Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24. No 4 (2017).
- Anggono, Bayu Dwi. "Tertib jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan Perundang-undangan : permasalahan dan solusinya." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018) : 1–9. <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/17376>
- Aspinall, Edward, dan Marcus Mietzner. "Indonesia's Democratic Paradox: Competitive Elections amidst Rising Illiberalism". *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 55, No 3 (September 2019). 297. <https://doi.org/10.1080/00074918.2019.1690412>.
- Asshiddiqie, Jimly, Edisi Revisi, dan Ketua Mahkamah Konstitusi RI. "Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi." *Jurnal Konstitusi* 6. No 2 (Desember 2006). http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf#page=7.
- Aswandi, Bobi, "Negara hukum dan demokrasi pancasila dalam kaitannya dengan hak asasi manusia (HAM)". *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1, No 1(2019),133. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jphi/article/viewFile/4286/2363>
- Dwi, Bayu. "Tertib jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan Perundang-undangan: permasalahan dan solusinya". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 47. No 1 (Januari 2018). 3. <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/rt/metadata/17376/0>
- Elly, Cora. "Demokrasi dan sistem pemerintahan". *Jurnal Konstitusi* 10. No 2 (Juni 2013), 335. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1027>
- Faiz Rahman, Dian Agus Wicaksono,"Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 13. No 2 (Juni 2016). 349. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1326>
- Faiz Rahman."Anomali Penerapan Klausul Bersyarat dalam Putusan Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar". *Jurnal Konstitusi* 17, No 1 (Maret 2020), 34. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/download/1712/pdf>

- Fajar Laksono Soeroso."Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi* 11. No 1 (Maret 2014), 66. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1114/10>
- Harahap, Syahnan. "Perbedaan Konsepsi Rechtstaat Dan Rule Of Law Serta Perkembangan Dan Pengaruhnya Terhadap Hukum Administrasi Negara". *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 5. No 1 (September 2014). 57. <https://journal.universitassuryadarma.ac.id/index.php/jihd/article/view/102>
- Irwan, Achmad. "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyat". *Jurnal Yustitia* 3. No 3 (Desember 2014). 137. <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/29562/20116>
- Irwan, Achmad. "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyat". *Jurnal Yustitia* 3. No 3 (2014).
- Istiqamah, Hikmah dan Siti Zainab Yanlua. "Konsep Negara Hukum Rechtsstaat Dan Rule Of Law". *Jurnal Hukum dan Islam* 3. No 1 (September 2024). 13. <https://jurnal.iainambon.ac.id/index.php/am/article/view/7991>
- Jacques, Jean dan Rousseau. "The Social Contract : Or Principles of Political Right". International Relations And Security Network.
- Novaik, Miroslav. "Competitive Party Systems Where Do Duverger and Sartori Diverge?". *Revue Francaise De Science Politique* 65. No 3 (2015).
- Nugraha, Xavier dan Izza Risdan. "Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 : dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator". *Jurnal Ilmiah Universitas Trunojoyo Madura* 15. No 1 (2020).
- Nurdiani, Nina."Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan", *Jurnal ComTech* 5. No 2 (Desember 2014), 1114. http://library.binus.ac.id/eColls/eJournal/55_AR_Nina%20Nurdiani_OK_a2t.pdf
- Nurdin. Alamsyah, Syauyiid. "Penerapan Sistem Kepartaian Di Indonesia Dan Jerman Dalam Perspektif Perbandingan Politik". *Jurnal Penelitian Multidisiplin* 1. No 2 (September 2023).
- Putri, Rahayu, dkk. "Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif Di Indonesia". *Diponegoro Law Journal* 6. No 2 (2017).
- Riza ,Yuniar dan Taufiqurrahman. "Gagasan Penataan Legislasi Nasional Berbasis Ratio Decidenci dan Obiter Dictum Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi* 20. No 1 (2023).

Rizki Agus Saputra. "Konsep Perwakilan Fungsional Utusan Golongan Sistem Perwakilan Di Indonesia". *Jurnal Unes Law Review* 7. No 1 (Maret 2024), 495. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i1.2332>

Rummana, Putri dan Sholikin, Ahmad. "Parliamentary Threshold & President Threshold Di Indonesia Dalam Prinsip Demokrasi & HAM". *Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 3. No 2 (Mei-Agustus, 2023).

Simamora, Janpatar. "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak". *Jurnal Rechts Vinding* 3. No 1 (April 2014), 3. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/ART%201%20JRV%203%20NO%201%20PROTECT.pdf>

Songga Aurora Abadi, Fitra Arsil, "Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial Dan Sistem Multipartai Sederhana Di Indonesia". *Jurnal Konstitusi & Demokrasi* 2. No 1 (Juni 2022). 4. <https://scholarhub.ui.ac.id/jurnalkonsdem/vol2/iss1/2/>

Suparto, Suparto, dan Zulkifli Zulkifli. "Kedudukan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hukum Ketatanegaraan (Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-IX/2011)". *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, No 1 (Maret 2022). <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no1.3325>.

C. Skripsi, Tesis, dan Disertasi

Adib, Islakhul. "Karakteristik Putusan Mahkamah Konstitusi Bersyarat Menurut Brett Gilbert Scharffs". Skripsi, Universitas Islam Negeri KH.Abdurrahman Wahid Pekalongan. 2024).

Agung, Yusuf. "Ambang Batas Parlemen (Parliamentary threshold) dalam Pemilu Legislatif Tahun 2019 ditinjau dari Teori Kedaulatan Rakyat". Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. 2021.

Aziz, Muhammad. "Parliamentary Threshold dalam Pemilu Serentak 2019 (Tinjauan Filosofis Asas Kedaulatan Rakyat)". Skripsi, IAIN Salatiga. 2021.

Febry, Muhammad. "Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia (Studi tentang Penetapan Parliamentary Threshold dalam Undang-undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum)". Tesis, Universitas Islam Indonesia. 2018.

Kholis, Nur. "Rekontruksi Regulasi Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Legislatif Di Indonesia Yang Berbasis Nilai Keadilan". Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung. 2024.

Maryadi. "Signifikansi Sistem Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Parlementary Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019)". Tesis, Universitas Islam Indonesia. 2023.

Nur, Ima. "Perbandingan Hasil Perolehan Kursi Dengan Menggunakan Sistem Perhitungan Suara Sainte Lague Dan Kuota Hare (Studi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung)". Tesis, Universitas Lampung. 2021.

Syamsudin. "Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum". Tesis, Universitas Borneo Tarakan. 2022.

D. Peraturan PerUndang-undangan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 166/PUU-XXI/2023

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

E. Website

Ace The Electoral Knowledge Network, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025.
<https://aceproject.org/main/english/lf/lf32.htm>

Badan Pusat Statistik, Hasil Perhitungan Suara Sah Partai Politik Peserta Pemilu Legislatif Tahun 1955-2024, diakses pada tanggal 20 April 2025.
<https://www.bps.go.id/id/statistic-table/1/MTU3MyMx/hasil-perhitungan-suara-sah-partai-politik-peserta-pemilu-legislatif-tahun-1955-2024.html>

Deutscher Bundestag, diakses pada tanggal 5 September 2025.
<https://www.bundestag.de/en/documents/textarchive/kw09-election-1055556>

Deutscher Bundestag, diakses pada tanggal 19 Juli 2025.
<https://www.bundestag.de/en/parliament/elections/>

Electoral Reform Society, diakses pada tanggal 20 Juli 2025. <https://electoral-reform.org.uk/how-does-proportional-representation-work-in-germany/>

Expatrio. diakses pada tanggal 19 Juli 2025. <https://www.expatrio.com/about-germany/german-political-system>

Groupe D'etudes Geopolitiques, diakses pada tanggal 25 Juli 2025.
<https://geopolitique.eu/en/articles/parliamentary-elections-in-norway-13-september-2021/>

IDU The Global Alliance of the Centre Right, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025. <https://www.idu.org/norway-after-the-parliamentary-election/>

Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 12 Oktober 2024,
<https://kbbi.web.id/tata%20negara>

Kamus Pemilu, diakses pada tanggal 26 Agustus 2024,
<https://rumahpemilu.org/kamus-pemilu/>

Stortinget, diakses pada tanggal 26 Juli 2025. <https://www.stortinget.no/en/in-english/about-the-storting/elections/>

Tweede Kamer De Staten General, diakses pada tanggal 10 Agustus 2025.
<https://www.houseofrepresentatives.nl/how-parliament-works/elections/standing-election>.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ANITA PUTRI RAHMASARI

NIM : 205102030024

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Institusi : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa paksaan dari pihak manapun.

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R**

Jember, 24 November 2025



ANITA PUTRI RAHMASARI

BIODATA PENULIS



Nama	:	Anita Putri Rahmasari
Tempat/Tanggal lahir	:	Jember, 27 September 2001
Jenis Kelamin.	:	Perempuan
Agama.	:	Islam
NIM.	:	205102030024
Fakultas.	:	Syariah
Jurusan/Prodi.	:	Hukum Tata Negara
Alamat	:	RT 002 RW 005 Desa Sukorejo, Kec. Bangsalsari, Kab. Jember

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAIL ACHMAD SIDDIQ**

Riwayat Akademik :

1. TK Dharma Wanita Sukorejo
2. SDN Bunul Rejo 1 Malang
3. SMPN 1 Bangsalsari Jember
4. MAN 1 Jember

Riwayat Non Akademik :

1. Paduan Suara SDN 1 Bunul Rejo
2. Paduan Suara SMPN 1 Bangsalsari
3. Komunitas Pencinta Seni (KOMPENI) MAN 1 Jember
4. KOMPRES UIN KHAS Jember