

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat 2 menyatakan bahwa rakyat adalah pemegang kedaulatan, dan pelaksanaan kedaulatan tersebut harus sesuai dengan ketentuan yang ada dalam UUD NRI 1945. Pasal 1 Ayat 3 juga menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Pernyataan ini selaras dengan visi para pendiri negara yang ingin membentuk negara hukum. Visi ini mencakup pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai elemen penting dalam demokrasi; penerapan prinsip *checks and balances* untuk membatasi kekuasaan antara lembaga negara; serta mekanisme pemilihan wakil rakyat dan pejabat publik sebagai bentuk nyata dari kedaulatan rakyat.¹

Hukum adalah otoritas tertinggi dalam pemerintahan, dan konsep negara hukum dipahami sebagai rangkaian sistem yang saling terhubung dalam penyelenggaraan negara, mencakup sektor publik maupun privat. Namun, hingga saat ini, belum ada rancangan makro atau cetak biru yang jelas untuk konsep negara hukum tersebut. Indonesia telah membuat kemajuan dalam menerapkan demokrasi dengan membentuk berbagai lembaga dan mekanisme yang diperlukan. Langkah selanjutnya adalah meningkatkan kualitas demokrasi, yang harus menjadi agenda bersama,

¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2012, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, hlm. 7.

agar demokrasi tidak hanya berjalan secara formal tetapi juga benar-benar mencerminkan prinsip kedaulatan rakyat.²

Sistem pemerintahan berkaitan erat dengan sistem kepartaian dan pemilu. Menurut UUD NRI 1945, Indonesia menganut sistem presidensial, sehingga kebijakan terkait sistem kepartaian, pemilu legislatif, dan pemilu presiden harus sesuai dengan sistem ini. Partai politik adalah komponen penting demokrasi negara, sebagai salah satu pilar demokrasi yang tidak terpisahkan dari prinsip demokrasi itu sendiri. Keterwakilan menjadi bagian dari sistem demokrasi, baik dalam lembaga formal seperti parlemen maupun dalam struktur partai politik. Karena partai politik berperan sebagai penghubung antara pemerintah dan masyarakat, aspirasi dan kehendak rakyat dapat dihimpun dan disalurkan. Tanpa partai politik, demokrasi tidak dapat berjalan.

Dalam setiap sistem demokrasi, partai politik memegang peran yang sangat strategis. Partai politik berfungsi sebagai penghubung penting antara pemerintahan dan masyarakat. Banyak yang bahkan berpendapat bahwa partai politik adalah penentu dari keberlangsungan demokrasi itu sendiri. Oleh karena itu, partai politik menjadi fondasi yang esensial dalam upaya memperkuat kelembagaan dalam sistem politik demokratis.³

Proses penyelenggaraan sistem ketatanegaraan telah mengalami berbagai perubahan sejalan dengan perkembangan zaman. Contoh dari

² Jimly Asshidiqie, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer, hlm. 378.

³ Ni'matul Huda, 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana, hlm 38.

perubahan ini termasuk penerapan sistem ambang batas parlemen dan presiden serta pelaksanaan pemilu serentak. Ambang batas parlemen, yang juga disebut "*parliamentary threshold*" adalah syarat minimal perolehan suara yang harus dicapai partai politik agar calon legislatifnya dapat duduk di parlemen. Sistem ini pertama kali diterapkan pada pemilu 2009, ketika pemerintah menetapkan bahwa partai politik harus meraih setidaknya 2,5% dari total suara sah nasional untuk bisa masuk ke parlemen. Pada pemilu-pemilu berikutnya, ambang batas parlemen ini dinaikkan ke tingkat yang lebih tinggi.

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang kekuasaannya berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat, dan ditujukan untuk kepentingan rakyat.⁴ Demokrasi adalah sistem pemerintahan di mana setiap individu atau warga negara memiliki hak, kewajiban, posisi, dan kekuasaan yang setara untuk mengatur kehidupan mereka sendiri dan berpartisipasi dalam pemerintahan. Masyarakat juga memiliki hak untuk terlibat dalam proses pemerintahan atau pengawasan pada proses pemerintahan, baik secara langsung melalui ruang publik maupun melalui perwakilan yang dipilih secara adil dan transparan untuk mewakili kepentingan mereka.⁵

Berdasarkan Pasal 28D Ayat 3 UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa "Setiap warga negara memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan," Indonesia telah menetapkan fondasi sebagai negara hukum

⁴ Harris Soche, 1985, *Supremasi Hukum dan Prinsip Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit PT. Hanindita. Hlm. 17.

⁵ Munir Fuady, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung: Penerbit PT. Refika Aditama, hlm. 2.

yang demokratis.⁶ Beberapa prinsip dalam negara demokrasi meliputi pemerintahan yang berjalan sesuai konstitusi, pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, jujur, dan adil, jaminan terhadap Hak Asasi Manusia, kesetaraan di hadapan hukum, peradilan yang independen dan tidak memihak, kebebasan untuk berserikat atau berkumpul serta menyatakan pendapat, dan kebebasan pers atau media massa.

Keunggulan dari pemerintahan demokratis meliputi pengakuan atas tanggung jawab pemerintah dan hak-hak warga negara. Dalam sistem demokrasi, kekuasaan tidak digunakan secara berlebihan. Selain itu, demokrasi menghormati kepribadian dan martabat setiap individu dan terbukti mampu menjalankan fungsi-fungsi utama negara dengan baik.

Jimly Asshiddiqie memaparkan hubungan antara prinsip hukum dan demokrasi:⁷

“Perkembangan prinsip-prinsip negara hukum dipengaruhi oleh semakin kuatnya penerimaan paham kedaulatan rakyat dan demokrasi dalam kehidupan bernegara menggantikan model-model negara tradisional. Prinsip-prinsip negara hukum (*nomocratic*) dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democracy*) dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal dengan negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut (*constitutional democracy*). Hukum dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan semata (*machtstaat*). Sebaliknya, demokrasi haruslah diatur berdasar hukum. Perwujudan gagasan demokrasi memerlukan instrumen hukum untuk mencegah munculnya mobokrasi yang mengancam pelaksanaan demokrasi itu sendiri”.

⁶ Arman Muhlis, 2022, *Sistem Presidential Threshold Dalam Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden di Indonesia*, Tesis, hlm. 4.

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, hlm. 132-133.

Ambang batas parlemen ini diterapkan untuk penyederhanaan partai politik untuk mewujudkan sistem presidensial yang lebih kuat.⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 menegaskan bahwa adalah wajar untuk membatasi jumlah partai politik yang ada di Indonesia. Ini logis karena banyak partai politik yang tidak efektif mendapatkan dukungan masyarakat. Selain itu, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa batas parlemen membantu memperkuat sistem pemerintahan yang menganut presidensial, membutuhkan multipartai.⁹

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur sistem pemilihan umum yang diselenggarakan secara serentak, yang membuatnya menjadi subjek kontroversi. Ini menunjukkan bahwa pemilihan legislative dan eksekutive dilakukan pada saat yang bersamaan. Menurut undang-undang ini, pemilihan harus dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Dalam penyelenggaraan pemilu yang efektif, penyelenggara harus melakukannya sesuai dengan prinsip-prinsip berikut: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, selain mengatur sistem pemilu serentak, juga menetapkan ide tentang ambang batas parlemen. Ambang

⁸ I Gusti Ayu Apsari Hadi and Desak Laksmi Brata, 2020, *Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Umum Indonesia*, Jurnal Kertha Patrika, Volume 42 Nomor 1, hlm 34–51.

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Putusan No. 52/PUU-X/2012,” 66 Mahkamah Konstitusi RI. Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan (2012).

batas parlemen, termasuk ukuran atau persentase yang dapat diterima, harus sesuai dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.

Pemilihan umum serentak di Indonesia tetap menggunakan ambang parlemen bagi partai politik untuk menghitung jumlah kursi di DPR RI, seperti yang dinyatakan dalam,

Pasal 414 Ayat (1):

“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”.

Pasal 415:

“Pasal 415 yang menyatakan “Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 Ayat (1) tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di setiap daerah pemilihan”.

Sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi adalah satu-satunya lembaga yang memiliki kemampuan untuk menjamin keadilan yang diinginkan oleh masyarakat dalam negara hukum. Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menetapkan kewenangan dan tanggung jawab konstitusional Mahkamah Konstitusi. Salah satu tanggung jawabnya adalah menyelidiki Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹⁰

¹⁰ Asrullah, Syamsul Bachri dan Hamzah Halim, 2021, *Presidential Threshold Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia: Perspektif Konstitusi*, Al-Azhar Islamic Law Review, Vol. 3, No. 2, hlm. 70.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 bahwa ketentuan ambang batas 4% yang tercantum dalam Pasal 414 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan kepastian hukum yang dijamin konstitusi. “Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. “Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945. Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”. “Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Oleh karena itu, ambang batas 4 persen untuk pemilu parlemen tetap berlaku selama pemilu DPR 2024, dan akan tetap berlaku untuk pemilu DPR 2029 dan pemilu-pemilu berikutnya.

Bukan jumlah partai politik yang diizinkan untuk berpartisipasi dalam pemilu yang harus dibatasi, tetapi kekuatan ideal partai politik harus diperkuat dan ditingkatkan di parlemen, menurut logika politik dan hukum pemerintahan. Bukan dengan semua partai yang berpartisipasi dalam pemilu, pemerintah berhubungan dengan partai-partai yang ada di parlemen dalam praktik politik sehari-hari. Oleh karena itu, ambang batas parlemen bekerja lebih baik daripada ambang batas pemilihan. Ini terbukti pada pemilu 2009, ketika hanya sembilan dari 38 partai politik yang

berpartisipasi berhasil mencapai ambang batas 2,5 persen untuk masuk ke parlemen.

Dalam fenomena ketatanegaraan Indonesia, partai politik memiliki otoritas tertinggi dalam ketatanegaraan Indonesia. Ini ditunjukkan dengan jelas oleh penerapan ambang batas parlemen untuk keanggotaan DPR ini menunjukkan bahwa kekuatan partai politik yang berkuasa menentukan hampir semua kebijakan pemerintahan, sehingga tujuan kedaulatan rakyat tidak berfungsi untuk kepentingan umum masyarakat.

Kebijakan pemerintah sering kesulitan mendapatkan dukungan dari DPR, salah satu penyebabnya adalah banyaknya partai politik di parlemen. Oleh karena itu, diharapkan bahwa ambang batas parlemen akan membatasi jumlah partai politik yang dapat masuk ke parlemen.

Berdasarkan uraian diatas, maka isu dalam penelitian adalah penerapan ambang batas parlemen dewan perwakilan rakyat republik Indonesia dengan 4% masih menuai banyak perhatian untuk penelitian dalam bidang hukum tata negara.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Urgensi Ambang Batas Parlemen Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat ?
2. Bagaimanakah Reformulasi Ambang Batas Parlemen Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat ?

C. Tujuan Penelitian

Berikut ini adalah tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian

Tesis:

1. Untuk menganalisis Urgensi Ambang Batas Parlemen Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat.
2. Untuk menganalisis Reformulasi Ambang Batas Parlemen Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan harapan dapat memberikan kontribusi yang signifikan, baik dari segi teori maupun praktik, untuk kemajuan pengembangan ilmu pengetahuan.

Manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Secara teori, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta masukan bagi pelaksanaan penelitian di bidang yang serupa di masa yang akan datang secara umum, dan khususnya sebagai sumbangan serta input bagi ilmu pengetahuan terkait Reformulasi Ambang Batas Parlemen terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi pembaca maupun bagi penulis itu sendiri.

Adapun manfaat yang dimaksud adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Bagi Pembaca

Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pengetahuan kepada semua pihak, khususnya mengenai Reformulasi Ambang Parlemen terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

b. Manfaat Bagi Penulis Sendiri

Diharapkan selain memenuhi salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, penelitian ini juga dapat meningkatkan pengetahuan dan wawasan di bidang Ilmu Hukum Tata Negara.

E. Orisinalitas Penelitian

Nama Penulis : Muhammad Saeful Mu'min dan Sanusi	
Judul : Implikasi Ambang Batas Parlemen Terhadap Kursi Parlemen	
Kategori : Jurnal	
Tahun : 2020	
Perguruan Tinggi : Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon	
Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan: Penyederhanaan Partai, Sistem Pemilu, Minimalisir Parlemen	Reformulasi Sistem Ambang Batas Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Teori Pendukung: - Teori demokrasi - Teori konstitusi	- Teori Demokrasi - Teori Kedaulatan Rakyat
Metode Penelitian: Empiris	Normatif
Pendekatan - Pendekatan Yuridis - Pendekatan Perundang-undangan	- Pendekatan Perundang-undangan - Pendekatan Historis - Pendekatan Konseptual
Hasil dan Pembahasan: Partai politik yang tidak memenuhi ambang batas parlemen sebesar 4% tidak akan dapat mengikuti pemilu selanjutnya. Namun, anggota dewan yang terpilih di daerah tetap dapat melanjutkan tugasnya sebagai legislator meskipun partainya tidak lolos ambang batas. Untuk menyederhanakan jumlah partai politik, disarankan agar ambang batas dinaikkan dan persyaratan untuk mendirikan partai politik baru diperketat. Selain itu, partai yang gagal memenuhi ambang batas sebaiknya bergabung dengan partai yang memenuhi kriteria. Oleh karena itu, DPR dan Pemerintah perlu mengevaluasi besaran ambang batas parlemen yang ideal, dengan mempertimbangkan untuk meningkatkannya dan menegaskan kembali syarat pendirian partai politik baru.	
Desain Kebaruan Tulisan/Kajian: Terdapat beberapa perbedaan terhadap kebaruan tulisan, karena tulisan ini akan mengkaji tentang reformulasi sistem ambang batas parlemen terhadap dewan perwakilan rakyat republik Indonesia serta pengaruhnya terhadap sistem Demokrasi Pancasila.	

Nama Penulis	: Muhammad Febry Ramadhan		
Judul	: Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia (Studi Tentang Penetapan <i>Parliamentary threshold</i> Dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum)		
Kategori	: Tesis		
Tahun	: 2018		
Perguruan Tinggi	: Universitas Islam Indonesia		
Uraian Penelitian Terdahulu		Rencana Penelitian	
Isu dan Permasalahan : Konfigurasi Penentuan Besaran Presentase <i>Parliamentary Threshold</i> Di Dalam Pasal 414 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.		Reformulasi Sistem Ambang Batas Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	
Teori Pendukung : - Teori Demokrasi - Teori konstitusi		- Teori Demokrasi - Teori Kedaulatan Rakyat	
Metode Penelitian : Normatif		Normatif	
Pendekatan - Pendekatan Perundang-undangan		- Pendekatan Perundang-undangan - Pendekatan Historis - Pendekatan konseptual	
Hasil dan Pembahasan: Pemerintah melakukan beberapa kebijakan untuk mengatasi masalah yang mungkin muncul dari sistem multipartai, seperti: (1) memperketat persyaratan untuk membentuk partai politik, (2) meningkatkan persyaratan untuk memperoleh badan hukum, (3) memperketat persyaratan bagi partai politik untuk berpartisipasi dalam pemilu, (4) menetapkan ambang batas bagi partai politik yang ingin berpartisipasi dalam pemilu, dan (5) menetapkan ambang batas bagi partai politik yang ingin berpartisipasi dalam pemilu. Terjadi perselisihan antara partai politik yang lebih besar dan yang lebih kecil di parlemen saat menetapkan ambang batas UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Akhirnya, melalui berbagai pendapat dari fraksi-fraksi partai politik di DPR, ambang batas tersebut ditetapkan pada 4 persen.			
Desain Kebaruan Tulisan/Kajian: Terdapat beberapa perbedaan terhadap kebaruan tulisan, karena tulisan ini akan mengkaji tentang reformulasi sistem ambang batas parlemen terhadap dewan perwakilan rakyat republik Indonesia serta pengaruhnya terhadap sistem Demokrasi Pancasila.			

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sistem Demokrasi Indonesia

Konsep negara hukum seharusnya dipahami sebagai suatu sistem yang terintegrasi dalam penyelenggaraan negara, baik di sektor umum maupun khusus, karena hukum merupakan otoritas tertinggi pemerintahan. Hingga saat ini, belum ada perumusan yang menyeluruh tentang desain makro dari ide negara hukum tersebut. Dari perspektif pelaksanaan demokrasi, Indonesia telah berhasil membentuk lembaga-lembaga demokrasi dan menciptakan mekanisme untuk menjalankan demokrasi. Langkah selanjutnya yang perlu menjadi fokus bersama adalah meningkatkan kualitas demokrasi, agar praktik demokrasi tidak hanya bersifat mekanis, tetapi juga dapat secara substansial merealisasikan prinsip kedaulatan rakyat.

Meskipun praktiknya berbeda-beda di setiap negara, konsep demokrasi selalu dikaitkan dengan posisi rakyat yang penting dalam struktur ketatanegaraan. Dalam literatur, beberapa istilah yang disebut sebagai "demokrasi konstitusional" mengacu pada berbagai cara demokrasi digunakan, seperti "demokrasi parlementer", "demokrasi terpimpin", "demokrasi Pancasila", "demokrasi rakyat", "demokrasi soviet", dan "demokrasi nasional".¹¹

¹¹ Saragih, M. K dan B. R, 2000, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, hlm. 10.

Miriam Budiarto berpendapat¹²:

"Istilah-istilah ini merujuk pada konsep dan sistem demokrasi, yang berasal dari kata yang berarti "rakyat berkuasa" atau pemerintahan oleh rakyat (dari bahasa Yunani, "demos" berarti rakyat, dan "kratos/kratein" berarti kekuasaan). Ini menunjukkan bahwa pada akhirnya, rakyat memiliki wewenang untuk menentukan hal-hal pokok yang berkaitan dengan kehidupan mereka, termasuk dalam menilai kebijakan negara yang mempengaruhi kehidupan mereka".¹³

Menurut Robert A. Dahl dalam teori demokrasi terdapat lima kriteria utama yang penting untuk menciptakan sebuah sistem politik yang demokratis¹⁴

"Dalam teori demokrasi terdapat lima kriteria utama yang penting untuk menciptakan sebuah sistem politik yang demokratis. Pertama, kesetaraan hak suara dalam pengambilan keputusan yang bersifat mengikat, yang berarti setiap individu memiliki hak yang setara dalam memberikan suara dalam proses pembuatan kebijakan. Kedua, partisipasi yang efektif, yang memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk terlibat secara aktif dalam pembuatan keputusan bersama. Ketiga, pengungkapan kebenaran, yang memastikan bahwa setiap individu dapat memberikan penilaian secara logis terhadap proses politik dan pemerintahan, sehingga transparansi dan akuntabilitas terjaga. Keempat, kontrol akhir terhadap agenda, yang memberikan hak eksklusif kepada masyarakat untuk menentukan agenda atau isu yang perlu diputuskan melalui proses pemerintahan, serta mendelegasikan kekuasaan ini kepada individu atau lembaga yang mewakili mereka. Terakhir, inklusi, yang berarti seluruh masyarakat, tanpa terkecuali, harus terlibat dalam proses hukum, terutama seluruh warga negara dewasa, agar hukum berlaku secara adil bagi semua. Kelima kriteria ini menciptakan dasar bagi sebuah sistem demokrasi yang sehat dan berfungsi secara adil dan efektif".

Demokrasi, menurut Gwendolen M. Carter dan John H. Herz¹⁵,

¹² Miriam Budiarto, 1986, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 26.

¹³ Deliar Noer, 1983, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Jakarta: CV. Rajawali, hlm. 32.

¹⁴ Robert A. Dahl, 1985, *Pluralis: Dilema Antara Otonomi dan Kontrol*, Jakarta: Rajawali Press. hlm. 36.

¹⁵ Miriam Budiarto, 1982, *Masalah KeNegaraan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 33.

“Dipahami sebagai pemerintahan yang dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip berikut: a) Pembatasan kekuasaan pemerintah untuk melindungi setiap individu dan kelompok melalui pergantian kepemimpinan yang teratur, damai, dan tertib, serta melalui saluran perwakilan rakyat yang efektif; b) Sikap toleransi terhadap pendapat yang berbeda; c) Kesetaraan di depan hukum, yang tercermin dalam kepatuhan terhadap hukum tanpa membedakan posisi politik; d) Pemilihan yang bebas disertai dengan sistem perwakilan yang efektif; e) Kebebasan partisipasi dan oposisi bagi organisasi politik, sosial, masyarakat, individu, serta akses terhadap media massa dan kebebasan berpendapat; f) Penghormatan terhadap hak rakyat untuk mengemukakan pendapat, meskipun mungkin dianggap salah atau tidak populer; dan g) Penghargaan terhadap hak-hak minoritas dan individu, dengan mengutamakan pendekatan persuasif dan diskusi daripada cara-cara koersif atau represif”.

Demokrasi menurut Afan Gaffar,¹⁶

“Demokrasi merupakan suatu konsep politik yang bersifat universal, yang mencakup beberapa elemen penting. Pertama, kekuasaan dalam pemerintahan harus berasal dari rakyat, yang berarti bahwa keputusan politik dan pengelolaan negara ditentukan oleh kehendak rakyat. Kedua, setiap pejabat yang dipilih oleh rakyat wajib mempertanggungjawabkan kebijakan yang diambilnya kepada publik, menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan. Ketiga, pelaksanaan kekuasaan dapat dilakukan secara langsung, seperti dalam sistem referendum, atau tidak langsung, melalui perwakilan yang dipilih rakyat. Keempat, dalam demokrasi harus ada rotasi kekuasaan, yang memberikan kesempatan bagi individu atau kelompok untuk menggantikan pemegang kekuasaan secara teratur dan damai. Kelima, proses pemilu adalah elemen penting dalam demokrasi, di mana pemilu diadakan secara teratur untuk menjamin hak politik rakyat dalam memilih dan dipilih. Terakhir, kebebasan sebagai hak asasi manusia menjadi bagian tak terpisahkan dalam demokrasi, di mana setiap warga negara memiliki kebebasan untuk menikmati hak-hak dasar mereka, seperti hak untuk menyampaikan pendapat, berkumpul, dan berserikat. Dengan demikian, demokrasi bukan hanya soal kekuasaan, tetapi juga soal penghormatan terhadap hak dan kebebasan individu”.

Dalam konteks pembuatan undang-undang, demokrasi dapat terwujud melalui partisipasi masyarakat. Tujuannya adalah agar undang-

¹⁶ Afan Gaffar, 2005, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 12.

undang yang dihasilkan sesuai dengan harapan publik, karena proses pembentukannya selalu memberikan peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan undang-undang ini bisa dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung, serta baik secara individu maupun kelompok. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam proses pembuatan undang-undang, demokrasi partisipatoris diharapkan dapat memastikan terciptanya produk undang-undang yang lebih responsif, karena masyarakat dilibatkan dalam penyusunan dan pengawasan kelahiran undang-undang tersebut.

Demokrasi yang diterapkan di Indonesia saat ini berlandaskan pada Pancasila, yang terus berkembang dan semakin diperkuat. Meskipun ada berbagai interpretasi dan pandangan mengenai karakteristik dan sifatnya, tidak bisa dipungkiri bahwa beberapa nilai dasar dari demokrasi konstitusional tercermin dengan jelas dalam Undang-Undang Dasar 1945. Undang-undang ini dengan tegas menetapkan dua prinsip utama, yaitu Indonesia sebagai negara yang berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) dan menganut sistem konstitusional. Ciri khas demokrasi Indonesia adalah "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Seiring sejarah, Indonesia telah menerapkan berbagai bentuk demokrasi:¹⁷ a) Demokrasi Parlementer (1945-1959), di mana parlemen dan partai-partai memainkan peran

¹⁷ T Andana, 2018, *Kajian Akademik Penegasan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, hlm. 20.

dominan; b) Demokrasi Terpimpin (1959-1965), yang menyimpang dari prinsip demokrasi konstitusional dengan dominasi presiden, dibatasinya peran partai politik, tumbuhnya pengaruh komunis, dan semakin besarnya peran TNI sebagai kekuatan sosial-politik; c) Demokrasi Pancasila pada Era Orde Baru (1966-1998), yang berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945, dengan tujuan untuk memperbaiki penyimpangan yang terjadi pada masa demokrasi terpimpin; d) Demokrasi Pancasila pada Era Reformasi (1998-sekarang), yang berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 yang telah diamandemen empat kali.

Perkembangan demokrasi di Indonesia telah melalui berbagai rintangan dan kemajuan. Sejak didirikannya Republik Indonesia, tantangan utama yang dihadapi adalah bagaimana meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat yang memiliki keberagaman budaya, sekaligus membangun kehidupan sosial dan politik yang demokratis. Pemerintahan yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila, yaitu pemerintahan yang berasal dari, oleh, dan untuk rakyat, menjadi inti dari sistem ini. Demokrasi yang diterapkan di Indonesia merupakan sistem yang dipandu dan diarahkan oleh nilai-nilai Pancasila. Secara umum, demokrasi Indonesia adalah perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam bentuk dan sistem pemerintahan yang khas.

Para pendiri bangsa menyadari betapa besar keragaman yang ada, yang tercermin dalam semboyan "Bhineka Tunggal Ika" sebagai filosofi dasar bangsa dan negara. Kesadaran ini kemudian mendorong

penyusunan Konstitusi sebagai hukum tertinggi yang lebih mengedepankan perhatian terhadap keberagaman masyarakat.¹⁸

Demokrasi Indonesia yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila adalah wujud dari komitmen untuk mengimplementasikan Pancasila dan UUD NRI 1945 secara tulus dan konsisten dalam aspek pemerintahan dan politik. Agar demokrasi berjalan dengan baik, dibutuhkan pemahaman dan penghayatan terhadap prinsip-prinsip Pancasila. Demokrasi yang benar di Indonesia adalah penerapan Pancasila dalam sistem politik dan pemerintahan. Demokrasi ini menekankan kedaulatan rakyat, serta menentang segala bentuk manipulasi terhadap kekuasaan rakyat. Selain itu, demokrasi Indonesia juga mengedepankan musyawarah mufakat, yang lebih mengutamakan kepentingan masyarakat secara keseluruhan daripada individu. Demokrasi ini juga berfokus pada sosialisasi melalui langkah-langkah dan mekanisme dalam kehidupan politik dan pemerintahan.

B. Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Sistem pemilu merupakan salah satu faktor dalam institusi politik yang memiliki pengaruh besar, terutama dalam kaitannya dengan masalah-masalah tata kelola pemerintahan secara lebih luas.¹⁹ Sistem ini dirancang

¹⁸ Ahsan Yunus, 2020, *Multilayered Democracy in Papua: A Comparison of "Noken" System and Electoral College System in the United States*, Hasanuddin Law Review, Vol. 6, No. 3, hlm. 232.

¹⁹ Ellya Rosana, 2012, Partai Politik dan Pembangunan Politik, Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Volume 8 Nomor 1, hlm. 146.

untuk menganalisis dinamika politik, sehingga mampu menyesuaikan dengan perubahan sikap dan perilaku pemilih di masa depan.²⁰

Berikutnya, pelaksanaan sistem pemilu harus dilakukan secara dialektis, yang mencakup adanya interaksi antara rakyat dan negara (pemerintahan) yang dapat memperkuat kemajuan demokrasi.²¹ Di sisi lain, sistem pemilu tidak hanya dianggap sebagai proses demokrasi yang sederhana, seperti yang dijelaskan oleh Joseph A. Schumpeter, bahwa:²²

“Metode demokratis merupakan penataan kelembagaan, Dimana individu berjuang secara kompetitif untuk meraih kekuasaan, sehingga sampai pada posisi pengambilan Keputusan politik.”

Pandangan menyeluruh yang diajukan oleh David Held adalah bahwa:²³

“Otonomi demokrasi (*democratic autonomy*) ialah menempatkan kebebasan dan kesetaraan kepada warga negara dalam menentukan kehidupannya, selama berdasarkan atas hak dan kewajiban yang sama. Otonomi demokrasi pada prinsipnya membutuhkan akuntabilitas negara dan kontrol Masyarakat”.

Pemilihan umum adalah lembaga yang sangat krusial dalam negara demokrasi, terkhusus di negara republik seperti Indonesia. Lembaga ini berperan untuk mewujudkan tiga prinsip dasar demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, legitimasi pemerintahan, dan pergantian pemerintahan yang teratur. Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk mencapai tujuan kemerdekaan, mencegah dominasi kepentingan tertentu dalam pemerintahan, dan

²⁰ Agus Riwanto, 2014, *Inkompatibilitas Asas Pengaturan Sistem Pemilu dengan Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Volume 21 Nomor 4, hlm. 522.

²¹ Dhani Kurniawan, 2016, *Demokrasi Indonesia dalam Lintasan Sejarah yang Nyata dan yang Seharusnya*, Jurnal Mozaik: Universitas Negeri Yogyakarta, Volume 8 Nomor 1, hlm. 96.

²² Joseph A. Schumpeter, 1947, *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper & Brothers, hlm. 260.

²³ David Held, 1987, *Models of Democracy*, Cambridge: Polity Press, hlm. 271.

menghindari pergeseran kedaulatan rakyat menjadi kekuasaan penguasa. Prinsip kedaulatan rakyat dapat tercapai apabila sebagian besar atau seluruh kelompok sosial politik dalam masyarakat terwakili dalam lembaga perwakilan, baik di tingkat pusat maupun daerah.²⁴

Selanjutnya, jika mekanisme pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, serta dengan tertib, aman, dan damai, maka sebagian besar prinsip legitimasi pemerintahan, khususnya legitimasi prosedural, akan tercapai. Hal ini perlu diikuti dengan pemenuhan legitimasi esensial yang mengharuskan adanya transparansi dalam pertanggungjawaban politik dan mekanisme kontrol yang kuat serta efektif. Pada akhirnya, prinsip kedaulatan rakyat dan legitimasi pemerintahan harus sejalan dengan prinsip pergantian pemerintahan yang teratur, yang memberikan kesempatan bagi pemegang jabatan, baik kepala negara maupun pemerintahan, untuk melanjutkan atau berganti, namun sebaiknya dibatasi hanya selama dua periode. Jika tidak, hal ini dapat berisiko mengarah pada praktik monarki absolut.

Pemilihan umum di beberapa negara demokrasi barat saat ini menjadi model ideal bagi negara-negara berkembang yang mengadopsi konsep demokrasi modern. Oleh karena itu, sangat penting untuk memiliki pemahaman yang jelas tentang tujuan dan fungsi pemilu dalam konteks

²⁴ Mukti Fadjar, 2013, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi: Membangun Pemilu Legislatif, Presiden dan Kepala Daerah & Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu secara Demokratis*, Malang: Setara Press, hlm 1-2.

negara-negara demokrasi Barat saat ini. Pemahaman ini diperlukan agar pelaksanaan pemilu dapat dievaluasi apakah sudah dilaksanakan dengan baik. Di negara-negara demokrasi Barat yang maju, pemilu sering kali dianggap sebagai peristiwa yang membawa harapan baru dan menjadi momen yang penuh semangat.²⁵

Pemilu merupakan langkah pertama bagi partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan dengan memberikan suara untuk memilih wakil mereka di lembaga perwakilan. Salah satu tujuan pemilu adalah agar lembaga perwakilan dapat berfungsi sesuai dengan tujuan yang terkandung dalam UUD NRI 1945. Oleh karena itu, untuk menilai sejauh mana pemilu berhasil, perlu dilihat sejauh mana lembaga-lembaga perwakilan yang terbentuk dari pemilu dapat berfungsi dan menjalankan perannya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UUD NRI 1945.²⁶

Beberapa ahli memiliki pandangan berbeda mengenai pengertian pemilihan umum:

Huntington menyatakan,

“Bahwa pemilu adalah sarana untuk membangun partisipasi politik rakyat dalam negara modern, di mana partisipasi politik berfungsi sebagai ajang seleksi bagi rakyat untuk menduduki posisi-posisi penting dalam pemerintahan”.

Aurel Croissant berpendapat bahwa

“Pemilu merupakan prasyarat bagi adanya demokrasi, meskipun pemilu saja tidak cukup untuk menjamin terwujudnya demokrasi, karena demokrasi memerlukan lebih dari sekadar pemilu. Namun, pemilu tetap menjadi elemen vital dalam demokrasi perwakilan.

²⁵ Willy D.S, 2013, *Negara Hukum dalam Keadaan Pengecualian*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 57.

²⁶ Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, 1992, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm. 13-14.

Pemilu seharusnya tidak hanya mencerminkan kehendak rakyat dan mengintegrasikan warga negara ke dalam proses politik, tetapi juga berfungsi untuk melegitimasi dan mengontrol kekuasaan pemerintahan. Sistem pemilu berperan penting dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut”.

Ali Murtopo menjelaskan bahwa:

“Pemilu adalah sarana yang memungkinkan rakyat menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Sudiharto mendefinisikan pemilu sebagai elemen penting dalam demokrasi, karena pemilu mencerminkan partisipasi rakyat dalam politik. Hal ini disebabkan oleh jumlah warga negara yang besar, sehingga mereka perlu memilih wakil untuk mewakili kepentingan mereka. Selain itu, pemilu juga dianggap sebagai cara untuk mengungkapkan kehendak rakyat”.

Sebuah negara yang mengadakan pemilu tidak selalu dapat dianggap sepenuhnya demokratis. Masih ada pertanyaan mengenai seberapa banyak wakil rakyat dalam lembaga perwakilan yang dipilih langsung oleh rakyat, apakah jumlahnya lebih sedikit dibanding yang diangkat, atau jika semuanya dipilih langsung, apakah prinsip-prinsip pemilu tersebut benar-benar dijalankan. Singkatnya, poin utama pengertian pemilu adalah sebagai sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, sehingga tercipta hubungan kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Ini merupakan esensi dari kehidupan demokrasi.

Pemilu memiliki fungsi yang sangat krusial dalam sistem negara modern. Pertama, pemilu memberikan kesempatan kepada warga negara untuk bergiliran mengendalikan negara mereka, mengikuti perkembangan zaman. Kedua, pemilu memberikan kesempatan kepada rakyat untuk memilih pemimpin yang kompeten yang dapat menyampaikan aspirasi mereka, dan memastikan pemimpin tersebut menjalankan pemerintahan

demi kepentingan rakyat. Ketiga, pemilu menjamin pergantian kekuasaan yang teratur, aman, dan damai, serta menjaga kelangsungan kepemimpinan dalam negara. Terakhir, pemilu berfungsi untuk mencegah kesewenang-wenangan dan penyimpangan dalam pemerintahan, memungkinkan koreksi yang diperlukan agar tidak berlangsung lama atau membesar.²⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie, penyelenggaraan pemilihan umum memiliki empat tujuan utama:

“Pertama, untuk memastikan pergantian kepemimpinan pemerintahan dapat berlangsung secara tertib dan damai. Kedua, untuk memungkinkan pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan. Ketiga, untuk mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat secara nyata, di mana keputusan politik benar-benar berasal dari rakyat. Keempat, untuk mengimplementasikan prinsip hak asasi setiap warga negara, dengan memberikan mereka hak untuk memilih dan dipilih”.²⁸

Unsur-unsur yang dibutuhkan dalam pemilihan umum mencakup: pertama, objek pemilu, yaitu warga negara yang memberikan suara untuk memilih pemimpin mereka. Kedua, sistem kepartaian atau pola dukungan yang berfungsi sebagai penghubung antara pemilih dan para elit atau pejabat publik. Ketiga, sistem pemilihan umum (sistem elektoral) yang mengonversi suara-suara yang diberikan menjadi kursi di parlemen atau pemerintahan.²⁹

²⁷ Willy D.S. Voll, *Negara Hukum dalam Keadaan Pengecualian...*, Op.Cit, hlm. 6.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum...*, Op.Cit, hlm.418-419.

²⁹ Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan...*, Op.Cit hlm. 57

Menurut Saragih, pemilihan umum dapat dibagi menjadi dua hal utama, yaitu:³⁰

“Penerapan sistem yang telah memiliki aturan yang diakui dan diterima oleh banyak negara demokrasi konstitusional disebut sebagai hukum pemilu (*electoral law*). Hukum ini mengatur berbagai aspek sistem pemilu, termasuk pelaksanaan pemilu, penentuan distribusi hasil pemilu, serta berbagai hal lainnya. Sementara itu, mekanisme pelaksanaan pemilu, yang sering disebut proses pemilu (*electoral process*), mencakup berbagai elemen seperti penunjukan panitia penyelenggara pemilu, partai atau organisasi yang terlibat, pemilihan calon, metode dan lokasi kampanye, kotak suara, jumlah tempat pemungutan suara, saksi, serta pengaturan pemindahan pemilih dan lain-lain”.

C. Ambang Batas Parlemen

Ambang batas parlemen adalah ketentuan yang mengharuskan partai politik untuk memperoleh jumlah suara minimal dalam pemilu agar dapat berkompetisi dalam pembagian kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Aturan ini pertama kali diterapkan pada Pemilu 2009 di Indonesia, dengan tujuan untuk memastikan hanya partai-partai yang memperoleh dukungan signifikan dari masyarakat yang dapat masuk dalam proses alokasi kursi. Ambang batas ini biasanya ditentukan dalam bentuk persentase suara yang diraih oleh partai dalam pemilu. Jika sebuah partai politik tidak memenuhi ambang batas yang telah ditetapkan, maka mereka tidak akan mendapat perwakilan di DPR, meskipun memperoleh suara dalam pemilu. Ambang batas parlemen bertujuan untuk menghindari fragmentasi politik yang

³⁰ Agus Riwanto, 2016, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia: Pengaruhnya terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*, Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 51.

berlebihan dengan membatasi jumlah partai di legislatif, sehingga proses legislatif menjadi lebih efektif dan efisien.³¹

Kamus *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, istilah "*parliamentary threshold*" terdiri dari dua suku kata, yaitu "*parliamentary*" yang merujuk pada anggota parlemen yang dipilih untuk membuat dan mengubah hukum, dan "*threshold*" yang berarti batas minimal untuk memulai sesuatu. Jadi, *parliamentary threshold* adalah batas suara atau kursi minimum yang harus dicapai oleh partai politik dalam pemilu untuk dapat memperoleh perwakilan di parlemen. Tujuan dari batasan ini adalah untuk menyaring partai-partai kecil dan memastikan hanya partai yang cukup didukung oleh masyarakat yang dapat ikut dalam proses legislasi.³²

Ambang batas parlemen adalah aturan dalam sistem pemilu proporsional yang mengharuskan partai politik meraih persentase suara tertentu untuk mendapatkan kursi di parlemen. Di Indonesia, partai politik harus memenuhi ambang batas suara sah nasional yang ditetapkan agar dapat berpartisipasi dalam pembagian kursi legislatif. Partai yang tidak mencapai ambang batas ini tidak akan mendapatkan kursi, sehingga suara yang mereka peroleh dianggap sia-sia atau tidak terpakai.³³

³¹ Hanta Yuda AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati Dari Dilema Ke Kompromi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 23.

³² Sholahuddin Al-Fatih, 2018, *Implementasi Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Anggota DPRD Provinsi Dan DPRD Kabupaten/Kota*, Jurnal Ahkam, Volume 6 Nomor 2, hlm. 376.

³³<https://nasional.kompas.com/read/2020/06/26/09362411/ketentuan-ambang-batasparlemen-di-uu-pemilu-digugat-ke-mk?page=all>, (diakses: 8 Juni 2024).

Menurut August Mellaz, istilah *threshold*, *electoral threshold*, dan *parliamentary threshold*:

“Pada dasarnya merujuk pada batas minimum yang harus dicapai oleh partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke lembaga perwakilan. Batas minimum ini menjadi penting dalam sistem pemilu untuk memastikan bahwa hanya partai yang memperoleh dukungan signifikan dari pemilih yang dapat berpartisipasi dalam proses legislatif atau eksekutif. Biasanya, *threshold*, *electoral threshold*, *presidential threshold*, atau *parliamentary threshold* dinyatakan dalam persentase dari suara sah yang diperoleh partai. Namun, di beberapa negara, ambang batas ini juga bisa ditentukan berdasarkan jumlah kursi minimum yang harus diraih oleh partai agar dapat berpartisipasi dalam pemilihan atau memperoleh perwakilan di lembaga legislatif, seperti Dewan Perwakilan Rakyat atau Majelis Permusyawaratan Rakyat”.³⁴

Ambang batas parlemen adalah persentase suara sah yang harus dicapai oleh partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke parlemen. Kebijakan penerapan ambang batas ini dibuat oleh pembuat undang-undang dengan tujuan untuk menciptakan sistem multipartai yang lebih sederhana, yang diharapkan dapat meningkatkan efektivitas kinerja wakil rakyat di parlemen. Selain itu, *parliamentary threshold* juga dikenal dengan istilah *electoral threshold*.

Menurut Kacung Marijan, *electoral threshold* adalah batas minimum yang harus dicapai oleh suatu partai atau individu untuk mendapatkan kursi di parlemen, agar mereka dapat menjalankan fungsi sebagai wakil dengan dukungan yang memadai di lembaga perwakilan. Pandangan ini sejalan dengan pendapat Hanta Yuda, yang menyatakan bahwa dalam konteks politik pemerintahan, yang perlu dibatasi bukan jumlah partai politik yang

³⁴ Sholahuddin Al-Fatih, Loc. cit.

ikut dalam pemilu, melainkan jumlah ideal kekuatan partai yang harus diberdayakan atau disederhanakan di parlemen.³⁵ Artinya, partai politik yang gagal mencapai ambang batas parlemen tidak berhak mengirimkan wakilnya ke parlemen, hingga suara yang diperoleh oleh partai dianggap tidak berlaku.

Threshold adalah batas minimal dukungan yang harus diperoleh oleh partai politik untuk mendapatkan perwakilan dalam pemilu. Biasanya, threshold dihitung berdasarkan persentase suara yang diraih. Terdapat dua jenis *threshold*, yaitu *Electoral Threshold* dan *Parliamentary Threshold*. *Electoral Threshold* adalah ambang batas minimum yang harus dipenuhi oleh partai untuk ikut serta dalam pemilu berikutnya. Sementara itu, *Parliamentary Threshold* adalah ambang batas yang harus dicapai agar partai bisa mendapatkan kursi di parlemen.³⁶

Threshold, *Electoral Threshold*, dan *Parliamentary Threshold* pada dasarnya mengacu pada konsep yang serupa, yaitu batasan yang harus dipenuhi oleh partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke lembaga perwakilan. Batasan ini biasanya dihitung berdasarkan jumlah suara atau kursi minimal yang harus diperoleh oleh suatu partai untuk dapat memperoleh perwakilan di parlemen. Batasan tersebut sering kali ditentukan dengan menggunakan bilangan pembagi pemilih, yang merupakan angka yang digunakan untuk membagi total suara yang sah

³⁵ Hanta Yuda AR, Op.cit, hlm. 282.

³⁶ *Ibid.*

dengan jumlah kursi yang tersedia. Sistem ini bertujuan untuk memastikan bahwa hanya partai-partai dengan dukungan signifikan yang dapat memasuki lembaga legislatif, serta untuk mencegah terlalu banyaknya partai kecil yang dapat mengganggu efektivitas pemerintahan.³⁷

Istilah ambang batas parlemen muncul sebagai respons terhadap permasalahan penyederhanaan partai politik di awal reformasi, ketika banyak parpol baru bermunculan. Untuk mengatasi hal ini, mekanisme ambang batas digunakan sebagai cara untuk menyederhanakan sistem multipartai yang terlalu kompleks menjadi multi partai yang lebih sederhana, bahkan untuk menciptakan dua partai besar yang dapat bersaing dalam pemilu.

Berdasarkan praktik penyelenggaraan dan pelaksanaan pemilu yang dilakukan di Indonesia, dikenal tiga istilah *threshold*. Misalnya istilah *electoral threshold*³⁸, *presidential threshold*³⁹, *parliamentary threshold*⁴⁰. Ketiga-tiganya memiliki arti yang berbeda dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sekali lagi, penting untuk menegaskan bahwa yang dimaksud dengan ambang batas parlemen adalah ketentuan minimal perolehan suara yang harus dipenuhi oleh partai politik peserta pemilu agar dapat menempatkan calon anggota legislatifnya di parlemen. Artinya, partai politik

³⁷ Wasisto Rahardjo Jati, 2013, *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU X/2012*, Jurnal Yudisial, Edisi Volume 6 Nomor 2, hlm. 149.

³⁸ Lihat Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999.

³⁹ Lihat Pasal 5 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003.

⁴⁰ Lihat Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

yang tidak memenuhi ambang batas tersebut tidak berhak memiliki wakil di parlemen, sehingga suara yang diperoleh dianggap hangus. Secara umum, ambang batas parlemen diartikan sebagai "persentase minimal suara yang harus diperoleh partai untuk dihitung dalam alokasi kursi di parlemen." Aturan mengenai ambang batas parlemen bervariasi di setiap negara, dan penentuan angka ambang batas tidak memiliki rumusan tetap, melainkan bergantung pada kebijakan pembuat undang-undang.

Dasar dari penerapan ambang batas parlemen adalah untuk meningkatkan efektivitas representasi suara rakyat di parlemen, bukan untuk membatasi hak rakyat dalam memilih wakilnya. Suara yang tidak terwakili tidak berarti rakyat kehilangan kedaulatan di lembaga legislatif. Di Indonesia, ambang batas parlemen merupakan syarat minimum suara yang harus diperoleh oleh partai politik untuk bisa duduk di parlemen. Setelah hasil suara setiap partai diketahui, total suara tersebut kemudian dibagi dengan jumlah suara secara nasional.⁴¹

Substansi dari ambang batas berupa persentase minimum suara yang harus diperoleh. Namun, setiap negara menerapkan persentase yang berbeda; ada yang menetapkan 0,65% dan ada juga yang menetapkan 10%. Intinya, partai-partai yang tidak berhasil mencapai ambang batas tersebut akan gagal mendapatkan kursi di parlemen. Implikasi dari aturan ini adalah hanya partai-partai yang memperoleh jumlah suara yang

⁴¹ Sunny Ummul Firdaus, 2011, *Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis*, Jurnal Konstitusi: Volume 8 Nomor 2, hlm. 94,

signifikan yang dapat secara resmi mempengaruhi proses politik karena memiliki kursi di parlemen.

Dalam konteks ini, penetapan ambang batas formal bergantung pada keinginan dan tujuan pembuat undang-undang. Jika tujuan pembuat undang-undang adalah untuk mengurangi jumlah partai politik yang dapat masuk ke parlemen, maka ambang batas formal dapat ditetapkan lebih tinggi dari ambang batas efektif atau bahkan di atas ambang batas atas. Hal ini akan menyaring partai-partai yang tidak memiliki dukungan cukup besar di masyarakat. Sebaliknya, jika tujuan pembuat undang-undang adalah untuk membuka peluang bagi partai-partai baru atau partai kecil agar dapat lebih mudah masuk ke parlemen, maka ambang batas formal bisa ditetapkan lebih rendah dari ambang batas efektif, bahkan di bawah ambang batas bawah. Penetapan ambang batas formal ini sangat berpengaruh terhadap dinamika politik dan representasi partai di parlemen.⁴²

Ketentuan mengenai ambang batas parlemen dapat berubah secara dinamis sesuai dengan kondisi masyarakat dan kesepakatan di parlemen. Perubahan ini mencerminkan sifat dinamis dari kebijakan ambang batas tersebut, yang diterapkan untuk mencapai tujuan tertentu. Umumnya, tujuan penerapan ambang batas parlemen disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing negara.

⁴² Didik Supriyanto dan August Mellaz, 2011, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Jakarta: Perludem, hlm. 16.

Sejak pemilu 1955, Indonesia telah mengadopsi sistem proporsional dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam sistem ini, jumlah kursi yang diberikan di lembaga perwakilan ditentukan secara proporsional berdasarkan suara yang diterima oleh setiap peserta pemilu. Alokasi dan distribusi kursi umumnya didasarkan pada jumlah penduduk, namun untuk wilayah di luar Jawa, hal ini tidak sepenuhnya mengikuti jumlah penduduk. Kebijakan ini diterapkan untuk menciptakan keseimbangan antara wakil-wakil dari Jawa, yang memiliki populasi besar meskipun wilayahnya lebih kecil, dengan daerah di luar Jawa, yang memiliki wilayah yang lebih luas namun jumlah penduduk yang lebih sedikit. Pembagian kursi dilakukan dengan menggunakan metode *largest remainder* dan *kuota Hare*.

Sistem proporsional mempunyai kelemahan, terutama dalam hal akuntabilitas wakil rakyat. Setelah lengsernya pemerintahan Soeharto, ada harapan untuk beralih ke sistem distrik, tetapi harapan itu lenyap ketika wakil rakyat memutuskan untuk tetap menggunakan sistem proporsional. Mereka beralasan bahwa keragaman masyarakat Indonesia yang tinggi memerlukan sistem tersebut. Dalam pemilu setelah era Orde Baru, terdapat berbagai perubahan dalam sistem pemilu, termasuk penggunaan provinsi sebagai daerah pemilihan, dengan pertimbangan juga untuk kabupaten/kota. Selain itu, perbedaan lain dalam pemilu 1999 dibandingkan dengan sistem pemilu Orde Baru adalah kewajiban bagi setiap kontestan untuk secara terbuka mengumumkan daftar calon dan

nomor urut pencalonan di daerah pemilihan masing-masing, meskipun pemilih tidak memiliki kesempatan untuk memilih calon tersebut.

Pada pemilu 1999, diterapkan ambang batas sebesar 2% dari total kursi di parlemen. Partai yang tidak mencapai 2% kursi tidak diperkenankan untuk mengikuti pemilu berikutnya. Ambang batas ini kemudian dinaikkan menjadi 3% pada pemilu 2004, dengan tujuan untuk memperbaiki sistem pemilu dan menyederhanakan struktur multipartai.

Sistem proporsional yang diterapkan di Indonesia cenderung mendukung terbentuknya sistem multipartai. Setiap kelompok minoritas yang diwakili oleh partai politik dipastikan memiliki perwakilan di parlemen. Biasanya, tidak ada kendala dalam pembentukan partai kecil. Selain itu, hal ini juga sejalan dengan hak asasi manusia yang melindungi kebebasan untuk berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat.⁴³

Perubahan lain dalam sistem pemilu adalah munculnya konsep ambang batas parlemen. Ini disebabkan oleh ketidakefektifan electoral threshold yang diterapkan pada pemilu 1999 dan 2004, yang dianggap gagal dalam menyederhanakan jumlah partai politik di Indonesia. Meskipun persentase ambang batas pemilu meningkat setiap periode dari 1999 hingga 2004, hal itu tetap tidak berhasil mengurangi jumlah partai politik.

Dalam hal ini dapat dilihat dari prosedur ambang batas pemilu, di mana partai politik yang tidak memenuhi ambang batas tidak diizinkan

⁴³ Aprista Ristyawati, et al., 2016, *Penyederhanaan Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia Sejak Perubahan Undang-Undang*, Jurnal Diponegoro Law Volume 5 Nomor 2, hlm. 7.

untuk mengikuti pemilu berikutnya. Jika ingin berpartisipasi lagi, mereka harus bergabung dengan partai lain atau membentuk partai baru. Faktanya, banyak partai yang tidak lolos ambang batas memilih untuk membentuk partai baru dengan hanya menambahkan satu kata di belakang nama mereka, misalnya "Partai Keadilan" menjadi "Partai Keadilan Sejahtera" atau "Partai Keadilan dan Persatuan" menjadi "Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia".

Pembentukan ambang batas parlemen dimulai pada sidang panitia khusus RUU tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berlangsung pada 11 September 2007. Fraksi PDIP berpendapat bahwa jika penerapan ambang batas pemilu tetap seperti pada pemilu 2004, peningkatan persentase tidak akan efektif. Meskipun suatu partai politik tidak memenuhi ambang batas tersebut pada pemilu mendatang, mereka masih dapat berpartisipasi dengan cara yang cukup mudah, seperti bergabung dengan partai lain atau hanya mengubah nama partai, contohnya dari "Partai Bulan Bintang" menjadi "Partai Bintang Bulan" atau cukup menambahkan kata "Indonesia" di belakang nama dan mendaftar sebagai partai baru. Oleh karena itu, PDIP mengusulkan agar konsep ambang batas pemilu diubah menjadi ambang batas parlemen.⁴⁴

⁴⁴ Adlina Adelia, 2010, *"Relevansi Ambang Batas Parlemen dengan Sistem Presidensial di Indonesia"*, Tesis, hlm. 142.

D. Partai Politik

Sejak awal, bangsa Indonesia sudah terbiasa dengan kehidupan partai-partai politik. Sebelum berdirinya "Republik Indonesia", partai politik sudah berfungsi sebagai wadah perjuangan yang menumbuhkan semangat nasionalisme. Begitu pula setelah "Proklamasi Kemerdekaan", partai politik semakin berkembang dengan munculnya berbagai partai politik sesuai dengan isi "Maklumat Pemerintah 3 November 1945", yang mendukung pembentukan partai-partai politik untuk mengarahkan berbagai aliran pemikiran dalam masyarakat ke arah yang lebih teratur. Namun, meskipun demikian, peran dan fungsi partai politik mengalami perubahan seiring dengan dinamika perkembangan sistem politik Indonesia.

Jika merujuk pada aturan "Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik pada Pasal 34 ayat (3b) Pendidikan Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3a) berkaitan dengan kegiatan: a. pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD NRI 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Maurice Duverger mengatakan bahwa kata partai berasal dari kata Latin "*pars*", yang berarti "bagian." Berdasarkan pemahaman ini, jelas bahwa karena ia adalah suatu bagian, pasti ada bagian lain. Oleh karena itu, di negara dengan hanya satu partai politik, tidak mungkin untuk memenuhi pengertian tersebut. Menurut Jimly Asshiddiqie, kata "*part*" berasal dari bahasa Inggris, yang berarti "bagian" atau "golongan." Kata

"partai" mengacu pada kelompok orang dalam masyarakat yang memiliki kesamaan dalam hal tujuan, ideologi, agama, atau bahkan kepentingan.⁴⁵

Organisasi umumnya dikelompokkan berdasarkan bidang kegiatannya, seperti organisasi kemasyarakatan, keagamaan, pemuda, atau politik. Istilah "partai" semakin identik dengan organisasi politik, yakni organisasi masyarakat yang berfokus pada bidang politik. Menurut Jimly Asshiddiqie, kata "partai" memiliki dua pengertian, yaitu pengertian luas dan sempit. Dalam pengertian luas, partai merujuk pada kelompok masyarakat yang terorganisir secara umum, termasuk dalam kategori organisasi politik. Sementara dalam pengertian sempit, partai merujuk pada organisasi masyarakat yang khusus bergerak dalam bidang politik.

Secara etimologis, kata "politik" berasal dari kata Yunani "polis", yang berarti "kota" atau "komunitas". Konsep polis berasal dari gagasan idealis Plato (428–328 SM) dan Aristoteles (384–322 SM). Tujuan Plato dalam bukunya *The Republic* adalah untuk menunjukkan bahwa terciptanya masyarakat yang ideal adalah tujuan dari konsep polis. Ini berarti politik ialah segala upaya dan tindakan yang bertujuan untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal. Selain itu, Aristoteles mengatakan bahwa manusia adalah binatang politik (*Political Animal*). Singkatnya, aktivitas politik ada dalam diri setiap orang secara alami daripada dibuat oleh manusia.

⁴⁵ Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 9.

Politik Menurut Inu Kencana Syafie,

“kata politik berasal dari kata Arab Siyasah, yang kemudian diterjemahkan menjadi siasat atau *Politics* dalam bahasa Inggris. Kamus Lengkap Bahasa Indonesia mengatakan "siasat" berarti taktik, muslihat, tindakan yang licin, akal, dan kebijakan. Dengan demikian, politik adalah cara yang dipilih untuk mencapai suatu tujuan”.

Pada awalnya, partai politik dipandang negatif. Orang-orang yang sangat kritis dan skeptis terhadap partai politik mengatakan bahwa partai politik hanyalah alat politik bagi kelompok politik yang berkuasa dan cara bagi mereka untuk memenuhi "birahi kekuasaannya". Partai politik dianggap hanya berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang beruntung yang dapat memperoleh suara rakyat yang mudah dikelabui dalam pemilu untuk memaksakan kebijakan publik tertentu untuk kepentingan segelintir orang *"at the expense of the general will"*.⁴⁶

Lapalombara dan Myron Weiner menyatakan bahwa,

“Terdapat tiga teori yang berusaha menjelaskan bagaimana partai politik muncul. Pertama, ada teori kelembagaan yang berpendapat bahwa ada hubungan antara timbulnya partai politik dan parlemen awal. Kedua, teori situasi historis yang berpendapat bahwa timbulnya partai politik adalah upaya sistem politik untuk mengatasi krisis yang disebabkan oleh perubahan sosial ekonomi. Terakhir, teori pembangunan berpendapat bahwa partai politik adalah hasil modernisasi sosial ekonomi”.

Sejarah munculnya partai politik di negara lain tidak sama. Ini karena latar belakang sejarah yang berbeda. Namun, partai politik dianggap muncul pertama kali di Eropa Barat pada akhir abad ke-18 secara global. Partai politik muncul karena hak pilih dan kegiatan politik yang semakin

⁴⁶ Yoyoh Rohaniah dan Efriza, 2015, *Pengantar Ilmu Politik : Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intrans Publishing, hlm. 351.

meningkat, sehingga partai diperlukan sebagai organisasi yang dapat menghubungkan rakyat dengan pemerintah.⁴⁷

Karena latar belakang sejarah yang berbeda, sejarah munculnya partai politik di negara lain tidak sama. Namun, partai politik dianggap muncul secara global pada akhir abad ke-18 di Eropa Barat. Karena hak pilih dan kegiatan politik yang meningkat, partai politik muncul sebagai organisasi yang diperlukan untuk menghubungkan rakyat dengan pemerintah.⁴⁸ Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa munculnya partai politik sejalan dengan pengembangan ide demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam menjalankan sistem ketatanegaraan. Partai politik secara khusus berfungsi sebagai sarana untuk menghubungkan rakyat dengan pemerintah.⁴⁹

Di dunia Barat, partai politik pertama kali dibentuk oleh kalangan politik di dalam parlemen, tetapi kemudian muncul partai politik dari luar parlemen. Partai-partai ini biasanya didasarkan pada ideologi yang kuat, seperti halnya banyak partai di luar parlemen di Amerika Serikat yang menganut ideologi tertentu, seperti sosialisme, fasisme, komunisme, dan sebagainya. Partai politik harus memiliki ideologi karena ideologi partai berfungsi sebagai identitas dan tujuan perjuangannya. Dalam perkembangan terbaru, ideologi mengalami pergeseran. Garis kiri bergerak ke arah tengah,

⁴⁷ Yusa Djuyandi, 2017, *Pengantar Ilmu Politik*, Edisi Kedua, Depok: Rajawali Pers, hlm. 150.

⁴⁸ Miriam Budiardjo, 1986, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, hlm. 159.

⁴⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 259.

sementara garis kanan bergerak ke arah tengah. Kondisi ini disebabkan oleh keinginan partai untuk menjadi partai yang kuat dan menang dalam pemilihan umum.⁵⁰

Dewasa ini, partai politik telah menjadi sangat familiar di masyarakat kita karena statusnya sebagai lembaga politik. Partai bukan sesuatu yang tunggal. Meskipun dia belum tua, sejarah kelahirannya cukup panjang. Mungkin dikatakan bahwa partai politik adalah organisasi yang lebih baru di dunia manusia daripada organisasi negara, dan tentu saja partai politik hanya ada di negara modern.

E. Landasan Teori

1. Teori Demokrasi

Menurut etimologi, kata "demokrasi" berasal dari kata Yunani "*demos*", yang berarti rakyat, dan "*kratos*", yang berarti kekuasaan atau kekuasaan. Oleh karena itu, demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat, di mana rakyat memegang kekuasaan tertinggi dan pemerintahan dilakukan langsung oleh rakyat atau wakil-wakil mereka yang dipilih melalui sistem pemilihan bebas. Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi adalah asas dan struktur yang paling efektif dari sistem politik dan ketatanegaraan. Banyak negara telah mencapai kesimpulan bahwa demokrasi adalah opsi terbaik dari berbagai opsi.⁵¹

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Ni'matul Huda, 2014, *Ilmu Negara*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 196.

Karena perbedaan pendapat, pakar ilmu hukum tidak setuju tentang definisi demokrasi. W.A. Bonger mengatakan, bahwa:

“Demokrasi adalah jenis pemerintahan dari suatu kesatuan hidup yang memerintahkan diri sendiri, di mana sebagian besar anggotanya berpartisipasi, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan menjamin persamaan hukum dan kemerdekaan rohani”.⁵²

Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008, Partai Politik memiliki sejumlah hak penting, termasuk perlakuan yang adil dari negara, pengelolaan organisasi secara mandiri, serta perlindungan hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar. Partai juga berhak ikut serta dalam pemilu, membentuk fraksi di lembaga legislatif, mengajukan calon legislatif dan eksekutif, serta mengusulkan pergantian atau pemberhentian anggotanya di legislatif. Selain itu, Partai Politik dapat membentuk organisasi sayap, mengusulkan pasangan calon kepala daerah maupun Presiden dan Wakil Presiden, serta memperoleh bantuan keuangan dari APBN/APBD sesuai ketentuan hukum.

Hak-hak ini sejalan dengan pandangan C.F. Strong, bahwa:

“Negara demokrasi didasarkan pada sistem perwakilan yang menjamin kedaulatan rakyat, di mana demokrasi didefinisikan sebagai sistem pemerintahan yang memungkinkan mayoritas anggota masyarakat dewasa berpartisipasi melalui perwakilan, memastikan pemerintah bertanggung jawab kepada mayoritas tersebut”.⁵³

⁵² Eddy Purnama, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: Nusamedia, hlm. 4.

⁵³ Lita Rosita, 2023, *Election of Village Heads as A Framework for Democracy Within The Framework of the Unitary State of the Republic of Indonesia*, Jurnal Ruang Hukum, Vol 2 No 2, hlm. 43-48.

Menurut R. Kranenburg dalam bukunya *Inleiding in de vergelijkende staatsrecht wetenschap*,

“kata "demokrasi" berasal dari dua kata Yunani di atas dan berarti cara rakyat memerintah. Jika kita melihat lebih dalam, kita akan melihat bahwa demokrasi adalah cara pemerintahan yang dilakukan oleh seorang individu, seperti seorang raja yang memiliki kekuasaan mutlak. Selain itu, bentuk pemerintahan negara yang disebut sebagai "*autocratie*" atau "*oligarchie*", yang merupakan bentuk pemerintahan yang dikuasai oleh kelompok kecil orang yang menganggap dirinya mencakup dan memiliki hak untuk mengambil dan melakukan segala sesuatu yang mereka inginkan atas semua orang”.

Dalam bukunya "*Les Regimes Politiques*", M. Duverger menyatakan bahwa

“Demokrasi mencakup jenis pemerintahan di mana kedua golongan yang memerintah dan yang diperintah adalah satu dan sama. Ini berarti satu sistem pemerintahan negara di mana rakyat, atau rakyat, memiliki hak yang sama untuk memerintah dan diperintah”.

Ada dua kelompok utama dalam demokrasi, yang salah satunya disebut sebagai demokrasi konstitusional dan yang lain disebut sebagai demokrasi tetapi sebenarnya didasarkan pada komunisme. Perbedaan yang sangat penting antara kedua kelompok ini adalah bahwa yang disebut sebagai demokrasi konstitusional menginginkan pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dalam suatu negara hukum (*Rechtsstaat*), yang tunduk pada hukum. Sebaliknya, kelompok yang disebut sebagai demokrasi tetapi sebenarnya didasarkan pada komunisme menginginkan pemerintahan yang tunduk pada hukum.

Berdasarkan pengertian-pengertian demokrasi di atas, kita dapat mengatakan bahwa demokrasi dapat dilihat dari sudut pandang formal

maupun materil. Selanjutnya, kita dapat melihat bagaimana demokrasi dilaksanakan, yaitu secara langsung (*direct democracy*) dan secara tidak langsung (*indirect democracy*). Dalam pengertian formal, demokrasi adalah demokrasi yang terlihat seperti apa. Dengan cara ini, pemerintahan sama sekali tidak berbeda di antara negara-negara yang menjalankannya; hanya ada beberapa variasi.

Demokrasi didefinisikan sebagai pemerintahan langsung dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (sebagai pemerintahan rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat). Ini pada dasarnya disebabkan oleh fakta bahwa raja yang diktator memiliki kekuasaan atas negara-negara kota (*city state*) di Yunani kuno. Pada saat itu, demokrasi langsung mengimplementasikan hak rakyat untuk membuat keputusan politik dan bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Demokrasi klasik adalah jenis demokrasi yang menggunakan model langsung.

Karena negara semakin berkembang, demokrasi langsung menjadi sulit untuk diterapkan karena wilayahnya semakin luas dan tanggung jawab pemerintah semakin kompleks. Oleh karena itu, muncul sistem perwakilan (perwakilan demokratis) atau perwakilan demokratis, di mana rakyat tidak lagi terlibat secara langsung dalam pemerintahan melainkan melalui wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab kepada mereka melalui pemilihan yang bebas. Demokrasi didefinisikan sebagai bentuk pemerintahan di mana rakyat

memiliki hak untuk membuat keputusan politik dan wakil-wakil ini dipilih oleh rakyat.

Perdebatan tentang demokrasi masih belum mencapai kesimpulan tentang cara menerapkannya. Berbagai pemahaman tentang demokrasi berbeda: itu adalah jenis pemerintahan di mana setiap warga negara telah memilih jalan mereka sendiri, dan ada beberapa negara yang menggunakan metode yang sangat tidak demokrasi, meskipun disebut sebagai "demokrasi" sebagai dasarnya yang fundamental.

Studi tentang politik menemukan bahwa ada dua jenis demokrasi: demokrasi normatif (merangkum gagasan tentang demokrasi di dalam filsafat) dan demokrasi empirik (melaksanakan demokrasi di lapangan yang tidak selalu sejalan dengan gagasan normatif). memiliki hak yang sama untuk menjalankan suatu pemerintahan, dan demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang dilakukan oleh rakyat untuk rakyat. Meskipun sering dianggap sebagai lawan dari satu sama lain, kebebasan dan demokrasi tidak sama.

Alamudi berpendapat, bahwa:

"Demokrasi yang sebenarnya terdiri dari kumpulan ide dan prinsip tentang kebebasan serta sejumlah praktik dan tindakan yang telah berkembang selama sejarah yang panjang dan rumit. Jadi, demokrasi sering disebut sebagai pelembagaan kebebasan. Karena itu penting untuk memahami dasar-dasar pemerintahan konstitusional yang telah diuji oleh waktu, yaitu

hak asasi dan persamaan di depan hukum yang harus dimiliki setiap bangsa agar demokrasi dapat disebut dengan benar”.⁵⁴

Sebagai hasil dari pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa demokrasi, sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara, mengutamakan peran rakyat dalam proses sosial dan politik. Ada tiga definisi dari pemerintahan di tangan rakyat, yaitu:

- a. Pemerintahan dari rakyat, atau pemerintahan rakyat, adalah suatu pemerintahan yang sah yang diakui dan didukung oleh mayoritas rakyat melalui mekanisme demokrasi;
- b. Pemerintahan oleh rakyat, juga dikenal sebagai "pemerintahan oleh rakyat", didefinisikan sebagai pemerintahan yang menjalankan kekuasaan atas nama rakyat, bukan karena keinginan individu;
- c. Pemerintahan untuk rakyat, juga dikenal sebagai "pemerintahan untuk rakyat", adalah ketika rakyat memberikan kekuasaan kepada pemerintah untuk bertindak sesuai dengan kepentingan rakyat.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang menciptakan kedaulatan rakyat atas negara yang dipimpin oleh pemerintahnya. Konsep demokrasi sangat penting dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan negara (*trias*

⁵⁴ Muslim Mufti dan Didah Durrotun Nafisah, 2013, *Teori-Teori Demokrasi*, Jakarta: Pustaka Setia, hlm. 115.

politica), di mana kekuasaan yang diberikan kepada rakyat digunakan untuk memastikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

2. Teori Kelembagaan Negara

a. Kekuasaan Negara (*Separation of Powers*)

Menurut teori Montesquieu tentang trias politika “kekuasaan negara dibagi menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif”.⁵⁵ Dengan tujuan memperkuat hak-hak asasi warga negara, tujuannya adalah mencegah penguasa menyalahgunakan kekuasaan mereka. Jika kekuasaan tidak dipegang oleh satu orang atau badan, hak-hak warga negara dapat dilindungi. Kekuasaan trias politik terdiri dari kewenangan legislatif, kewenangan eksekutif dan kewenangan yudikatif untuk membentuk dan menjalankan undang-undang.⁵⁶

Negara-negara membentuk pemerintahannya sesuai dengan keadaan dan budaya mereka berdasarkan tiga pilar politik dalam sistem kekuasaan pemerintahan. Tiga jenis kekuasaan terdiri dari trias politik pemerintahan negara: kekuasaan legislatif, atau kekuasaan untuk membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif, atau kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan yudikatif, atau kekuasaan untuk mengadili pelanggaran undang-undang.⁵⁷

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 34.

⁵⁶ *Ibid.* hlm 56.

⁵⁷ Dahlan Thaib, 2002, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 30.

Upaya mencegah pihak yang berkuasa menyalahgunakan kekuasaan mereka, prinsip trias politik menganjurkan bahwa kekuasaan tidak seharusnya diberikan kepada orang yang sama. Untuk menentukan dan melindungi kebebasan politik, doktrin murni pemisahan kekuasaan membagi kekuasaan pemerintah ke dalam tiga cabang atau departemen: legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Semua cabang pemerintah harus dibatasi pada pelaksanaan fungsinya sendiri dan tidak boleh melanggar fungsi cabang lain. Selain itu, setiap orang yang bertanggung jawab atas tiga agen pemerintahan ini harus memastikan bahwa mereka bekerja sendiri dan independen. Tidak ada orang yang dapat menjadi anggota dari lebih dari satu cabang sekaligus. Dengan demikian, tidak ada satu kelompok yang dapat mengontrol mesin negara, dan masing-masing cabang mengawasi atau memantau cabang yang lain.⁵⁸

Karena para penyelenggara negara bukanlah malaikat, mereka cenderung memperluas kekuasaan mereka dengan mengabaikan hak-hak rakyat, teori pembagian kekuasaan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan. Untuk mencapai hal ini, diperlukan suatu sistem yang saling mengawasi secara seimbang. Teori *check and balance* Fuadi⁵⁹ dapat diterapkan melalui beberapa langkah penting yang bertujuan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan antar cabang pemerintahan.

⁵⁸ Jimly Assididie, 2007, *Konstitusi dan Ketatanegaraan*, Jakarta: *The Biography Institute*, hlm. 40.

⁵⁹ *Ibid*, hlm 55.

Pertama, pemberian otoritas untuk melakukan tindakan tertentu kepada lebih dari satu cabang pemerintahan memungkinkan terjadinya pembagian tugas dan pengawasan antar cabang tersebut, sehingga tidak ada satu cabang yang terlalu dominan. Kedua, pemberian otoritas untuk menunjuk pejabat tertentu ke berbagai cabang pemerintahan juga berfungsi untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan bahwa setiap cabang dapat mengawasi satu sama lain. Selanjutnya, tindakan hukum antara cabang pemerintahan yang berbeda memungkinkan adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang transparan dan adil. Keempat, pengawasan langsung antar cabang pemerintahan juga memastikan bahwa setiap cabang bertanggung jawab terhadap tindakan yang diambilnya dan tidak melampaui batas kewenangan yang diberikan. Terakhir, memberikan otoritas kepada pengadilan sebagai pemutus kata akhir dalam kasus konflik antara legislatif dan eksekutif berperan penting dalam menegakkan keadilan dan memastikan bahwa tidak ada cabang pemerintahan yang bertindak sewenang-wenang, melainkan berdasarkan hukum yang berlaku.

Di atas, kita dapat melihat bahwa Montesquieu sangat memperhatikan kemedekaan kekuasaan yudikatif. Teori ini mengatakan bahwa kekuasaan yudikatif yang independen dapat melindungi hak-hak warga negara dari kekuasaan diktator. Seperti yang dinyatakan oleh C.F. Strong, otoritas legislatif, eksekutif, dan

yudikatif inilah yang secara teknis disebut dengan istilah "Pemerintah", yang merupakan alat alat perlengkapan negara.

b. Lembaga Negara

Lembaga negara berbeda dari organ atau lembaga swasta, lembaga Masyarakat atau Organisasi Non-Pemerintahan (NGO). Lembaga negara dapat melakukan tugas legislatif, eksekutif, yudikatif, atau bahkan kombinasi dari semua fungsi tersebut.⁶⁰

Dalam bahasa Belanda, lembaga negara disebut "*staatsorgaan*," yang setara dengan istilah lembaga negara, badan negara, atau organ negara dalam bahasa Indonesia. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan "lembaga" dengan beberapa makna, seperti asal atau bakal, bentuk asli, acuan atau ikatan, badan atau organisasi yang melakukan penelitian ilmiah, serta pola perilaku yang terbentuk melalui interaksi sosial terstruktur. Kamus Hukum Belanda-Indonesia menggunakan istilah "*staatsorgaan*" untuk merujuk pada alat perlengkapan negara, sementara dalam Kamus Hukum Fockema Andreae, yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata et al., "organ" juga mengandung arti perlengkapan.

Bentuk lembaga negara dan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, telah berkembang pesat saat ini. Oleh karena itu, doktrin trias politica yang sering dikaitkan dengan Montesquieu, yang

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 27.

menganggap bahwa tiga cabang kekuasaan negara harus tercermin dalam tiga jenis lembaga negara, kadang-kadang dianggap tidak lagi relevan sebagai acuan. Sebelum Montesquieu di Prancis pada abad ke-16, umumnya diakui bahwa ada lima fungsi kekuasaan negara, yaitu: a) diplomasi; b) pertahanan; c) keuangan; d) peradilan; dan e) pemerintahan. Kemudian, John Locke membagi kekuasaan negara menjadi empat fungsi, yakni: “a) legislatif; b) eksekutif; c) federatif, di mana fungsi peradilan dimasukkan dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan”. Montesquieu memisahkan fungsi peradilan sebagai cabang terpisah, sementara fungsi federatif dianggapnya bagian dari eksekutif. Dengan demikian, dalam doktrin trias politica Montesquieu, tiga fungsi kekuasaan negara terdiri dari legislatif, eksekutif, dan yudisial.⁶¹

Konsep *trias politica* yang diperkenalkan oleh Montesquieu kini jelas sudah tidak relevan, karena tidak lagi mungkin untuk mempertahankan pandangan bahwa setiap organisasi hanya menangani satu fungsi kekuasaan secara eksklusif. Saat ini, kenyataannya menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan tidak dapat dipisahkan, dan ketiganya berperan setara serta saling mengawasi satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.⁶²

⁶¹ *Ibid*, hlm 29.

⁶² *Ibid*, hlm 37.

Lembaga negara juga dikenal sebagai lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan nondepartemen, atau sekadar lembaga negara, dapat dibentuk atau diberi kewenangan melalui Undang-Undang Dasar. Selain itu, terdapat lembaga yang dibentuk dan memperoleh kekuasaannya melalui Undang-Undang, serta lembaga lainnya yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Setiap lembaga ini memiliki peran dan kewenangan tertentu dalam sistem pemerintahan negara, yang berfungsi untuk menjalankan tugas-tugas administratif dan hukum sesuai dengan peraturan yang berlaku.⁶³

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD 1945 merupakan organ konstitusi, yang berarti keberadaannya memiliki dasar hukum yang langsung dari Undang-Undang Dasar. Sementara itu, lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang (UU) berlandaskan pada hukum yang ditetapkan oleh legislatif. Lembaga yang hanya dibentuk melalui keputusan presiden memiliki kedudukan hukum yang lebih rendah, karena tidak langsung berasal dari konstitusi atau UU. Jika lembaga tersebut dibentuk melalui Peraturan Daerah, kedudukannya menjadi lebih rendah lagi. Konsep pemerintah dan pemerintahan dalam UUD 1945 sebelum amandemen mencakup pengertian yang lebih luas, mirip dengan istilah "*government*" dalam bahasa Inggris Amerika.⁶⁴

⁶³ *Ibid*, hlm 80.

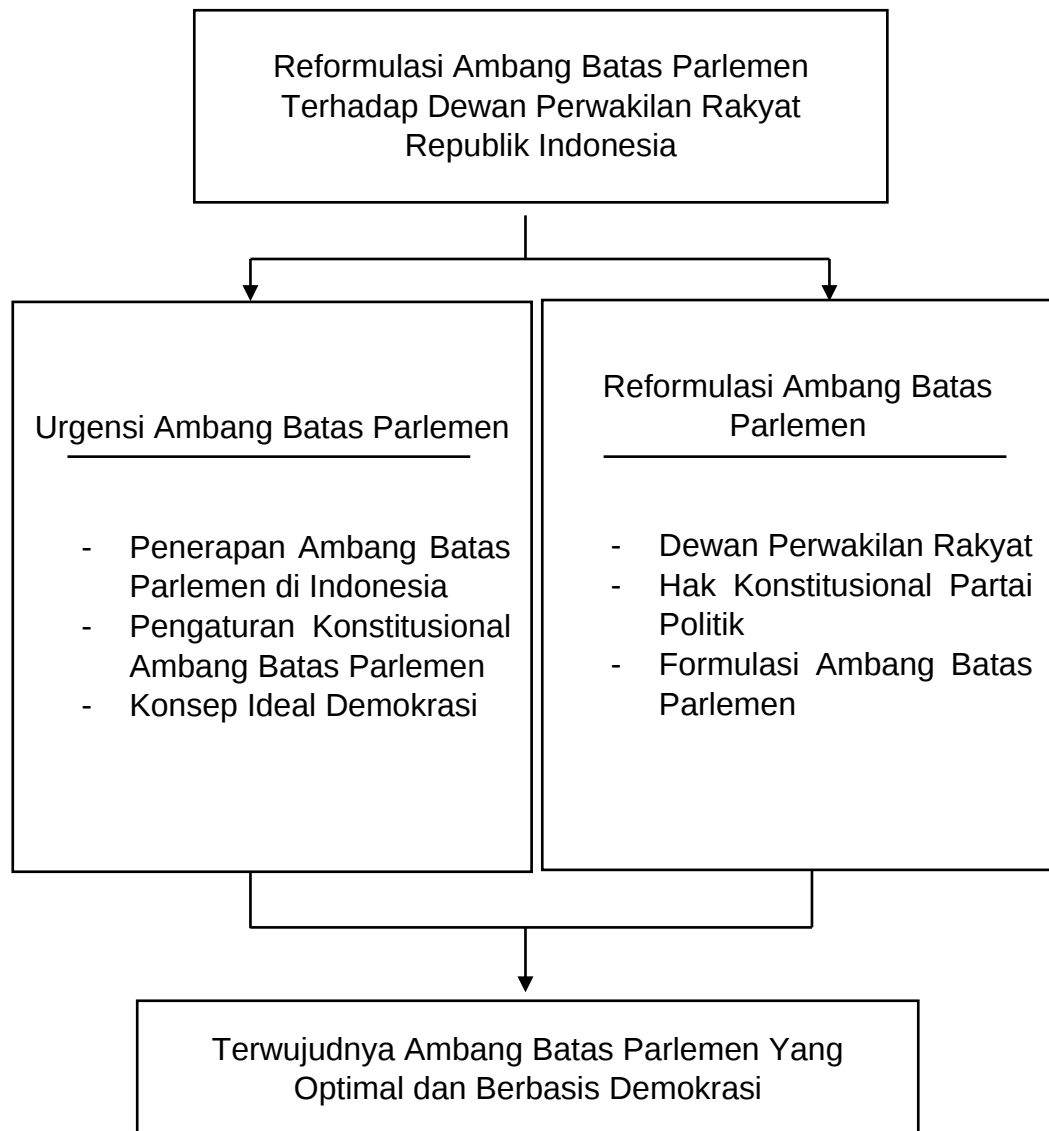
⁶⁴ *Ibid*, hlm 81.

F. Kerangka Pikir

Dalam melakukan penelitian, diperlukan kerangka pemikiran sebagai dasar untuk menganalisis permasalahan yang diangkat dan memberikan landasan bagi analisis tersebut. Secara umum, setiap penelitian harus disertai dengan pemikiran teoritis, di mana konsep-konsep yang digunakan oleh peneliti serta variabel-variabel yang diteliti akan menggambarkan hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya.

Dalam penelitian ini akan mengkaji mengenai reformulasi sistem ambang batas parlemen terhadap dewan perwakilan rakyat dalam hal sistem demokrasi di Indonesia. Teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini adalah Teori Demokrasi dan Teori Kelembagaan Negara. Dalam penelitian ini penulis akan berfokus pada Reformulasi Ambang Batas Parlemen Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

G. Bagan Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

Dalam bagian ini, penulis perlu untuk menjelaskan definisi beberapa aspek yang terkait dengan penelitian ini, yang sering digunakan oleh penulis sebagai berikut:

1. Reformulasi adalah perubahan mendalam pada suatu sistem yang sudah ada. Perubahan ini bisa mencakup berbagai aspek, mulai dari struktur, proses, teknologi, hingga tujuan dari sistem tersebut.
2. Ambang batas parlemen adalah persyaratan minimum perolehan 4% suara sah nasional yang harus dicapai oleh sebuah partai politik dalam pemilihan umum untuk diikutkan dalam penentuan kursi di parlemen.
3. Urgensi menggambarkan tingkat kepentingan atau kecenderungan suatu hal harus ditindaklanjuti segera karena mendesak atau sangat penting.
4. Demokrasi adalah jenis pemerintahan di mana rakyat memegang otoritas tertinggi. Mayoritas rakyat yang dipilih secara bebas adalah dasar pengambilan keputusan penting negara.
5. Pengaturan Konstitusional adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang berlaku di suatu negara.
6. Hak konstitusional partai politik adalah seperangkat hak yang diberikan oleh konstitusi atau undang-undang dasar kepada partai politik untuk menjalankan fungsinya dalam sistem politik.