LAREH LAW REVIEW
ISSN (Print) : 2988-2753 | ISSN (Online) : 2988-2745
Available at :https://llr.fhuk.unand.ac.id

Evaluasi Penerapan Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) Dalam Penyederhanaan Partai Politik

Muhammad Afif

Mahkamah Agung Republik Indonesia
Corresponding Author's email : muhammad.afif.se.sh@gmail.com

Abstract

This research reviews the evaluation of the application of parliamentary thresholds in simplifying political parties in Indonesia with a focus on the dynamics of general elections and the consequences of implementing parliamentary thresholds on political party structures. By analyzing changes in threshold values from the 2009 Election to the 2024 Election, this research highlights the normative evolution and practical impact. Apart from that, this research also explores the impact of thresholds on the simplification of political parties, especially in the context of cadre formation. Using a juridical-normative research methodology approach, this research details the development of parliamentary thresholds in Indonesia and discusses the Constitutional Court's decision which indicates the need for further evaluation. So far, the application of thresholds has not had a significant effect in simplifying political parties and has not been able to become a means of encouraging political parties to carry out better cadre formation. It is hoped that a critical evaluation of the parliamentary threshold system can provide a constructive contribution to improving and improving the general election system in the future.

Keywords: Evaluation, Parliamentary Threshold, Political Party

Abstrak

Penelitian ini mengulas tentag evaluasi penerapan ambang batas parlemen (Parliamentary Threshold) dalam penyederhanaan partai politik di Indonesia dengan fokus pada dinamika pemilihan umum dan konsekuensi penerapan ambang batas parlemen terhadap struktur partai politik. Dengan menganalisis perubahan nilai ambang batas sejak Pemilu 2009 hingga Pemilu 2024, penelitian ini menyoroti evolusi normatif dan dampak praktisnya. Selain itu, penelitian ini juga menggali dampak ambang batas terhadap penyederhanaan partai politik, terutama dalam konteks pengkaderan. Melalui pendekatan metodologi penelitian yuridis-normatif, penelitian ini merinci perkembangan ambang batas parlemen di Indonesia dan membahas putusan Mahkamah Konstitusi yang mengindikasikan perlunya evaluasi lebih lanjut. Selama ini, penerapan ambang batas tidak berpengaruh signifikan dalam menyederhanakan partai politik dan belum mampu menjadi sarana untuk mendorong partai politik melakukan pengkaderan yang lebih baik. Evaluasi kritis terhadap sistem ambang batas parlemen diharapkan dapat memberikan sumbangan konstruktif untuk perbaikan dan peningkatan sistem pemilihan umum di masa mendatang.

Kata Kunci : Evaluasi, Parliamentary Threshold, Partai Politik

1. Pendahuluan

Sistem Politik Indonesia dalam evolusinya menuju demokrasi banyak terpengaruh oleh ide dan prinsip-prinsip demokrasi gaya Barat. Konsep pembagian kekuasaan antara eksekutif, yudikatif, dan legislatif juga dipengaruhi oleh perkembangan demokrasi yang terjadi di Amerika dan Eropa. Di bawah pengaruh demokrasi tersebut, Indonesia juga mengadopsi konsep "*checks and balances*," sebuah sistem pengawasan yang diterapkan antara ketiga lembaga politik dalam sistem politiknya. Sistem multipartai yang ada juga turut mendorong munculnya parlemen (legislatif) yang berdampingan dengan sistem pemerintahan Presidensial di Indonesia. Perbedaan klasik antara sistem parlementer dan presidensial sering ditemukan, seperti yang terlihat dalam sistem parlementer Inggris dengan mayoritarianisme

yang dominan dan ketiadaan persaingan antar lembaga (kedaulatan parlemen dan negara bersatu) dibandingkan dengan Pemisahan Kekuasaan di Amerika Serikat.[1]

Proses rekrutmen eksekutif dan legialatif prosesnya dilakukan melalui pemilihan umum dengan pesertanya (baik eksekutif maupun legislative) diusulkan oleh Partai Politik. Dalam pemilihan anggota legislative (DPR), prosesnya sudah dilangsungkan sejak tahun 1955 hingga pemilu 2024 denga menerapkan sistem pemilu legislatif dengan sistem proporsional berbagai varian dan diikuti oleh banyak partai politik.[2]

Banyaknya jumlah partai politik tersebut kemudian dianggap menyebabkan permasalahan dalam pengambilan keputusan di DPR. Hal ini terjadi karena banyak partai dianggap banyak kepentingan yang diwakili sehingga kata mufakat sulit didapatkan, dalam hal ini partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi dan kemana arak kebijakan negara berjalan.[3]

Menanggapi hal itu, diterapkanlah system yang mendukung penyederhanan partai politi, dimulai dari konsep *electoral threshold* sebagaimana yang diterapkan pada 2004 yang kemudian digantikan oleh konsep *parliamentary threshold* yang dimulai pada pemilu 2009, 2014 dan 2019. *Parliamentary threshold* adalah persyaratan jumlah suara minimum yang harus dicapai oleh partai politik yang mengikuti pemilu agar dapat menempatkan calon anggota legislatifnya di parlemen. Artinya, partai politik yang tidak mencapai ambang parlemen tidak memiliki hak untuk memiliki perwakilan di parlemen, sehingga suara yang diperoleh oleh partai politik tersebut dianggap tidak berpengaruh.[4]

Sejak pemilu 2009, nilai ambang batas yang harus dipenuhi oleh partai politik untuk memperoleh kursi di parlemen telah mengalami beberapa perubahan. Pada Pemilu 2009, *parliamentary threshold* adalah sebesar 2,5% (dua koma lima persen), Pemilu legislatif (DPR) 2014 sebanyak 3,5% (tiga koma lima persen), Pemilu legislatif (DPR) tahun 2019 telah disepakati meningkat menjadi 4% (empat persen), dan pada Pemilu Legislatif 2024 nilai 4 persen yang diterapkan pada Pemilu sebelumnya tidak mengalami perubahan.

Rezim ambang batas parlemen telah beberapa kali mengalami perubahan, tapi perubahan tersebut nyatanya belum berdampak positif terhadap upaya penyederhanaan partai politik. Selain itu, ketentuan ambang batas yang diterapkan juga tidak mampu mendorong partai politik untuk berbenah dalam meningkatkan kualitas kader partainya. Misalya, sebelum Pemilu 2024 mencuat dua persoalan yang membuktikan bahwa partai politik gagal dalam melakukan pengkaderan. Dua hal tersebut adalah penujukkan Kaesang Pengarep, putra Presiden Joko Widodo oleh PSI menjadi ketua umum dan yang kedua terkait dengan pencalonan Aldi Taher menjadi calon anggota legislatif melalui dua partai: Partai Bulan Bintang dan Perindo. Dua hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat masalah dalam proses pengkaderan yang dilakukan oleh partai politik.

Selanjutnya, pada 29 Februari 2024, Mahkamah Konstitusi (MK) mengeluarkan Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Melalui putusan tersebut MK menilai ketentuan ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* sebesar 4% (empat persen) suara sah nasional yang

---

[1] Songga Aurora Abadi dan Fitra Arsil, "Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial dan Sistem Multipartai Sederhana di Indonesia", Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022): 22

[2] Sodikin, "Konsep Ambang Batas Parlemen *(Parliamentary Threshold)* Dalam Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat Dikaitkan Dengan Ajaran Kedaulatan Rakyat", (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2021): 2

[3] Ni'matul Huda dan Imam Nasef, "Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi", (Jakarta: Kencana, 2017): 38

[4] Abdul Rokhim "Pemilihan Umum Dengan Model "Parliamentary Threshold" Menuju Pemerintahan Yang Demokratis Di Indonesia" DIH, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 7, No. 14, (2011) : 89-91.

diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan melanggar kepastian hukum yang dijamin oleh konstitusi. Hal ini beralasan, selain *parliamentary threshold* gagal dalam penyederhanaan partai politik, penentuan angka 4% juga tidak memiliki basis penghitungan yang jelas. Sejauh ini, yang mencuat dari penerapan ambang batas hanyalah suara terbuang pada setiap kali dilakukan pemilihan umum.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kajian ini mengulas dampak PT terhadap penyederhanaan partai politik dan menyoroti tantangan pengkaderan yang masih dihadapi. Di samping itu, pemikiran diajukan mengenai masa depan PT dalam sistem pemilu Indonesia dengan mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang memperdebatkan konstitusionalitas nilai PT 4 persen.

Dengan melihat sejarah dan perubahan ketentuan PT, poin utama yang dibahas melibatkan efektivitas PT dalam mencapai tujuan penyederhanaan partai politik, peran pengkaderan dalam keberhasilan PT, serta evaluasi terhadap nilai ambang batas yang bersifat dinamis. Evaluasi ini diharapkan dapat memberikan panduan untuk memperbaiki PT sebagai instrumen penting dalam mewujudkan sistem pemilu yang demokratis dan efektif di Indonesia. Adapaun metode penelitian yang digaunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis-nomatif.

2. Pembahasan

2.1. *Parliamentary Threshold* Dalam Sistem Pemilihan Umum Indonesia

Pengembangan yang dinamis terjadi dalam upaya konstitusional penguatan sistem pemilu di Indonesia. Meskipun demikian, hasil penyelenggaraan pemilu menunjukkan kekurangan dalam menetapkan instrumen sistem pemilu. Hingga kini, para pemangku kebijakan terus berusaha menyusun kerangka sistem pemilu yang demokratis, sembari merumuskan formula stabilitas pemerintahan Indonesia.[5]

Salah satu upaya yang dilakukan untuk menciptakan Pemilu yang lebih baik itu adalah dengan menerapkan mekanisme ambang batas parlemen atau yang kini dikenal sebagai *Parliamentary Threshold* (PT). Mekanisme ini memberlakukan system persentase minimum suara yang diperlukan oleh sebuah partai politik dari total suara sah agar dapat berpartisipasi dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dengan kata lain, PT dapat diartikan sebagai ambang batas yang harus dicapai untuk mendapatkan akses ke parlemen.

Kriteria PT di setiap negara umumnya dipengaruhi oleh faktor budaya dan sejarah tempat negara tersebut berdiri.[6] Tidak ada standar resmi yang mengatur penerapan PT di suatu negara, dan referensi dari berbagai negara menunjukkan adanya variasi besaran persentase yang harus diperoleh Partai Politik di Pemilu. Selain itu, negara-negara yang menerapkan PT tidak memiliki batasan mutlak, dan hal ini tidak menjadi suatu keharusan yang bersifat mengikat bagi setiap negara. Ambang batas parlemen ini diterapkan dengan tujuan untuk mempermudah tercapainya pembentukan suara dan keputusan yang bulat dalam pemerintahan dikarenakan sedikitnya perbedaan yang berada di parlemen dan mengurangi

[5] Songga Aurora Abadi dan Fitra Arsil, "Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial dan Sistem Multipartai Sederhana di Indonesia", Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022): 20-21.

[6] Muhammad Saeful Mu'min dan Sanusi, "Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen", Hukum Responsif, Vol. 11, No. 1,(Februari 2020): 17

resiko terjadinya pembuatan kebijakan yang terlalu berbelit-belit dan tidak jelas akhirnya karena proses pembuatan kebijakan dikhawatirkan dibuat berdasarkan kepentingan-kepentingan setiap partai politik yang berada di parlemen.[7]

Selain itu, penerapan PT diharapkan mampu memfasilitasi persaingan sehat antar partai politik untuk meraih dukungan dalam pemilihan umum. Sebaliknya, ambang batas juga berfungsi sebagai pembelajaran bagi partai politik, mengajarkan mereka cara melakukan regenerasi agar tidak terpinggirkan dalam siklus pemilihan berikutnya, serta memberikan wawasan tentang strategi untuk memenangkan dukungan di lembaga perwakilan. Selain itu, penerapan ambang batas dalam parlemen tidak bersifat diskriminatif dalam tujuannya, karena peraturan ambang batas mengakui semua partai politik, baik yang sudah mapan maupun yang baru didirikan.[8]

Di Indnesia, penerapan norma ini bertujuan untuk menyederhanakan partai politik setelah aturan ambang batas pemilu (*electoral threshold*) dinilai kurang efektif. Berbeda dengan *electoral threshold* (ET) yang memakai perhitungan kursi sebagai dasar, PT diukur berdasarkan jumlah suara sah nasional yang diperoleh oleh partai. Ketentuan ini mulai diterapkan sejak Pemilu 2009 dengan peraturan yang berubah pada setiap pemilu. Pada Pemilu 2009, ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 2,5 persen. Persentase tersebut meningkat menjadi 3,5 persen pada Pemilu 2014 dan naik menjadi 4 persen pada Pemilu 2019. Aturan suara minimal 4 persen ini juga berlaku pada Pemilu 2024.[9]

Tabel 1.1.
Perbandingan Pengaturan Parliamentary Threshold di Indonesia

Tahun Pemilu	Pasal dan Nama UU	Pengaturan
Pemilu 2009	Pasal 202 Ayat 1 UU 10/2008	Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya **2,5 persen** (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR
	Pasal 202 Ayat 2 UU 10/2008	Ketentuan ambang batas parlemen tidak berlaku untuk penentuan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota
	Pasal 203 Ayat 1 UU 10/2008	Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara tidak disertakan pada perhitungan perolehan kursi DPR di masing-masing daerah pemilihan.
Pemilu 2014	Pasal 208 UU 8/2012	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

[7] Siti Aminah, Halida Zia, Cindy Oeliga Yensi Afita, Yohanes Sitorus, "Pengaturan Ambang Batas Perolehan Suara *(Parliementary Threshold)* dalam Pemilu", Datin Law JurnalVol 1, No 1 Februari 2020: 10.
[8] Sholahuddin Al-fatih, "Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden", Jurnal Yudisial, Vol. 12 No. 1, (2019) : 29
[9] Kuswanto, "Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik ", (Malang: Setara Press2016) : .221

		dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, **DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota**.
	Pasal 209 Ayat 1 UU 8/2012	Partai Politik Peserta Pemilu **yang tidak memenuhi** ambang batas perolehan suara tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR, **DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di setiap daerah pemilihan**
	Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012	F*rasa "DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota" dihilangkan.*
Pemilu 2019 dan Pemilu 2024	Pasal 414 Ayat 1 UU 7/2017	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.
	Pasal 414 Ayat 2 UU 7/2017	Seluruh Partai Politik Peserta Pemilu diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
	Pasal 415 ayat 1 UU 7/2017	Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di setiap daerah pemilihan.

Meskipun pada Pemilu 2024 ketentuan PT tidak mengalami perubahan dari Pemilu sebelumnya, pada Pemilu 2029 ketentuan ini dipastikan kembali berubah. MK pada 29 Februari 2024 melalui putusan perkara nomor 116/PUU-XXI/2023 menilai ketentuan ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* sebesar 4% (empat persen) suara sah nasional yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat, keadilan pemilu, dan melanggar kepastian hukum yang dijamin oleh konstitusi. Untuk itu, ambang batas parlemen tersebut konstitusional sepanjang tetap berlaku dalam Pemilu DPR 2024 dan konstitusional bersyarat untuk diberlakukan pada Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya.[10] Putusan ini setidaknya merubah konsep penerapan PT dalam pemilu yang akan datang, apakah akan dihapus atau tidak,tapi yang pasti ketentuannya tidak akan sama dengan saat ini.

2.1.1. Dampak *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik

Penerapan PT untuk menyederhanakan jumlah partai politik di parlemen dapat dianggap telah gagal dalam praktiknya. Hal ini terjadi karena dari awal penerapannya, ambang batas parlemen diatur dalam Pasal 202 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa " Partai Politik Peserta Pemilu harus meraih suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima

[10] Mahkamah Konstitusi, "Aturan Ambang Batas Parlemen Empat Persen Konstitusional Bersyarat untuk Pemilu 2029 dan Pemilu Berikutnya", 29 Februari 2024, diakses pada 1 Maret 2024 melalui: https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20080&menu=2.

perseratus) dari total suara sah secara nasional agar dapat berpartisipasi dalam penentuan perolehan kursi DPR". Pada perhelatan Pemilu 2009, dari 38 Parpol peserta pemilu, hanya 9 Parpol saja yang dinyatakan lolos ambang batas. Kesembilan parpol tersebut adalah: Partai Demokrat (dengan 20,81 persen suara sah nasional), Partai Golkar (14,45 persen), PDI-P (14,01 persen), PKS (7,89 persen), PAN (6,03 persen), PPP (5,3 persen), PKB (4,95 persen), Gerindra (4,46 persen), dan Hanura (3,77 persen). Oleh karena itu, hanya partai-partai tersebut yang dihitung dalam perolehan kursi DPR. Sementara 29 partai politik lainnya tidak termasuk dalam perhitungan perolehan kursi DPR, namun demikian, partai-partai tersebut tetap dilibatkan dalam perhitungan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Pada Pemilu 2014, ambang batas parlemen dinaikkan dari 2,5 persen pada Pemilu 2009 menjadi 3,5 persen. Awalnya, aturan PT yang terdapat di UU Nomor 8 Tahun 2012 tidak hanya berlaku untuk menghitung perolehan kursi di DPR RI, tapi berlaku pula untuk penghitungan suara di DPRD Kabupaten/Kota dan DPRD Provinsi. Ketentuan ini kemudian dianulir oleh MK melalui Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 yang menghilangkan frase "DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota" dalam Pasal 208, Pasal 209 Ayat 1, Pasal 2019 UU 8/2012. Dengan demikian, aturan PT kembali hanya digunakan untuk penentuan kursi DPR.

Pada Pemilu 2014, dari total 12 partai politik yang mengikuti Pemilu 2014, sepuluh di antaranya berhasil melampaui parliamentary threshold dengan mencapai 3,5 persen suara sah nasional. Kesepuluh partai tersebut meliputi PDI-P (dengan 18,96 persen suara sah nasional), Partai Golkar (14,75 persen), Partai Gerindra (11,81 persen), Partai Demokrat (10,19 persen), PKB (9,04 persen), PAN (7,57 persen), PKS (6,77 persen), Partai Nasdem (6,74 persen), PPP (6,53 persen), dan Partai Hanura (5,27 persen).

Pada pelaksanaan Pemilu 2019, ketentuan PT kembali mengalami perubahan. Dari yang awalnya 3,5 persen mejadi 4 persen perolehan suara sah nasional. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 414 dan 415 UU Nomor 7 Tahun 2017. Pada Pemilu 2019, sembilan partai politik yang berhasil melewati parliamentary threshold pada Pemilu 2019 meliputi PDI-P (dengan 19,33 persen suara sah nasional), Partai Gerindra (12,57 persen), Partai Golkar (12,31 persen), PKB (9,69 persen), Partai Nasdem (9,05 persen), PKS (8,21 persen), Partai Demokrat (7,77 persen), PAN (6,84 persen), dan PPP (4,52 persen). Sebaliknya, terdapat tujuh partai politik yang tidak memenuhi parliamentary threshold pada Pemilu 2019, yaitu Partai Persatuan Indonesia (2,67 persen), Partai Berkarya (2,09 persen), PSI (1,89 persen), Partai Hanura (1,54 persen), PBB (0,79 persen), Partai Garuda (0,50 persen), dan PKPI (0,22 persen).

Pada Pemilu 2024, besaran ambang batas tidak mengalami perubahan dari Pemilu sebelumnya, yakni minimal 4 (empat) persen suara sah secara nasional. Dampak dampak dari penerapan PT ini mengakibatkan setidaknya 9 dari 18 partai politik peserta pemilu gagal memperoleh kursi di Senayan. Adapun partai politik yang lolos ke senayan pada Pemilu 2024 meliputi: PDI-P, Golkar, Gerindra, PKB, PKS, PAN, Nasdem, Demokrat, dan PPP.

Secara normatif, angka PT sebesar 4 persen yang berlaku saat ini mampu mengurangi jumlah partai politik yang mendapat kursi di DPR. Namun demikian, system ini gagal menciptakan jumlah partai yang proposional sebagaimana tujuannya, yakni penyederhanaan partai politik, sebab partai poltik yang lolos ke senayan masih berada diangka yang besar. Parktis, secara keseluruhan dapat dilihat jelas, berbagai aturan upaya penetapan ambang batas yang dilakukan oleh pembuat undang-undang Nampak belum efektif.

Selain itu, penerapan PT juga belum mampu menyentuh persoalan yang mengakar di partai politi. Fakta-fakta akademis menunjukkan bahwa persoalan utama yang menerpa partai politik tidak hanya system multipartai yang melahirkan banyak partai politik, tetap juga keberlanjutan Lembaga dalam melakukan pengkaderan. Bahkan banyak dari partai-partai yang ada justru mengabaikan hal-hal esensial yang seharusnya diperhatikan dalam melahirkan kader menerus partai dengan hanya sistem pengkaderan yang buruk. Tidak jarang Partai politik memilih menjalankan mekanisme pengaderan yang instan dengan merekrut banyak publik figur, tetapi minim pengalaman,

Persoalan pengkaderan yang buruk ini sudah berulangkali mencuat. Bahkan sudah menjadi pembahasan umum yang tidak pernah habisnya. Pada Pemilu 2024, sejumlah persoalan pengkaderan ini kembali mencuat, misalnya Kaesang Pangarep yang tiba-tiba diangkat menjadi ketua umum oleh PSI setelah dua hari bergabung menjadi kader partai atau persoalan Aldi Taher yang terdaftar menjadi caleg dari dua partai politik yang berbeda. Hal ini tentu menujukkan betapa tidak berjalannya pengaderan yang baik di partai tersebut. Selain itu, proses yang demikian tidak akan pernah terjadi di partai-partai dengan pengaderan yang baik dan memiliki basis pendukung yang jelas. Tidak hanya itu, jauh-jauh hari sebelum masa kampanye, sejumlah partai juga sibuk memublikasi kader-kadernya melalui spanduk bertuliskan jargon-jargon, tetapi minim gagasan. Hasil dari kampenye demikian sudah dapat ditebak. Tidak menarik bagi pemilih dan sistem pemilu seakan menjadi ajang demokrasi "sampah" karena polusi visual di mana-mana. Partai politik hanya fokus pada persaingan dalam sistem kepartaian yang terlalu banyak daripada meningkatkan kualitas sumber daya manusianya.[11]

2.1.2. Masa Depan *Parliamentary Threshold* Dalam Sistem Kepemiluan Indonesia

Sejumlah kajian akademis menjelaskan bahwa jumlah partai politik di parlemen tidak memiliki korelasi positif dengan efektifitas pengambilan keputusan.[12] Misalnya pada Pemilu 1999 yang memiliki partai politik lebih banyak, yakni 21 Partai politik memiliki kinerja lebih baik bila dibandingkan dengan DPR hasil Pemilu 2009 (9), DPR hasil pemilu 2014 (10), DPR 2019 (9) yang lebih sedikit.

Kinerja parlemen lebih dipengaruhi oleh struktur sistem kepartaian yang terbentuk melalui hasil pemilu daripada jumlah partai politik yang masuk ke dalam parlemen. Hal ini disebabkan tidak semua partai yang hadir di parlemen memiliki pengaruh yang seimbang dalam proses pengambilan keputusan.[13] Pengaruh partai politik tersebut setidaknya dipelopori oleh dua hal, pertama kualitas kader yang diusung dan terpilih menjadi anggota DPR, dan yang kedua seberapa banyak jumlah anggota fraksi partai politik di DPR.

Terkait hal yang pertama, kader partai politik hanya mungkin berkualitas bila proses pengkaderan di internal partai poliyik berjalan dengan baik. Bila tidak, maka kader partai politik yang terpilih menjadi anggota DPR hanya akan menjadi pelengkap tanpa memiliki kekuatan (*power)* apapun. *Kedua,* terkait dengan jumlah anggota fraksi. Mungkin hal ini tidak banyak berpengaruh terhadap kualitas produk hukum (Undang-Undang) yang dilahirkan, namun jumlah anggota cukup berpengaruh dalam pengambilan keputusan. Setidaknya bila

---

[11] Muhammad Afif, "Meningkatkan Ambang Batas Parlemen", 26 Februari 2024, kompas.com, dapat diakses di https://nasional.kompas.com/read/2024/02/26/11261491/meningkatkan-ambang-batas-parlemen?page=all

[12] Songga Aurora Abadi dan Fitra Arsil, "Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial dan Sistem Multipartai Sederhana di Indonesia", Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022): 24.

[13] Pipit R. Kartawidjaja dan M. Faishal Aminuddin, Demokrasi Elektoral: Sistem dan Perbandingan Pemerintahan, (Surabaya: Sindikasi Indonesia, 2015): 31.

mekanisme musyawarah tidak tercapai sehingga harus dilakukan mekanisme voting, jumlah anggota fraksi akan sangat menentukan hasil. Tapi banyaknya jumlah anggota ini tidak akan menutup lubang persoalan yang muncul karena pengkaderan partai politik yang buruk.

Berdasarkan hal sebagaimana tersebut di atas, penerapan *Parliamentary Threshold* perlu dievaluasi. Saat ini, MK melalui putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 telah mengevaluasi ketentuan ini, yaitu dengan menyatakan bahwa nilai ambag batas 4 persen suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam pembagian kursi di parlemen harus diubah pada Pemilu 2029. Sementara untuk pemilu 2024, ketentuan tersebut masih berlaku. Evaluasi ini tentu baik untuk mendorong perubahan nilai ambang batas.

Perubahan ambang batas untuk pemilu yang akan datang seharusnya bukan meniadakan, tapi meningkatkan nilainya ke angka yang lebih proporsional. Berdasarkan 6 (enam) putusan MK yang lahir sebelum putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023, MK secara konstisten menyatakan bahwa kebijakan penyederhanaan kepartaian baik melalui *electoral threshold* maupun *parliamentary threshold* tidak dilarang oleh konstitusi. Demikian pula besaran angka ambang batas adalah menjadi kewenangan pembentuk undang-undang sepanjang tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas. Selain itu, dalam putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023, salah satu argument yang digunakan oleh MK untuk menghapus ketentuan PT 4 persen adalah tidak ada dasar rasionalitas yang jelas dalam penetapan besaran angka atau persentase yang digunakan, terlebih angka ambang batas parlemen berubah-ubah.[14] Melalui putusan *a quo,* MK tetap menyatakan bahwa "ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy)* dari pembentuk undang-undang sepanjang penentuan tersebut menggunakan dasar metode dan argumentasi yang memadai,." Artinya, meski MK menyatakan inskonstitusional ketentuan ambang batas yang terdapat di UU Nomor 7/2017 untuk Pemilu 2029, ambang batas parlemen masih tetap bisa di atur sepanjang penghitungan besaran angkanya dilakukan berdasarkan metode dan argumentasi yang memadai.

Berdasarkan hal itu, menulis menyaranan agar arah evaluasi besaran nilai ambang batas parlemen diarahkan untuk memperketat persyaratan partai politik untuk dapat masuk ke Parlemen. Dalam hal ini, evaluasi yang dimaksud bukan untuk menghapus penerapannya, melainkan mengevaluasi angka ambang batas yang perlu diterapkan bukan hanya untuk mempermudah proses pengambilan keputusan, tapi penerapan system tersebut mampu memebenahi persoalan partai politik, terutama dalam hal pengkaderan.

Memperbaiki system pengkaderan partai politik penting dilakukan, sebab seberapapun angka ambang batas yang ditetapkan tidak akan berdampak baik terhadap parlemen sepanjang penerapan system ambang batas tersebut tidak mampu mendorong partai politik untuk melakukan pengkaderan yang lebih baik. Dalam hal ini, secara fungsional perwakilan politik tidaklah terpisah dengan badan perwakilan rakyat sebagai suatu lembaga yang dibagun oleh para wakil rakyat dengan fungsi merealisasikan kekuasaan rakyat dalam bentuk suatu aspek lembaga dan proses pemerintahan. Bagaimanapun, bila Lembaga perwakilan tersebut diisi oleh orang-orang yang direkrut hanya berdasarkan popularitas dan tidak mengerti tugas dan fungsi Lembaga legisatif, maka tujuan dari penyederhanan jumlah partai politik agar memudahkan dalam pengambilan keputusan tidak akan pernah tercapai.

[14] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum: 124

Seberapa banyak pun partai politik yang ada di DPR, sepanjang kader yang dikirim tidak berkualitas, maka proses pengambilan kebijakan akan tetap terkendala, bukan hanya karena banyak kepentingan partai politik yang akan diakomodir, tapi juga berpotensi terjadi karena pembahasan yang tidak pernah usai karena anggota yang ada tidak mengerti dengan subtansi yang dibahas. Bila dikaitkan dengan penerapan ambang batas parlemen, peningkatan nilai ambang batas akan memberikan tekanan kepada partai politik agar lebih selektif dalam mengusung calon legislative agar menarik minat pemilih dan tidak megecewakan rakayat sebagai pemilih saat terpilih menjadi anggota legislatif.

Selanjutnya, perubahan besaran nilai ambang bats juga akan mempermudah pengalokasian bantuan pendanaan partai politik yang berasal dari APBN. Bila pada rezim-rezim pemilu sebelumnya, pendanaan partai politik menyebar kepada banyak partai yang lolos ambang batas yang jumlahnya cukup banyak, yakni 9 partati politik pada Pemilu 2019 dan 9 Partai pula pada Pemilu 2024. Dalam hal ini, dengan semakin sedikitnya partai politik yang lolos ke Parlemen, maka akan semakin mudah penyaluran dan pengawasan terhadap pendanaan yang dialokasikan, terutama pendanaan yang diperuntukkan untuk pengkaderan dan Pendidikan politik bagi warga negara. Hal ini pula dapat menjadi celah pengawasan, sekaligus penekanan terhadap partai politik agar lebih selektif dan serius dalam melakukan pengkaderan. Selain itu, penganggaran dan pengawasan anggaran yang jelas dapat mencegah partai politik dikusasai dan dikendalikan hanya oleh segelintir orang,[15] sebab selama ini kebutuhan dana yang relatif besar untuk menggerakkan partai politik seringkali menyebabkan ketergantungan kepada pemberi sumbangan yang acapkali justru mengarahkan atau mengarahkan partai politik untuk merekrut orang menjadi kader di saat-saat penting (missal sebelum pemilu) tanpa mempertimbangkan kualitas dari orang tersebut yang seharusnya dapat dihindari apabila penyaluran dan penggunaan anggaran negara untuk pengkaderan terlaksana sebagaimana mestinya. Dengan demikian, praktek politik "sampah" dalam merekrut kader partai politik dapat dihindarkan. Logikanya, tidak mungkin mengharapkan suara tinggi dengan kader alakadarnya atau hanya mengandalkan popularitas.

3. Kesimpulan

Melalui penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa penerapan ambang batas parlemen *(Parliamentary Threshold)* di Indonesia belum mampu mencapai tujuan penyederhanaan partai politik. Evaluasi terhadap nilai ambang batas sejak Pemilu 2009 hingga Pemilu 2024 menunjukkan bahwa meskipun ada upaya untuk membatasi jumlah partai politik yang masuk ke parlemen, hasilnya belum optimal. Meskipun sejumlah partai tidak berhasil melewati ambang batas, namun partai politik yang berhasil tetap berjumlah signifikan. Selain itu, penerapan ambang batas parlemen juga tidak berdampak positif terhadap pengkaderan partai politik karena belum mampu mendorong partai politik untuk meningkatkan kualitas kader. Pemilihan caleg yang lebih didasarkan pada popularitas daripada kompetensi masih menjadi masalah yang perlu diatasi. Selanjutnya, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang mengindikasikan perlunya perubahan dalam penerapan ambang batas parlemen, diharapkan adanya langkah-langkah konstruktif untuk memperbaiki sistem ini.

[15] Faisal, Bariroh Barid, dan Didik Mulyanto, "Pendanaan Partai Politik di Indonesia: Mencari Pola Pendanaan Ideal untuk Mencegah Korupsi", Jurnal Integritas, Volume 4 Nomor 1 (Juni 2018): 268.

Penyesuaian nilai ambang batas, perubahan dalam mekanisme pengkaderan, dan pembenahan struktural partai politik perlu menjadi fokus perbaikan.

Sebagai saran untuk masa depan, evaluasi terhadap ambang batas parlemen seharusnya tidak hanya berfokus pada pengurangan jumlah partai politik, tetapi juga pada peningkatan kualitas demokrasi dan representasi politik. Perubahan yang bersifat konstruktif dan holistik diperlukan agar sistem politik Indonesia dapat lebih efektif, transparan, dan mampu memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Daftar Pusaka

Buku

Huda, Ni’ matul dan Imam Nasef, “Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi ”, (Jakarta: Kencana, 2017)

Kartawidjaja, Pipit R. dan M. Faishal Aminuddin, Demokrasi Elektoral: Sistem dan Perbandingan Pemerintahan, (Surabaya: Sindikasi Indonesia, 2015

Kuswanto, “Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik “, (Malang: Setara Press2016)

Sodikin, “Konsep Ambang Batas Parlemen *(Parliamentary Threshold)* Dalam Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat Dikaitkan Dengan Ajaran Kedaulatan Rakyat”, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2021)

Jurnal

Abadi, Songga Aurora dan Fitra Arsil, “Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial dan Sistem Multipartai Sederhana di Indonesia”, Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022): 11-35.

Al-fatih, Sholahuddin, “Akibat Hukum Regulasi tentang Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Presiden”, Jurnal Yudisial, Vol. 12 No. 1, (2019)

Aminah, Siti, Halida Zia, Cindy Oeliga Yensi Afita, Yohanes Sitorus, “Pengaturan Ambang Batas Perolehan Suara *(Parliementary Threshold)* dalam Pemilu”, Datin Law JurnalVol 1, No 1 Februari 2020

Faisal, Bariroh Barid, dan Didik Mulyanto, “Pendanaan Partai Politik di Indonesia: Mencari Pola Pendanaan Ideal untuk Mencegah Korupsi”, Jurnal Integritas, Volume 4 Nomor 1 (Juni 2018)

Mu’ min, Muhammad Saeful dan Sanusi, “Implikasi Ambang Batas Parliamentary Threshold Terhadap Kursi Parlemen”, Hukum Responsif, Vol. 11, No. 1,(Februari 2020): 12-23

Rokhim, Abdul “Pemilihan Umum Dengan Model “Parliamentary Threshold” Menuju Pemerintahan Yang Demokratis Di Indonesia” DIH, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 7, No. 14, (2011)

SD, Fuji Lestari Hasibuan dan Yonnawati, “Pemberlakuan Parliamentary Threshold dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum”, Jurnal Pro Justitia (JPJ),Vol. 1,No. 1,(2020)

Sumber Lain

Afif, Muhammad, “Meningkatkan Ambang Batas Parlemen”, 26 Februari 2024, kompas.com, dapat diakses di https://nasional.kompas.com/read/2024/02/26/11261491/meningkatkan-ambang-batas-parlemen?page=all

Mahkamah Konstitusi, “Aturan Ambang Batas Parlemen Empat Persen Konstitusional Bersyarat untuk Pemilu 2029 dan Pemilu Berikutnya”, 29 Februari 2024, diakses pada 1 Maret 2024 melalui: https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20080&menu=2.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum: 124