

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP AMBANG BATAS PARLEMEN  
(*PARLIAMENTARY THRESHOLD*) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU  
( STUDI DI PROVINSI NTB )**



OLEH :

**ARUM NUN MAULIDA**  
**618110133**

Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM**

**MATARAM**

**2022**

**HALAMAN LEMBAR PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING**

**“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP AMBANG BATAS PARLEMEN  
(*PARLIEMENTARY THERSHOLD*) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 7 TAHUN 2017 ”  
( STUDI DI PROVINSI NTB)**

Oleh :

ARUM NUN MAULIDA  
618110133

Menyetujui,

Pembimbing Pertama

Pembimbing Kedua



ADY SUPRYADI, S.H., M.H.  
NIDN.083128501



ANIES PRIMA DEWI, S.H., M.H.  
NIDN. 0828078501

**LEMBAR PENGESAHAN DEWAN PENGUJI**

SKRIPSI INI TELAH DI SEMINARKAN DAN DIUJI OLEH TIM PENGUJI

Pada Hari Senin 31 Januari 2022

Oleh

DEWAN PENGUJI

KETUA,

Dr. SITI HASANAH, S.H.,M.H.  
NIDN. 0830096701

(  )

ANGGOTA I,

ADY SUPRYADI, S.H.,M.H.  
NIDN.0803128501

(  )

ANGGOTA II,

ANIES PRIMA DEWI, S.H.,M.H.  
NIDN. 0828078501

(  )

Mengetahui,  
Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram  
Dekan,



Rena Aminwara, S.H., M.Si  
NIDN : 0828096301

## PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS



Dengan Ini Saya Menyatakan :

1. Skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu ( Studi di Provinsi NTB )”** merupakan hasil karya tulis asli yang saya ajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar sarjana Hukum pada Program Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram,
2. Semua sumber yang saya gunakan didalam Skripsi tersebut telah saya cantumkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Program Studi Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.
3. Jika kemudian hari pernyataan saya ini terbukti bahwa karya saya tersebut bukan hasil karya tulis asli saya atau hasil jiplakan dari orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi yang berlaku di Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.

Mataram, Februari 2022



Arum Nun Maulida

NIM. 618110133



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN DAN  
PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
UPT. PERPUSTAKAAN H. LALU MUDJITAHID UMMAT

Jl. K.H.A. Dahlan No.1 Telp.(0370)633723 Fax. (0370) 641906 Kotak Pos No. 108 Mataram  
Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : [perpustakaan@ummat.ac.id](mailto:perpustakaan@ummat.ac.id)

SURAT PERNYATAAN BEBAS  
PLAGIARISME

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ARUM NUN MAULIDA  
NIM : 618110133  
Tempat/Tgl Lahir : SUMBAWA BESAR, 19 JUNI 2000  
Program Studi : ILMU HUKUM  
Fakultas : HUKUM  
No. Hp : 085 333 094 373  
Email : arumnunmaulida@gmail.com

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi/KTI/Tesis\* saya yang berjudul :

" TINJAUAN YURIDIS TERHADAP AMBANG BATAS PARLIS MEN (PARLIAMENTARY THRESHOLD) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU (STUDI DI PROVINSI NTB)

Bebas dari Plagiarisme dan bukan hasil karya orang lain. 100%

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian dari Skripsi/KTI/Tesis\* tersebut terdapat indikasi plagiarisme atau bagian dari karya ilmiah milih orang lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dan disebutkan sumber secara lengkap dalam daftar pustaka, saya bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun dan untuk dipergunakan sebagai mana mestinya.

Mataram, 18 FEBRUARI 2022  
Penulis

Mengetahui,  
Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT



ARUM NUN MAULIDA  
NIM. 618110133



Iskandar, S.Sos.,M.A.  
NIDN. 0802048904

\*pilih salah satu yang sesuai



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN DAN  
PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
UPT. PERPUSTAKAAN H. LALU MUDJITAHID UMMAT

Jl. K.H.A. Dahlan No.1 Telp.(0370)633723 Fax. (0370) 641906 Kotak Pos No. 108 Mataram  
Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : [perpustakaan@ummat.ac.id](mailto:perpustakaan@ummat.ac.id)

SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN  
PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ARUM NUN MAULIDA  
NIM : 618110133  
Tempat/Tgl Lahir : SUMBAWA BESAR, 19 JUNI 2000  
Program Studi : ILMU HUKUM  
Fakultas : HUKUM  
No. Hp/Email : 085 333 094 373 / arumnunmaulida@gmail.com  
Jenis Penelitian :  Skripsi  KTI  Tesis

Menyatakan bahwa demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Mataram hak menyimpan, mengalih-media/format, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Repository atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama *tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta* atas karya ilmiah saya berjudul:

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP AMBAU BATAS PARLEMEN (PARLIAMENTARY THRESHOLD) BERDASARAKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU STUDI DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT (NTB)

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah ini menjadi tanggungjawab saya pribadi. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun.

Mataram, 18 FEBRUARI 2022  
Penulis



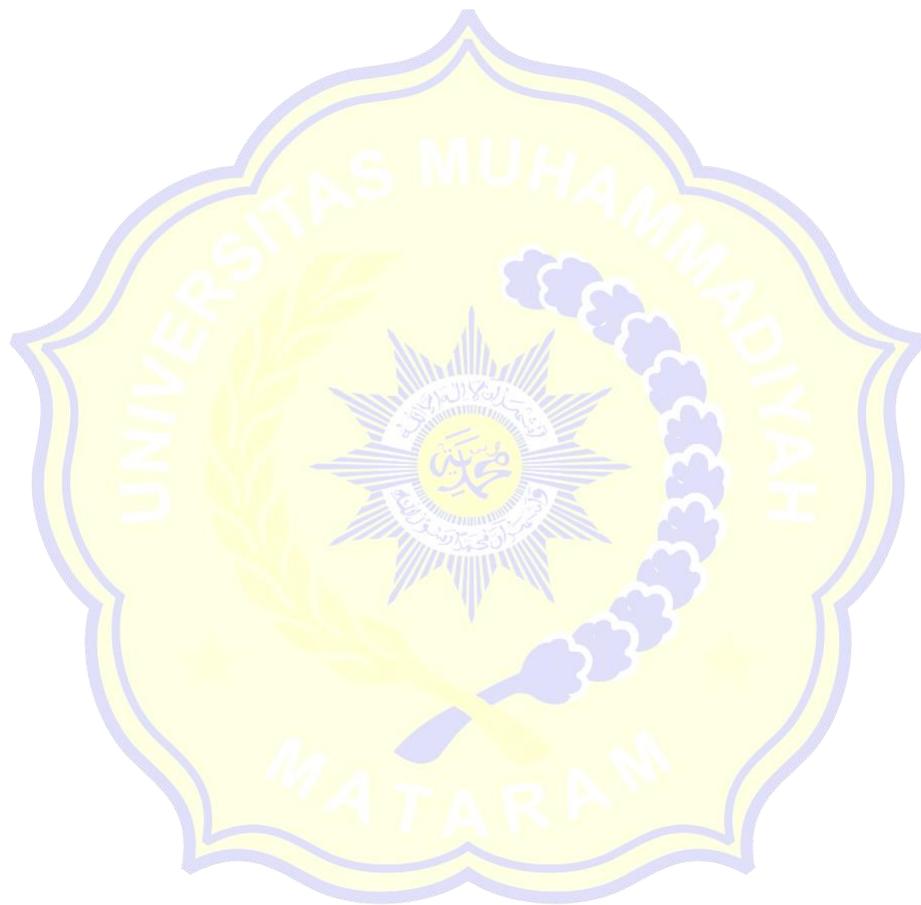
Mengetahui,  
Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT



Iskandar, S.Sos., M.A.  
NIDN. 0802048904

## MOTTO HIDUP

**“ Yang Mau Melangkah Pasti Akan Dipermudah”**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas Kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa. Atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tugas akhir yang berjudul “ **Tinjauan Yuridis Terhadap Ambang Batas Parlemen (*parliamentary threshold*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu ( Studi di Provinsi NTB )** dengan mengambil Studi di Tiga Instansi Pemerintahan, Yaitu DPRD Provinsi NTB, BAWASLU Provinsi NTB, dan KPU Provinsi NTB. Shalawat serta salam tercurahkan kepada Junjungan alam, Nabi Muhammad SAW yang telah menuntun umat manusia dari alam kejahilan atau kebodohan, menuju alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan, sehingga kita dapat merasakan kenikmatan dan kemudahan saat ini.

Penyelesaian Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan semua pihak, melalui kesempatan ini peneliti menyampaikan terima kasih kepada :

1. Dr.H.Arsyad Abdul Gani, M.Pd, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Rena Aminwara, S.H.M.Si. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram
3. Dr. Siti Hasanah,S.H.,M.H. selaku Ketua Konsentrasi Hukum Tata Negara Studi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram .
4. Anies Prima Dewi, S.H.,M.H. selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum dan juga selaku dosen pembimbing II.
5. Ady Supryadi,S.H.,M.H. selaku Sekretaris Prodi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram, dan selaku Dosen Pembimbing I.

6. Seluruh Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
7. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram.
8. Kepada kedua Orang Tua tercinta, Bapak Ahmad Ulwan dan Mama Erna Mulyani yang selalu memberikan kasih sayang, do'a, motivasi, nasehat serta kesabarannya yang luar biasa dalam setiap langkah hidup penulis, sehingga penulis bisa sampai pada titik ini.
9. Kepada Kakak-kakak tersayang, Arman Sopiansyah, Ary Ghazwanul Hakki, dan Ardiyaallah Akbar, terimakasih atas do'a dan segala dukungan yang tiada henti-hentinya.
10. Seluruh teman-teman Fakultas Hukum angkatan 2018 yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terimakasih atas dukungan dan pertemanaan selama ini.
11. Dan Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah dengan tulus dan ikhlas memberikan motivasi dan support sehingga dapat terselesaikannya skripsi ini.

Dalam Penyusunan tugas akhir ini masih jauh dari kata sempurna. Menyadari hal tersebut penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak guna menyempurnakan hasil tugas akhir ini. Dan semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi semua orang.

Mataram, Februari 2022  
Penyusun

Arum Nun Maulida  
NIM. 618110133

## ABSTRAK

### TINJAUAN YURIDIS TERHADAP AMBANG BATAS PARLEMEN (*PARLIAMENTARY THRESHOLD*) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU (STUDI DI PROVINSI NTB)

Oleh :

ARUM NUN MAULIDA

Pembimbing I : ADY SUPRYADI  
Pembimbing II : ANIES PRIMA DEWI

Penelitian ini menganalisis tentang pengaturan serta penerapan ambang batas parlemen dengan perundang-undangan yang mengaturnya. Penelitian ini dilakukan di tiga instansi pemerintahan, yaitu DPRD Provinsi NTB, BAWASLU Provinsi NTB, dan KPU Provinsi NTB. Penelitian ini melihat sejauh mana pengaturan ambang batas parlemen berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta bagaimana implementasinya didalam pemilu di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian normatif-empiris. Metode yang digunakan merupakan metode pendekatan perundang-undangan, konseptual, sosiolegal dan study kasus. Hasil penelitian menunjukkan implementasi ambang batas parlemen telah sesuai dan memenuhi ketentuan Peraturan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Tentu saja didalam pelaksanaan Ambang batas parlemen ini merupakan upaya pemerintah didalam mengurangi jumlah partai politik didalam menciptakan sistem kepartaian yang sederhana.

Kata kunci : Ambang batas parlemen, *parliamentary threshold*, partai politik, Pemilihan Umum.

## ABSTRACT

### JUDICIAL REVIEW OF THE PARLIAMENTARY THRESHOLD BASED ON ELECTIONS LAW NUMBER 7 OF 2017 (STUDY IN NTB PROVINCE)

By:

**Arum Nun Maulida**

**First Supervisor : ADY SUPRYADI**  
**Second Advisor : ANIES PRIMA DEWI**

The regulation and application of the legislative threshold, as well as the legislation that control it, are examined in this paper. This study was carried out in three government agencies: the Province of NTB's DPRD, the Province of NTB's BAWASLU, and the Province of NTB's KPU. This study examines the extent to which the parliamentary threshold is set in accordance with Law No. 7 of 2017 on General Elections, as well as how it is implemented in Indonesian elections. This study is normative-empirical in nature. A legislative, conceptual, sociolegal, and case study approach was applied. The study's findings reveal that the parliamentary threshold was implemented in accordance with and in compliance with the terms of Law No. 7 of 2017 on General Elections. Of course, the government's goal in implementing this parliamentary threshold is to minimize the number of political parties and create a simple party system.

**Keywords:** *Parliamentary threshold, Parliamentary Threshold, Political Parties, General Election*



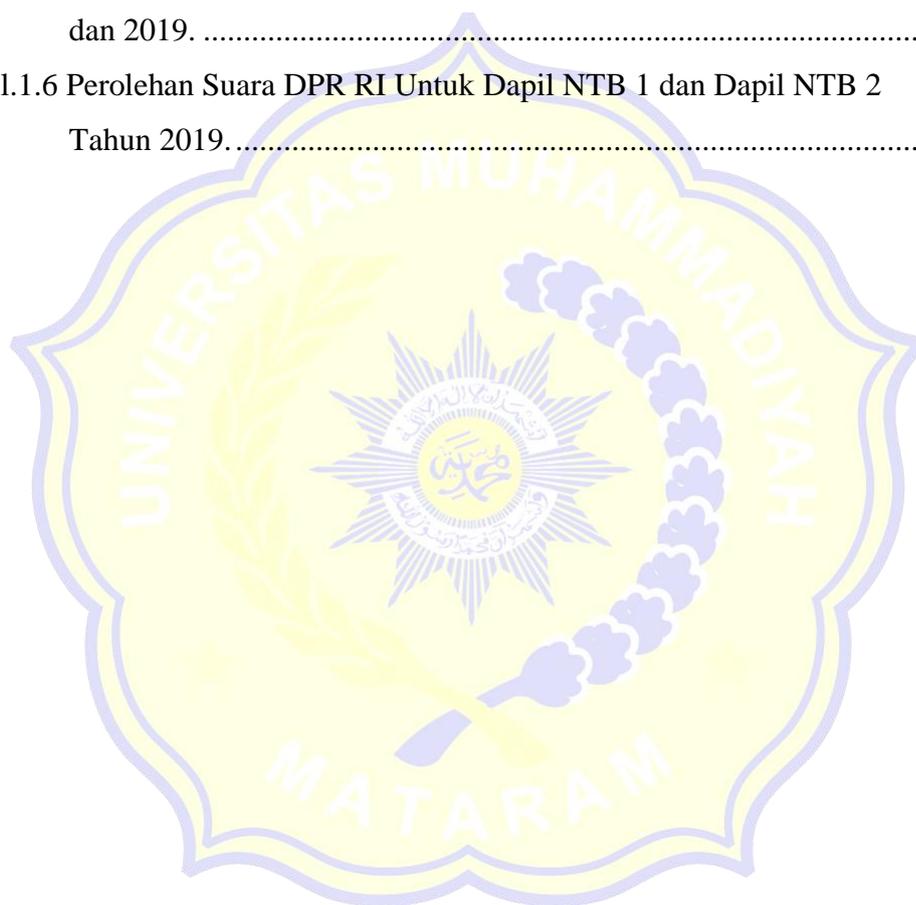
## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN DEWAN PENGUJI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>iv</b>
<b>SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME .....</b>	<b>v</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar belakang.....	1
B. Rumusan masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat penelitian .....	5
E. Keaslian Penelitian .....	6
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>8</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum.....	8
B. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan HAM.....	12
C. Tinjauan Umum Tentang Ambang Batas Parlemen.....	15
1. Pengertian Ambang Batas Parlemen.....	15
2. Konsep Ambang Batas Parlemen.....	19
3. Ambang Batas Parlemen di Indonesia .....	20
D. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik .....	23
1. Pengertian Partai Politik.....	24
2. Fungsi Partai Politik.....	26
3. Tujuan Partai Politik .....	28
E. Tinjauan Umum Tentang Hak Asasi Manusia .....	30
1. Pengertian Pemilihan Umum.....	30
2. Fungsi dan Tujuan Pemilihan Umum .....	32
3. Sistem Pemilihan Umum .....	34

<b>BAB III. METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>36</b>
A. Jenis Penelitian .....	36
B. Metode Pendekatan.....	36
C. Sumber dan Jenis Bahan Hukum/Data .....	38
D. Lokasi Penelitian.....	39
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data.....	39
F. Analisa Bahan Hukum/Data .....	41
<b>BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>42</b>
A. Pengaturan Ambang Batas Parlemen dalam Pemilihan Umum berdasarkan UU No 7 Tahun 2017.....	42
B. Implementasi Penerapan Ambang Batas Parlemen di dalam Pelaksanaan Pemilu di Indonesia.....	57
<b>BAB V. PENUTUP.....</b>	<b>65</b>
A. Kesimpulan .....	65
B. Saran .....	65
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>67</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>70</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Persentase (%) Ambang Batas Parlemen, Jumlah Parpol peserta Pileg dan Parpol Lolos Ambang Batas Parlemen.....	47
Tabel 1.2 Hasil Rekapitulasi Pemilihan Legislatif Pada Pemilu Tahun 2009 .....	48
Tabel.1.3 Hasil rekapitulasi Pemilihan Anggota Legislatif Tahun 2014.....	49
Tabel 1.4 Hasil Rekapitulasi Pemilihan Anggota Legislatif Tahun 2019.....	51
Tabel 1.5 Perolehan Suara DPR RI untuk Wilayah NTB tahun 2009, 2014 dan 2019. ....	61
Tabel.1.6 Perolehan Suara DPR RI Untuk Dapil NTB 1 dan Dapil NTB 2 Tahun 2019.....	62



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara yang menerapkan sistem kerakyatan (demokrasi). Hal ini menegaskan bahwa rakyatlah pemegang kedaulatan, serta pelaksanaan kedaulatan tersebut dilakukan berdasarkan Undang-Undang Dasar.<sup>1</sup> Arti kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu rakyat memiliki kewenangan, hak, kewajiban serta bertanggung jawab untuk memilih wakil rakyat serta pemimpin negara yang dilaksanakan secara demokratis. Untuk mewujudkan kedaulatan tersebut maka dilaksanakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan wakil Presiden serta DPRD, sebagaimana termaktub didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 22E Ayat 2.<sup>2</sup>

Pemilu selanjutnya disebut dengan Pemilihan Umum merupakan instrumen pelaksanaan kedaulatan rakyat. Perwujudan daripada kedaulatan rakyat tersebut yaitu melalui pelaksanaan pemilihan umum secara langsung sebagai media untuk memilih wakil rakyat yang akan menjalankan peran pemerintahan, yakni peran pengawasan, sebagai wadah menyalurkan aspirasi rakyat, menyusun dan menetapkan Undang-Undang serta menetapkan nggaran

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (2).

<sup>2</sup> Undang-Undang dasar 1945 dalam pasal 22E Ayat 2

pendapatan serta belanja negara, didalam pelaksanaan fungsi tersebut menggunakan metode secara universal untuk mengisi kekosongan anggota dewan perwakilan rakyat, yakni dewan perwakilan daerah, dewan perwakilan rakyat daerah, yang diselenggarakan berlandaskan dengan asas langsung, bebas, umum, adil dan rahasia, serta berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hasil pemilihan umum yang dilaksanakan dalam semangat keterbukaan dengan asas kebebasan berpendapat dan berserikat, diartikan sebagai gambaran partisipasi masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya.<sup>3</sup> Pemilu dan partai politik merupakan satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan didalam sistem politik demokratis. Pemilu yang merupakan medan pertarungan partai politik untuk dapat menduduki kursi pada pemerintahan, sedangkan partai politik menggunakan pemilihan umum sebagai jalan untuk memperoleh kekuasaan.<sup>4</sup>

Kehadiran pemilu dan partai politik merupakan sebuah kewajaran dalam tata kelola politik demokrasi. Dimana pemilu diharuskan dilaksanakan dengan mengedepankan kebebasan, jaminan kerahasiaan, dan kompetisi. Namun pada saat yang sama partai politik juga diharapkan dapat menjadi aktor untuk mendorong terbangunannya sistem partai politik yang demokrasi. Indonesia melaksanakan pemilihan umum pada tahun 1955 untuk pertama kalinya. Kemudian Sejak pemilu tahun 2009, Indonesia pertama kali menerapkan aturan Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*) secara Nasional sebesar

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28E ayat (3)

<sup>4</sup> Muhtar Haboddin, "*pemilu dan partai politik di Indonesia*", Malang : UB Press. (2016).hal. 17.

2,5%. Berdasarkan ketentuan pada Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, kemudian pada pemilu tahun 2014 ambang batas parlemen mengalami kenaikan sebesar 3,5 % berdasarkan ketentuan Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, sedangkan untuk pemilu tahun 2019 terjadi kenaikan persentase ambang batas parlemen sebanyak 4% berdasarkan ketentuan pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yang berbunyi: "Partai Politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutsertakan dalam perolehan kursi anggota DPR".<sup>5</sup>

Ambang Batas Parlemen/*Parliamentary Threshold* merupakan besaran angka suara sah bagi partai politik dan harus dipenuhi untuk dapat menduduki kursi di parlemen. Penerapan aturan Ambang Batas Parlemen ini adalah bertujuan sebagai upaya penyederhanaan Partai Politik yang lolos di Lembaga Legislatif, memperkuat sistem parlemen dan partai politik, meningkatkan dan memperbaiki sistem serta prosedur penrekrutan pejabat publik, memperkuat sistem Presidensial, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik apabila sistem pemerintahan terlaksana dengan baik. Apabila ada Partai Politik yang tidak memenuhi angka persentase perolehan suara yang ditentukan, maka suara yang telah didapatkan tersebut tidak akan diikutsertakan dalam transformasi suara ke kursi parlemen, artinya menyebabkan suara terbuang, serta menambah jumlah

---

<sup>5</sup> Prof Miriam Budiardjo., *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, (2009), hal. 405 1', 1–9.

suara yang tidak memenuhi untuk menjadi kursi atau suara sterbuang, atau *wasted voice*<sup>6</sup>. Suara terbuang merupakan keseluruhan perolehan jumlah suara yang didapatkan pemilih dan diberikan kepada partai politik, didalam proses penghitungan perolehan suara kursi partai politik yang tidak lolos ambang batas parlemen secara otomatis tidak menerima satu pun kursi perwakilan. sehingga suara terbuang tersebut sudah pasti akan mempengaruhi perhitungan perolehan suara kursi. Apabila persentase peraihan suara tidak sama dengan persentase perolehan kursi, maka terjadi ketidaksinambungan (*Disproporsionalitas*) pada hasil pemilu.<sup>7</sup>

Sebagaimana termaktub didalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, mengenai adanya kebijakan mengenai pelaksanaan Ambang Batas Parlemen atau *parliamentary threshold* merupakan salah satu cara pemerintah didalam mengurangi jumlah partai politik, hal tersebut merupakan konsekuensi daripada diterapkannya sistem multipartai di Indonesia, dimana ada lebih dari dua partai yang menjalankan roda pemerintahan. Namun hal tersebut merupakan suatu kewajaran. Kewajaran ini disebabkan karena banyaknya jumlah partai politik yang mengikuti kontestasi Pemilu tetapi secara efisien tidak mendapatkan dukungan dari masyarakat, hal tersebut dibuktikan dengan perolehan jumlah suara yang didapatkan peserta partai politik ,sehingga dengan begitu partai politik yang tidak memenuhi angka persentase ambang batas tersebut, maka secara otomatis tidak dapat menempatkan wakilnya di lembaga

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Jakarta: Perludem, 2011, hal.6.

legislatif. Namun bukan berarti dengan diterapkannya ambang batas ini menjadi upaya pemerintah agar membatasi Individu maupun organisasi untuk berpartisipasi didalam setiap penyelenggaraan pemilu. Namun sebagai upaya agar terciptanya sistem pemerintah yang stabil.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pengaturan Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu?
2. Bagaimanakah Implementasi Ambang Batas Parlemen dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pengaturan ambang batas parlemen di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi ambang batas parlemen dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia

## **D. Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini memberikan sumbangsih pemikiran akademis dan teoritis terhadap pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan pengembangan ilmu hukum ketatanegaraan khususnya mengenai

pengaturan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) dalam pemilihan Umum di Indonesia.

**b. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini, dapat berguna sebagai bahan tambahan materi bagi para pembaca baik bagi masyarakat umumnya maupun para akademis khususnya mengenai Ambang Batas Perlemen (*Parliamentary Threshold*).

**c. Manfaat Akademis**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan, dan juga dapat menjadi referensi bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian tentang *Parliamentary Threshold* atau ambang batas parlemen hasil penelitian ini, dapat berguna sebagai bahan tambahan materi bagi para pembaca, baik bagi masyarakat umumnya maupun para akademis khususnya mengenai Ambang Batas Perlemen (*Parliamentary Threshold*).

**E. Keaslian Penelitian**

Perbahasan mengenai ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) bukanlah merupakan sesuatu yang baru dikalangan akademisi hukum, oleh karenanya sudah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang telah terlebih dahulu mengangkat tema mengenai ambang batas parlemen ini sebagai judul dalam berbagai penelitian, Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Mataram dan perguruan tinggi lainnya, serta *sarching* via internet, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok pembahasan yang penulis teliti terkait "**Tinjauan Yuridis terhadap Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary threshold*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu**".

Tahun	Penulis	Judul penelitian	Hasil	Perbedaan
2013	Moh Ibrahim Salim	Pemberlakuan <i>parliamentary threshold</i> dalam pemilihan umum anggota dewan perwakilan rakyat daerah di Indonesia	Skripsi ini membahas mengenai pemberlakuan ambang batas parlemen dalam pemilihan umum anggota perwakilan rakyat daerah	skripsi penulis lebih menekankan pada bagaimana pengaturan ambang batas parlemen serta pelaksanaannya didalam pemilu DPR RI berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017
2020	Rizky Wahyu Ramadhani	Pengaruh <i>parliamentary threshold</i> terhadap konfigurasi partai politik di DPR RI pada pemilihan umum tahun 2019	Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yang membahas tentang perubahan secara signifikan partai politik yang lolos kursi parlemen.	Skripsi penulis menekankan pada pengaturan ambang batas parlemen dimana dalam pemilu legislatif 2019 harus memenuhi suara sebanyak 4%
2019	Teta Anisah AR	Dinamika Pengaturan ambang batas parlemen dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia	Skripsi ini lebih menekankan pada bagaimana pengaturan ambang batas dalam perspektif hukum ketatanegaraan	Skripsi penulis lebih menekankan pada bagaimana pengaturan ambang batas parlemen didalam upaya untuk mengurangi jumlah parpol berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Yuridis Negara Hukum**

##### **1. Pengertian Negara Hukum**

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “ Negara Indonesia adalah negara hukum”. Ide negara hukum sudah lama dikembangkan oleh para filosof dari zaman Yunani Kuno. Plato, di dalam *the republic* berkata bahwa adalah untuk mewujudkan negara yang ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan, maka kekuasaan tersebut harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun, dalam bukunya *the statesman* dan *the law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat mewujudkannya yaitu dengan pemerintahan yang dapat mencegah keruntuhan kekuasaan seseorang adalah pemerintah berdasarkan hukum. Sejalan dengan Plato, Menurut Aristoteles Negara Hukum adalah sesuatu yang dicapai untuk kehidupan yang lebih baik dan dapat dicapai melalui kekuasaan hukum. Bahwa hukum merupakan perwujudan kebijaksanaan kolektif warga negara. Sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukan sebuah negara hukum.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, sinar Grafika, Jakarta 2011, hal. 129-130.

## 2. Negara Hukum Demokratis

Terdapat korelasi yang konkrit antara negara hukum, yang berpijak pada konstitusi serta peraturan Perundang-Undangan, dengan kedaulatan rakyat, yang dilaksanakan melalui sistem demokrasi. Dalam sistem demokrasi, penyelenggara negara harus berpijak pada keterlibatan serta kepentingan rakyat, antara negara hukum dan demokrasi merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, keduanya saling mengikat. Demokrasi tanpa pengaturan hukum maka akan kehilangan wujud serta tujuan sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Menurut Franz Magnis Suseno, “demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi dalam arti sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling ampuh dalam mempertahankan kendali atas negara hukum. Konsep negara hukum modern di eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah jerman, yaitu *rechtsstaat*. Adapun dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan konsep *the rule of law* yang dipopulerkan oleh A.V.Dicey. yaitu sebagai berikut :<sup>9</sup>

1. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*) yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang, artinya seseorang hanya boleh dihukum apabila melanggar hukum;
2. Kedudukan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law*) . ajaran ini berlaku untuk semua orang tanpa pandang bulu, baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat, artinya apapun kedudukan seseorang tidak berpengaruh dihadapan hukum, karena mereka semua sama dihadapan hukum;dan
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh Undang-Undang (*due process of law*). Misalnya hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak, dll serta hak-hak tersebut sudah diatur didalam Undang-Undang.

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 3.

Berikut merupakan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip demokrasi. Menurut J.B.J. ten Berge menyebutkan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi tersebut sebagai berikut:

a. Prinsip-Prinsip Negara Hukum;<sup>10</sup>

1. Asas Legalitas. Pembatasan kebebasan oleh pemerintah kepada warga negara dan tertuang didalam Undang-Undang secara umum memberikan jaminan terhadap warga negara dari tindakan pemerintah yang serampangan ,dan berbagai jenis perbuatan yang tidak dibenarkan oleh Undang-Undang, serta pelaksanaan wewenang dilakukan oleh perangkat pemerintahan harus tertulis dalilnya didalam Undang-Undang.
2. Perlindungan Hak asasi manusia (HAM).
3. Pemerintah Terikat pada aturan hukum.
4. Dominasi paksaan pemerintah untuk mendukung penegakan hukum. Hukum harus ditegakkan,apabila hukum itu dilanggar. Maka Pemerintah harus menjamin bahwa ditengah masyarakat terdapat alat untuk penegakkan hukum. Pemerintah dapat memaksa siapapun yang melanggar hukum untuk mengikuti prosedur sistem peradilan negara.
5. Pengawasan oleh hakim yang merdeka. Disetiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang bebas dan *Independent*.

b. Prinsip-Prinsip Demokrasi.<sup>11</sup>

1. Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan masyarakat ditentukan oleh dewan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum secara berkala.
2. Pertanggungjawaban politik
3. Pembagian kekuasaan. Kekuasaan dibagi pada organ-organ yang berbeda, terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif, & yudikatif (*trias politica*).
4. Pengawasan dan kontrol. Penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dikontrol oleh lembaga-lembaga yang berwenang.
5. Kejujuran dan keterbukaan pemerintahan untuk umum. Artinya didalam setiap pengambilan keputusan pemerintah harus transparant
6. Rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan.

---

<sup>10</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Rajawali Press. Depok 2018,hal 9.*

<sup>11</sup> *Ibid, hal 10.*

Seiring perkembangan masyarakat modern yang dinamis, menyebabkan Prinsip-prinsip negara hukum mengalami perkembangan. Oleh karena itu Utrecht membedakan dua macam negara hukum, yaitu negara hukum formil dan negara hukum klasik, dan negara hukum materiil atau negara hukum modern. Negara hukum formil menjelaskan pengertian hukum yang bersifat formil dalam arti sempit, yaitu pengaturan perundang-undangan yang bersifat tertulis, dimana tugas negara adalah sebagai organ yang melaksanakan setiap peraturan perundang-undangan didalam menegakkan ketertiban umum dan kemaslahatan hidup orang banyak. Kemudian negara hukum materiil mencakup pengertian yang lebih luas termasuk didalamnya keadilan, tugas negara bukan hanya untuk menjaga ketertiban dengan melaksanakan hukum, namun juga untuk mencapai kesejahteraan rakyat sebagai bentuk keadilan.

Perkembangan konsep negara hukum kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum dapat dilihat unsur-unsurnya, yaitu sebagai berikut :

1. Sistem pemerintahan negara berkedaulatan rakyat.
2. Berlandaskan atas hukum dan peraturan perUndang-Undangan
3. Pembagian kekuasaan (*trias politica*)
4. Pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan *independent*.
5. Adanya peran serta anggota masyarakat atau warga negara untuk mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah.
6. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.<sup>12</sup>
7. asas legalitas

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 4-5.

8. Pembatasan kekuasaan
9. Organ-organ penunjang yang independen
10. Peradilan bebas dan tidak memihak
11. Peradilan tata usaha negara
12. Mahkamah konstitusi
13. Perlindungan HAM
14. Bersifat demokratis
15. Sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara
16. Transparansi dan kontrol sosial.<sup>13</sup>

Perkembangan prinsip-prinsip negara hukum dipengaruhi oleh paham kedaulatan rakyat dan demokrasi didalam kehidupan bernegara yang menggantikan model-model negara tradisional. Prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dijalankan secara bersamaan sebagaimana dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum tersebut dikenal sebagai negara hukum demokratis. Hukum dibangun dan ditegakkan berlandaskan prinsip demokrasi.

Negara demokrasi berdiri di atas kesepakatan bersama masyarakat tentang pembangunan negara yang ideal, untuknya organisasi negara diperlukan untuk melindungi atau kepentingan mereka, sehingga dapat di promosikan melalui pembentukan dan penggunaan instrumen negara.<sup>14</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi dan Hak Asasi Manusia**

### **1. Demokrasi dan HAM**

Demokrasi dan HAM merupakan konsep kemanusiaan dan hubungan sosial yang dilahirkan dari sejarah peradaban manusia di seluruh penjuru dunia. Kedua hal tersebut dapat diartikan sebagai hasil perjuangan manusia

---

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, sinar Grafika, Jakarta 2011, hal. 132.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal.133.

dalam mempertahankan dan mencapai harkat dan martabatnya sebagai manusia.

Konsep HAM dan demokrasi secara teologis merupakan validitas manusia dan kemutlakkan Tuhan. Akibatnya bahwa tidak ada manusia yang dianggap memegang posisi paling tinggi, karena hanya ada satu dan merupakan satu-satunya yang menempati posisi tersebut, yaitu Tuhan Yang Maha Esa. Semua manusia memiliki kemampuan untuk mendapatkan kebenaran, sebab tidak mungkin kebenaran sepenuhnya yang didapatkan oleh manusia, karena kebenaran secara mutlak dan tak terelakkan hanyalah milik Tuhan. Sedangkan pendapat yang mengklaim kebenaran secara mutlak, dan makna bahwa orang lain salah secara mutlak, adalah pendapat yang bertentangan dengan Ketuhanan dan kemanusiaan.

Manusia dianugerahi oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan seperangkat Hak yang menjamin statusnya sebagai manusia. Hak-hak inilah yang kemudian disebut sebagai hak asasi manusia, yaitu hak yang didapatkan manusia sedari masih didalam kandungan hingga meninggal dunia, dan merupakan anugerah sang pencipta. Karena manusia diciptakan sama dimata Tuhan, dengan begitu persamaan dan kesepadanan merupakan hal utama dalam hubungan sosial.

Konsep Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan. Dalam pemenuhan hak-hak setiap manusia maka harus dilakukan secara bersama-sama. Untuk memenuhi hal itu, dibuatlah perjanjian sosial yang disebut sebagai perjanjian hukum dalam bentuk konstitusi sebagai

aturan tertinggi di suatu negara. Proses demokrasi juga terwujud melalui prosedur pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat serta pejabat publik lainnya.<sup>15</sup>

Konsepsi HAM dan demokrasi saling berkaitan dengan konsepsi negara hukum. Dalam sebuah negara hukum, hakikatnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perUndang-Undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar berkeadilan rakyat.

Sebagaimana termaktub dalam naskah perubahan kedua Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945, tentang hak-hak asasi manusia yang mengatur mengenai jaminan konstitusional yang kuat dalam Undang-Undang Dasar. Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap hak asasi manusia merupakan hal yang sangat penting dan merupakan ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum disuatu negara.

Berdasarkan Ketentuan pasal 28 UUD NRI 1945<sup>16</sup>, bahwa terdapat Kelompok Hak-hak Politik, yaitu sebagai berikut :

1. Setiap warga negara berhak berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai
2. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat
3. Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik.

---

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *hukum tata negara dan pilar-pilar demokrasi*, Jakarta: sinar grafika, 2011, hal 200.

<sup>16</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 28

Disamping hak-hak asasi manusia, dapat dimengerti bahwa setiap orang memiliki kewajiban serta tanggung jawab yang bersifat melekat. Setiap orang, selama hidupnya sejak sebelum kelahiran, memiliki hak dan kewajiban yang mendasar sebagai manusia. Pembentukam negara dan pemerintahan, tidak boleh menghilangkan prinsip hak dan kewajiban yang dimiliki oleh setiap manusia. Bahwa dimanapun dan siapapun serta apapun kedudukannya setiap orang wajib menjunjung tinggi hak asasi orang lain.

### C. Tinjauan Umum Tentang Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*)

#### 1. Pengertian Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*)

Menurut kamus *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, *Parliamentary Threshold* terdiri dari kata *Parliament* yang berarti “*the group of people who are elected to make and change the laws of a country*” yang berarti Sekumpulan orang yang terpilih untuk membuat dan merubah hukum di suatu negara.<sup>17</sup> dan *threshold* yang berarti “*the level at which starts to happen*” yaitu batasan tertentu untuk memulai sesuatu.<sup>18</sup> Secara umum, *Parliamentary Threshold* artinya batasan tertentu agar dapat memilih sekumpulan orang yang membuat dan merubah hukum di suatu negara.

Secara konseptual, *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen, menurut Arend Lijphart bermakna “*the legal minimum required*

---

<sup>17</sup> AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, 6th edition, Oxford University Press, Oxford, 2003, hlm 959. dalam Sholahuddin Al-fatih, Muchammad Ali Safaat, and Muhammad Dahlan, 'Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia', *Jurnal Hukum*, 2014, 20 .hal. 4

<sup>18</sup> *Ibid.*

*for representation*”(minimal suara yang diperlukan untuk perwakilan).<sup>19</sup> selanjutnya dinyatakan bahwa “*in party-list proportional representation system, an election threshold is a clause that stipulates that a party must receive a minimum percentage of votes, either nationally or within a particular district, to get any seats in the parliament*”(dalam sistem perwakilan proporsional daftar partai, ambang batas harus menerima persentase suara minimum, baik secara nasional atau didalam distrik tertentu, untuk mendapatkan kursi diparlemen).<sup>20</sup>

Menurut Agung Gunandjar Sudarsa, *parliamentary threshold* merupakan syarat ambang batas perolehan suara partai politik agar dapat memasuki lingkungan parlemen. Perhitungannya dilakukan sesudah hasil suara partai politik diketahui seluruhnya, kemudian suara-suara itu dibagi dengan jumlah suara secara nasional.<sup>21</sup>

Ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold*, merupakan salah satu alat dalam pelaksanaan pemilu yang ditemukan dalam negara-negara yang menganut sistem pemilihan umum proporsionalitas, termasuk Indonesia. Menurut August Mellaz, *Threshold, electoral threshold*, atau *parliamentary threshold* pada intinya sama, yaitu syarat yang harus dipenuhi oleh partai politik, untuk dapat menempatkan wakilnya

---

<sup>19</sup> Sholahuddin Al-fatih, Muchammad Ali Safaat, and Muhammad Dahlan, ‘*Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia*’, *Jurnal Hukum*, 2014

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Sunny Ummul Firdaus, “*Relevansi Parliamentary Threshold Terhadap Pelaksanaan Pemilu Yang Demokratis*” *Jurnal Konstitusi*, Vol.8,No.2 (April 2010), Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, hal. 94.

ke lembaga perwakilan.<sup>22</sup> *Electoral threshold*, *presidential threshold* ataupun *parliamentary threshold* biasanya diartikan sebagai angka persentase perolehan suara sah atau di beberapa negara dapat dinyatakan dalam bentuk perolehan minimal suara untuk mendapatkan kursi di parlemen.

Kebijakan terkait *threshold* juga dapat diartikan sebagai barometer untuk menentukan kondisi demokrasi disuatu negara. Di Indonesia *parliamentary threshold* adalah syarat perolehan suara partai politik untuk dapat menduduki kursi diparlemen. Apabila setelah hasil jumlah suara masing-masing partai politik diketahui seluruhnya, kemudian dibagi dengan jumlah suara secara nasional. Didalam pemberlakuan *parliamentary threshold* tidak memiliki batasan yang mutlak. Artinya ketentuan yang berkaitan dengan Parliamentary threshold dapat berubah secara dinamis tergantung pada kondisi masyarakat dan kesepakatan di tingkat parlemen. Di Indonesia sendiri, pemberlakuan ambang batas mulai dilaksanakan pada pemilu tahun 2009 sebesar 2,5%. Sedangkan pada pemilu tahun 2014, ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 3,5% dan tidak berlaku secara nasional.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Sholahuddin Al-Fatih, 'Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia, Jurnal Hukum 2014'.

<sup>23</sup> Berdasarkan penjelasan pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, disebutkan bahwa, *Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% (tiga koma lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota*. Namun, ketentuan tersebut berubah sesuai dengan Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa ambang batas parlemen tidak berlaku secara nasional.

*Parliamentary Threshold* di Indonesia khususnya pada pemilu 2009, diatur didalam Undang-Undang nomor 10 tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan ini diatur dalam pasal 202, yang menentukan sebagai berikut :

- a. Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk dapat diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.
- b. Ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Dengan penerapan pengaturan batas minimal perolehan suara ini maka hanya sebagian kecil partai politik peserta pemilu tahun 2009 dapat menduduki kursi parlemen. Terbukti dari 38 partai peserta pemilu hanya 9 partai politik yang memiliki wakilnya di parlemen. Berdasarkan data hasil perhitungan suara pemilu pada tahun 2009, yakni : Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional, Persatuan Pembangunan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Gerakan Indonesia Raya, Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia, Partai Keadilan Sejahtera, dan Partai Hati Nurani Rakyat yang dominan memiliki jumlah suara diatas angka 2,5% dari total suara sah. Besarnya ambang batas sebesar 2,5% ini berimplikasi pada banyaknya suara rakyat yang hilang.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Ridwan, Hambali Thalib, & Hamza Baharuddin, 'Journal of Lex Generalis (JLS)', *Journal of Lex Theory*, 1.2 (2020), 116–28

## 2. Konsep Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*)

Konsep tentang Ambang batas (*parliamentary threshold*) pada masing-masing negara umumnya dipengaruhi oleh keberadaan kultur dan nilai historis negara tersebut berdiri. Konsep Ambang batas parlemen awalnya digunakan untuk melihat sejauh mana kompetisi Partai politik dalam upaya memperebutkan kursi didaerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep ini menghubungkan besaran wilayah pemilihan (*district magnitude*) dengan susunan kuota kursi. Sedangkan dalam penentuan susunan kuota kursi dilakukan secara proporsional, yakni suara perolehan partai politik di setiap daerah pemilihan menyesuaikan dengan perolehan suara yang diraihinya pada pemilu.<sup>25</sup>

Di Indonesia, konsep ambang batas parlemen menjadi syarat mutlak bagi partai politik untuk dapat memasuki kursi parlemen. Apabila perolehan suara partai politik sudah diketahui jumlah seluruhnya, kemudian dibagi dengan jumlah suara secara nasional. Ketentuan tersebut pertama kali diterapkan dalam Pemilihan Umum 2009, ketentuan tersebut dirumuskan dalam pasal 202 Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah.<sup>26</sup> adapun bunyi dari pasal tersebut adalah:

1. Partai Politik peserta pemilihan umum harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara secara sah nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR
2. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD provinsi DPRD kabupaten/kota.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid..*

Di beberapa negara dalam menerapkan ambang batas parlemen dari partai politik sangat bervariasi dimulai dari angka 2% sampai dengan 5%, angka tersebut secara tidak pasti dijelaskan bagaimana tata cara memperolehnya, karena yang pasti angka tersebut telah disepakati oleh parlemen yang merupakan perwujudan dari cita-cita rakyat.

*Parliamentary threshold* selanjutnya disebut sebagai ambang batas parlemen merupakan cara untuk menyederhanakan jumlah partai politik karena pada dasarnya termaktub dalam Undang-Undang tentang kepartaian atau Undang-Undang Politik yang terkait dijelaskan bahwa aturan tersebut ditetapkan untuk membuat batasan sebatas yang dibenarkan oleh konstitusi. Sedangkan mengenai besaran angka untuk ambang batas parlemen tersebut merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang dan tanpa boleh dicampuri oleh lembaga manapun, serta tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.<sup>27</sup>

### **3. Ambang Batas Parlemen di Indonesia**

Indonesia merupakan negara berkedaulatan rakyat, yang dimana diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Bahwa rakyat lah yang memiliki kewenangan dalam menentukan variasi dan model pemerintahan yang akan diselenggarakan. Dalam mewujudkannya, maka yang menjalankan kedaulatan adalah wakil-wakil rakyat yang secara langsung dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Hal ini didasarkan pada sistem

---

<sup>27</sup> Risalah Sidang MK Perkara No.3/PUU-VII/2009 Perihal UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR,DPD,DPRD terhadap UUD 1945

kedaulatan rakyat yang diwakilkan (*indirect democracy*).<sup>28</sup> Pemilihan umum merupakan media dalam memilih wakil-wakilnya yang merupakan langkah paling penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam periode waktu tertentu berdasarkan ketentuan di negara demokrasi.

Ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* memiliki beberapa pengertian seperti *electoral threshold*, *threshold* ataupun *parliamentary threshold*, tetapi menurut August Mellaz, Ketiga istilah tersebut pada dasarnya sama maknanya, yaitu syarat atau batasan yang harus dipenuhi oleh partai politik untuk dapat mengirimkan perwakilannya menuju kursi parlemen.<sup>29</sup> Kebijakan diterapkannya ambang batas parlemen yaitu sebagai instrumen dalam upaya mengurangi jumlah partai politik yang akan mengisi kursi di parlemen, sehingga hanya partai-partai yang terpilih dan berkompoten yang akan mengelola pemerintahan dalam kekuasaan legislatif. Kebijakan ini merupakan bentuk perubahan dari kebijakan *electoral threshold* yang dianut oleh Undang-Undang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD sebelum Undang-Undang No. 10 tahun 2008.

Menurut sejarah, *parliamentary threshold* mulai diterapkan di Indonesia pada pemilu 2009 dengan angka persentase sebanyak 2,5% , angka tersebut kemudian naik pada pemilu 2014 sebesar 3,5%, dan pada pemilu 2019 menjadi sebesar 4% serta tidak diberlakukan secara nasional. Apabila partai politik berhasil lolos ambang batas parlemen maka secara mekanisme

---

<sup>28</sup> S. Firdaus, '*Relevansi Parliamentary Threshold Terhadap Pelaksanaan Pemilu Yang Demokratis.....*', *Op.Cit.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

anggota yang mencalonkan diri sebagai wakil rakyat fraksi partai tertentu lolos menjadi penguasa di kursi parlemen. Dan sebaliknya, apabila partai yang tidak lolos ambang batas parlemen nasional, maka secara mekanisme tidak lolos dalam pemilihan kursi daerah.<sup>30</sup> Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 pasal 202, Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 serta Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.

Tujuan utama diberlakukannya ambang batas parlemen adalah untuk terciptanya efisiensi pemerintahan dalam meyakinkan bahwa setiap partai politik yang berada di parlemen di dukung secara baik oleh masyarakat yang dibuktikan oleh beberapa suara atau kursi yang didapatkan melalui pemilihan umum. Penyederhanaan jumlah partai politik dengan penerapan ambang batas parlemen tidak bertentangan dengan demokrasi dan HAM terutama hak untuk berserikat, berkumpul dan, menyatakan pendapat. Bahwa keberadaan partai politik hanyalah salah satu sistem yang menjadi alat pendukung demokrasi. Oleh karenanya, banyak sedikitnya jumlah partai politik tidak dapat dijadikan tumpuan sebagai satu-satunya ukuran untuk menilai demokratis tidaknya sebuah Negara.

Hal yang terpenting pada penerapan ambang batas merupakan sebagai instrumen pengurangan jumlah partai politik pada parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu kehadiran ambang batas parlemen diharapkan juga dapat mewujudkan kondisi politik yang lebih

---

<sup>30</sup> [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id). Diakses pada 29 Oktober 2021. Pukul 20:00 WITA

stabil.<sup>31</sup> Kehadiran *parliamentary threshold* dapat membantu meningkatkan kinerja pada parlemen, karena ketika terjadi kenaikan persentase ambang batas parlemen, maka hal tersebut memungkinkan fokus anggota fraksi menjadi lebih maksimal untuk dapat mewujudkan aspirasi rakyat. Hal terpenting yang menjadi alasan penyederhanaan partai politik adalah untuk melindungi demokrasi dari hal-hal negatif, yaitu kebebasan politik yang tidak mampu mewujudkan ide pemerintahan dari dan untuk rakyat, yaitu rakyat sebagai penerima manfaat pemerintahan.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik**

##### **1. Pengertian Partai Politik**

Partai politik selanjutnya disebut juga sebagai sendi demokrasi, hal tersebut tidak lain dan tidak bukan karena partai politik memainkan peranan penting sebagai penghubung antara warga negara dengan pemerintahan negara. Partai politik merupakan fondasi atau sendi untuk memperkuat sistem kelembagaan pemerintahan yang demokratis dalam menentukan kualitas demokrasi kehidupan politik di suatu negara.

Secara umum definisi daripada partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang fraksi-fraksinya mempunyai tujuan, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan pembentukan kelompok ini ialah untuk memperoleh kedudukan politik serta merebut kekuasaan politik pemerintah,

---

<sup>31</sup> Jerry Indrawan and M Prakoso Aji, 'Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold: Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat', *Jurnal Penelitian Politik*, 16.2 (2020), hal.155.

secara konstitusional dalam melaksanakan program yang sejalan dengan visi dan misinya.<sup>32</sup>

Berdasarkan Undang-Undang No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, mendefinisikan Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>33</sup>

Menurut Miriam Budihardjo, Partai Politik merupakan suatu kelompok manusia yang terorganisasi yang anggota-anggotanya mempunyai pandangan, nilai-nilai serta cita-cita yang sama.<sup>34</sup>

Definisi Partai Politik menurut para ahli ilmu klasik dan kontemporer.

Carl J.Friedrich, menuliskan pengertian partai politik, sebagai berikut:<sup>35</sup>

“ Partai politik merupakan sekelompok manusia yang tersistematis serta bertujuan untuk mendapatkan serta mempertahankan kekuasaan pemerintahan bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan hal ini, pemimpin tersebut memberikan kemanfaatan kepada anggota partainya yang bersifat mengikat serta tertulis”.

---

404. <sup>32</sup> Miriam Budihardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, PT Gramedia Pustaka Utama (2008), hal.

<sup>33</sup> Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Pasal (1) Tentang Partai Politik

<sup>34</sup> Amin Supriahatini, *Partai Politik di Indonesia*, Cempaka Putih (2007), hal 1.

<sup>35</sup> Prof Miriam Budihardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Loc., Cit.

Kemudian Sigmund Neumann dalam buku karyanya, yang berjudul *modern political parties*, menyampaikan penjelasan sebagai berikut:<sup>36</sup>

”Partai politik merupakan sebuah organisasi yang didirikan oleh tokoh-tokoh politik yang berusaha menguasai kekuasaan pemerintahan melalui jalan yang dilegalkan oleh konstitusi, yaitu melalui pemilihan umum yang secara layak mendapatkan dukungan dari masyarakat melalui kontestasi dengan suatu golongan atau golongan lain yang mempunyai paham yang berbeda”.

Para Ahli lain yang juga turut memberikan sumbangsih pemikirannya tentang definisi partai politik, adalah Giovanni Sartori. Menurut Sartori :<sup>37</sup>

“Partai politik merupakan suatu kelompok politik yang menjadi peserta kontestasi dalam pemilihan umum yang melalui pemilihan tersebut, mampu mendapatkan serta menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan penting di kursi pemerintahan melalui perolahan suara sah telah yang didapatkan”.

Dalam demokrasi, partai politik merupakan pilar utama, karena merupakan pangkal kendali dalam melaksanakan siklus pemerintahan yang berada di tangan lembaga eksekutif, yaitu Presiden dan wakil presiden sebagai pemimpin negara sekaligus pemerintahan. Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 6A ayat (2), bahwa “ *calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*”. Bahwa hak tersebut secara eksklusif hanya diberikan kepada

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid* , hal. 404-405

partai politik yang disebut didalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Karena hal itu, demokrasi menginginkan partai politik yang kuat dan stabil sebagai wadah dalam menyalurkan berbagai aspirasi rakyatnya. Bahwa wakil rakyat harus memerintah untuk kepentingan umum serta memenuhi keinginan serta kebutuhan masyarakat.<sup>38</sup>

Berdasarkan definisi-definisi mengenai partai politik tersebut, maka dapat disimpulkan bahawa partai politik merupakan buah pemikiran dan kepentingan yang memfokuskan pada usaha dalam meraih kekuasaan, kedua komponen tersebut merupakan alat pendukung bagi partai politik untuk mengenalkan partainya kepada para pendukung, Selain daripada pengertian partai politik di atas, memperlihatkan kedudukan partai politik yaitu sebagai suatu media atau wadah partisipasi rakyat, dan sebagai penghubung antara kekuatan sosial dengan pemerintahan.<sup>39</sup>

## 2. Fungsi Partai Politik

Empat fungsi partai politik. Menurut Miriam Budihardjo<sup>40</sup>, yaitu sebagai sarana :

- a. Komunikasi politik,
- b. Sosialisasi politik
- c. Rekrutman politik dan
- d. Pengatur Konflik

Berdasarkan Undang-Undang No.2 tahun 2008 tentang partai politik, menyebutkan fungsi partai politik adalah sebagai sarana:

- a. pendidikan politik bagi setiap masyarakat luas

---

<sup>38</sup> Institute For Multyparty Democracy (IMD), *Suatu Kerangka Kerja Pengembangan Partai Politik Yang demokratis*, dalam Sebastian Salang, hal. 3.

<sup>39</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang:2013 hal.13.

<sup>40</sup> Miriam Budihardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Jakarta: Gramedia 2008, hal. 405-409.

- b. menciptakan situasi politik yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. penyerap, penghimpun, dan sebagai penyalur aspirasi politik masyarakat;
- d. partisipasi politik warga negara Indonesia; serta
- e. Rekrutmen politik.<sup>41</sup>

**a. Sebagai Sarana Komunikasi Politik**

Artinya Partai politik sebagai media untuk menyampaikan segala keinginan, kepentingan dan kebutuhan masyarakat kepada pemerintahan yang memimpin. Inilah prinsip dan fungsi parpol sebagai penghubung antara rakyat dan penguasa.

**b. Sebagai Sarana Sosialisasi Politik**

Sarana ini menekankan pada prospek pendidikan kewarganegaraan, serta mengenalkan politik kepada masyarakat mengenai peran serta tanggungjawab masyarakat didalam kehidupan bernegara . Sisi lain dari fungsi sosialisasi politik partai adalah sebagai upaya menciptakan pandangan bahwa partai mengupayakan kepentingan umum, sebagaimana tujuan daripada partai yaitu untuk mendapatkan kekuasaan pemerintahan melalui kemenangan dalam pemilihan umum.<sup>42</sup>

**c. Sebagai sarana Rekrutmen Politik**

Setiap Partai politik berkepentingan untuk memperluas serta memperbanyak jumlah keanggotaan, dengan mendirikan organisasi-organisasi massa yang melibatkan golongan masyarakat,

---

<sup>41</sup> Undang-Undang No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, hlm.6

<sup>42</sup> *Ibid*, hal 407.

seperti golongan-golongan pemuda, mahasiswa, wanita, buruh, petani, dan sebagainya, serta kesempatan untuk ikut serta berpartisipasi dibuka seluas-luasnya dan untuk siapapun.<sup>43</sup>

#### **d. Sebagai Sarana Pengatur Konflik ( *Conflict Management* )**

Didalam masyarakat madani pasti akan selalu timbul konflik dengan sesamanya, terlebih lagi masyarakat yang terdiri atas berbagai unsur yang berbeda, baik dari segi suku, ras, bangsa, sosial dan ekonomi maupun agama. Didalam setiap perbedaan tersebut menyimpan kompetensi timbulnya masalah.

Peran partai politik diperlukan untuk membantu mengatasi, atau meminimalisir dampak negatif. Pada tataran yang lain, sebagaimana Arend Lijphart. Menurutnya: perbedaan atau perpecahan antara masyarakat dapat diatasi dengan melakukan kerja sama di antara para penguasa-penguasa politik. Dalam sistem kepartaian, para pemimpin partai merupakan penguasa politik. Dapat disimpulkan bahwa partai politik dapat menjadi penghubung antara organisasi nasional, warga negara dengan pemerintahannya.<sup>44</sup>

### **3. Tujuan Partai Politik**

- a. Secara umum tujuan yang diemban partai politik di Indonesia, sebagai berikut:

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal.408.

<sup>44</sup> *Ibid*, hal.409.

1. Mewujudkan harapan nasional bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>45</sup>
  2. Demi menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Indonesia
  3. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI
  4. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>46</sup>
- b. Tujuan Khusus Partai Politik
1. Meningkatkan peran serta anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan yang berkaitan dengan politik dan pemerintahan.
  2. Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam sistem berbangsa dan bernegara.
  3. Membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa serta bernegara yang berlandaskan etika dan budaya.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>46</sup> Amin Supriahatini, *partai Politik di Indonesia*, Cempaka Putih , 2007. hlm 21.

<sup>47</sup> Miriam Budihardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Jakarta: Gramedia, 2008., hal.409.

## **E. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum**

Indonesia merupakan Negara demokrasi yang menjunjung tinggi nilai Pancasila. Keterlibatan rakyat didalam penyelenggaraan negara yang menganut sistem demokrasi, yaitu melalui kontribusi, substitusi, serta kontrol pengawasan. Yang merupakan instrumen penting bagi rakyat dalam melaksanakan kedaulatannya melalui Pemilihan umum.

Pemilihan umum merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih wakilnya, melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.<sup>48</sup>

Definisi Pemilu adalah memilih dengan berhati-hati, tepat, dan selalu mempertimbangkan dengan cermat sesuai visi dan misi seorang wakil yang diharapkan dapat membawa amanah serta bertanggung jawab dalam menjalankan harapan dan keinginan pemilih. Melalui pemilihan umum inilah, rakyat sebagai selaku pemegang kendali tertinggi menggunakan hak-haknya untuk memilih para wakil yang dinginkannya. Dengan memilih serta menggunakan hak tersebut, rakyat mendapatkan validasi untuk kemudian dapat meminta pertanggungjawaban kepada wakil rakyat terpilih, apabila

---

<sup>48</sup> Undang-Undang No 7 Tahun 2017 Pasal (1) Tentang *Pemilihan Umum*.

dikemudian hari para wakil yang dipilih tidak menjalankan aspirasi rakyat sesuai dengan visi dan misi, maka disinilah sistem pengawasan bertindak untuk menindaklanjuti hal tersebut, dimana sepenuhnya dilaporkan oleh rakyat melalui Bawaslu ( Badan Pengawas Pemilu) serta lembaga lainnya.

Beberapa ahli memberikan definisi mengenai pengertian pemilihan umum. Huntington mendefinisikan pemilu sebagai instrumen membangun partisipasi politik rakyat dalam negara modern. Partisipasi politik merupakan arena pertempuran pemilihan bagi rakyat untuk mendapatkan jabatan-jabatan penting dalam pemerintahan.<sup>49</sup> Menurut Aurel Croissant pemilu merupakan keadaan yang diperlukan untuk menciptakan kedaulatan rakyat. Akan tetapi, dengan hanya menjalankan pemilu saja menjamin terciptanya demokrasi yang stabil, oleh karenanya pelaksanaan demokrasi memerlukan lebih dari sekedar melaksanakan pemilu. Akan tetapi demokrasi perwakilan sangat bergantung pada partisipasi rakyat melalui pemilu. Sebab pemilu tidak hanya mencerminkan kehendak rakyat dalam proses politik saja, melainkan membenarkan dan memantau kekuasaan pemerintahan. Instrumen untuk mencapai kehendak tersebut, yaitu dengan dilaksanakannya melalui pemilihan umum yang berkedaulatan rakyat.<sup>50</sup> Pada dasarnya, definisi pemilu adalah sebagai media dalam mewujudkan asas kedaulatan di tangan rakyat

---

<sup>49</sup> Yoyoh Rohaniah dan Efriza, *pengantar Ilmu Politik :kajian mendasar Ilmu Politik*, Malang, 2015, hal. 440.

<sup>50</sup> Yoyoh Rohaniah dan Efriza, Loc., Cit.

sehingga pada akhirnya akan tercipta suatu hubungan kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dan ini merupakan inti kehidupan demokrasi.<sup>51</sup>

Pentingnya dilaksanakan pemilu secara berkala dan dalam kurun waktu tertentu, disebabkan oleh beberapa alasan, yaitu: *pertama*, aspirasi atau pendapat rakyat yang seiring waktu mengalami perubahan yang cenderung berubah dari waktu ke waktu dalam berbagai aspek kehidupannya. *Kedua*, di samping pendapat rakyat yang bersifat aktif dan berubah-ubah, kondisi kehidupan didalam kehidupan bermasyarakat juga dapat berubah seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk serta keinginan masyarakat yang cenderung bersifat dinamis, hal tersebut dapat terjadi karena beberapa faktor baik faktor dari dalam maupun dari luar manusia itu sendiri. *Ketiga*, perubahan yang terjadi terhadap aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat terjadi karena pertambahan jumlah penduduk sehingga menciptakan para pemilih baru yang notabene pemilih pemula yang usianya sudah menginjak 17 tahun. *Keempat*, pemilihan umum perlu dilaksanakan secara teratur dalam kurun waktu lima tahun sekali, hal tersebut bertujuan untuk menjamin pergantian kepemimpinan negara secara berkala, baik pada kekuasaan legislatif maupun eksekutif.<sup>52</sup>

## 2. Fungsi dan Tujuan Pemilihan Umum

Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum menurut Rose dan Mossawir antara lain:

---

<sup>51</sup> 'Sunny Ummul Firdaus, *Relevansi Ambang Batas Parlemen terhadap pelaksanaan pemilu yang demokratis*, 2018.

<sup>52</sup> Achmad Edi Subiyanto, 'Pemilihan Umum Serentak Yang Berintegritas Sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia', *Jurnal Konstitusi*, 17.2 2020, 355.

1. Menentukan demokrasi secara langsung maupun tidak langsung  
Pemilu merupakan media pertempuran untuk mendapatkan perebutan kekuasaan yang berlandaskan dengan peraturan perUndang-Undangan, etika serta norma sosial. Pemilihan tersebut dapat dilakukan secara langsung yaitu rakyat memberikan hak pilih suaranya kepada calon pemimpin yang dipilih berdasarkan pada hati nurani wakil tersebut, maupun pemilihan yang dilakukan secara tidak langsung yaitu pemilihan hanya dilakukan oleh lembaga wakil rakyat tanpa keikutsertaan masyarakat.
2. Sebagai sarana umpan balik antara rakyat dan pemerintah  
Pemilu sebagai instrumen umpan balik dari rakyat terhadap pemerintah yang berkuasa. Hal tersebut terjadi apabila pemerintah yang sedang memerintah tidak memperlihatkan kapasitas serta kualitas pemerintahan yang baik selama masa jabatannya sebagai pejabat publik, maka dalam ajang pemilu selanjutnya para pemilih tidak akan memilih calon wakil serta partai politik yang sedang berkuasa saat itu.
3. Parameter dorongan rakyat terhadap penguasa  
Apabila proses perhitungan suara dan penentuan para peserta pemenang pemilu selesai dilaksanakan, maka perhitungan besaran suara yang diperoleh dapat dilihat melalui jumlah keseluruhan perolehan suara yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, serta KPU sebagai lembaga yang berwenang akan menentukan apakah para calon pejabat publik atau partai politik tersebut memenuhi persentase perolehan suara atau tidak.
4. Sarana rekrutmen Politik  
Untuk mendapatkan kader-kader terbaik, maka dilakukan upaya pemilihan kelompok atau individu yang akan dipilih untuk menduduki sejumlah posisi dalam sistem politik dan pemerintahan melalui rekrutmen yang ketat. Bahwa hal tersebut tentu saja menjadi medan pertempuran dalam menentukan siapa saja yang berhak untuk menjalankan pemerintahan melalui lembaga-lembaga yang ada dipemerintah.
5. Ketajaman menangkap sensibilitas pemerintah terhadap kehendak rakyat  
Disetiap pelaksanaan pemilu, sudah pasti para calon akan diwajibkan melakukan usaha kampanye politik untuk mendapatkan dukungan dari rakyat, yang dimana para calon akan menyampaikan visi dan misi program yang diusungnya apabila terpilih, program tersebut harus dijalankan sesuai dengan janji kampanye apabila calon terpilih lolos parlemen. Selain itu, pada masa tersebut rakyat juga diberi kehendak untuk menyampaikan aspirasisekaligus mengkoreksi kinerja pemerintahan yang sedang

berkuasa. Dengan melakukan evaluasi terhadap kinerja pemerintahan selama satu dekade.<sup>53</sup>

Selanjutnya, Ramlan Surbakti, menuturkan tiga tujuan dilaksanakannya pemilu antara lain:<sup>54</sup>

**Pertama**, sebagai prosedur untuk memilah para pemimpin pemerintahan dan opsi daripada kebijakan umum dalam demokrasi. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian kepemimpinan pemerintahan secara teratur dan tentram, Sebagaimana dengan prinsip demokrasi yang melihat rakyat sebagai kedaulatan tertinggi tetapi dalam pelaksanaan kedaulatannya dilakukan oleh wakil-wakilnya yang terpilih.

**Kedua**, pemilu juga dikatakan sebagai prosedur menyingkirkan perbedaan kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil rakyat atau partai-partai yang terpilih melalui pemilihan umum.

**Ketiga**, pemilu merupakan sarana aktivasi untuk mendapatkan dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan ikut serta dalam proses politik. Serta untuk mewujudkan prinsip hak-hak warga negara.

### 3. Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Pada tahun 1955 Indonesia pertama kali melaksanakan pemilu yang menganut sistem pemilu proporsionalitas. Penerapan sistem pemilu proporsional dipertegas oleh Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat dan dewan perwakilan rakyat daerah adalah partai politik”.<sup>55</sup>

Pengaturan ini, bahwa kuota jumlah kursi di lembaga perwakilan berasal dari jumlah perolehan suara masing-masing peserta partai politik yang dilakukan secara berimbang (proporsional). Sistem proporsional

---

<sup>53</sup> Muhadam Labolo & Teguh Ilham, *partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta; 2015 hlm. 50-55

<sup>54</sup> *Ibid*, hal. 55-56.

<sup>55</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 22E Ayat (3)

merupakan prosedur penentuan kursi di badan perwakilan rakyat dengan memperhatikan perbandingan antara jumlah penduduk dengan jumlah kursi disuatu daerah pemilihan (distrik). Pembagian kursi di badan perwakilan tersebut tergantung kepada berapa jumlah suara yang didapatkan masing-masing partai politik dalam konstestasi pemilu.<sup>56</sup>

Dalam ilmu politik dikenal beberapa sistem pemilihan umum, yaitu:

- a. *single-member district* (dalam sistem ini, daerah pemilihan dibagi menjadi beberapa *district* atau daerah, dimana jumlah wakil rakyat terpilih sama dengan jumlah daerah tersebut. artinya masing-masing wilayah berhak atas satu kursi pemenang. Pemenang tunggal meraih satu kursi menuju parlemen.
- b. *multi-member constituency* ( dalam sistem ini satu daerah pemilihan memilih lebih dari satu wakilnya), biasanya dinamakan sistem proporsional atau Sistem Perwakilan berimbang. Sistem ini dianut oleh Indonesia. Pemilu dilaksanakan dengan memilih secara langsung calon yang didukungnya, yang ditentukan berdasarkan nomor urut calon masing-masing partai politik atau organisasi sosial politik. Pemilihan dilakukan dengan memilih gambar atau lambang suatu organisasi parpol. Perhitungan suara untuk menentukan jumlah kursi raihan masing-masing organisasi partai politik, yaitu ditentukan melalui penjumlahan suara secara nasional atau penjumlahan pada suaru daerah (provinsi). Masing-masing daerah diberi jatah kursi berdasarkan jumlah penduduk dan kepadatan penduduk di daerah yang bersangkutan.<sup>57</sup>

Didalam kekuasaan pemerintah pemilu dilaksanakan untuk memilih para wakil rakyat, diantaranya yaitu :

1. Pemilihan umum Presiden (Pil Pres), untuk memilih presiden dan wakil presiden;
2. Pemilu legislatif (Pileg) untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Pemilu Kepala Daerah (pemilukada), untuk memilih kepala daerah, baik gubernur, bupati ataupun walikota.

---

<sup>56</sup> Muhammad Doni dan Fahmi Arisandi, *Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka*. Jurnal Rechtsvinding Vol.3 No.1. April 2014,hal.104.

<sup>57</sup> Gova Gusva Rianda, *Pemilihan Umum di Indonesia*, Universitas Eka Sakti. Diakses pada tanggal 21 Oktober 2021, 13:30 Wita.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian yang bersifat normatif-empiris. Penelitian hukum normatif-empiris merupakan penelitian yang mengkaji pelaksanaan serta penerapan ketentuan hukum positif (PerUndang-Undangan) dan dokumen tertulis secara *in action* ( faktual) pada suatu setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian tersebut bertujuan untuk memastikan apakah hasil penerapan hukum pada peristiwa hukum sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan PerUndang-Undangan. Atau dengan kata lain ketentuan peraturan perUndang-Undangan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya sehingga pihak-pihak yang berkepentingan mencapai tujuan atau tidak.<sup>58</sup>

#### **B. Metode Pendekatan**

##### **1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)**

Pendekatan PerUndang-Undangan merupakan pendekatan yang meneliti tentang peraturan perUndang-Undangan, asas-asas, maupun norma-norma hukum dalam masyarakat, terutama yang berkaitan dengan ambang batas parlemen, pemilihan umum dan partai politik yang bersumber dari Undang-Undang, Buku-Buku, Dokumen-dokumen, dan sumber lainnya.

---

<sup>58</sup> H.Zainuddin Ali,"*Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2009),hal.19.

## 2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asa-asa hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

## 3. Pendekatan Sosio Legal (*Sosiolegal approach*)

Yaitu sebuah pendekatan yang melihat hukum sebagai gejala sosial, dalam hal demikian, hukum dipandang dari segi luarnya saja. Oleh karenanya pendekatan sosio legal menitikberatkan pada perilaku individu atau masyarakat dalam hubungannya dengan hukum, tentang bagaimana keefektivitas suatu aturan hukum, kepatuhan terhadap aturan hukum melalui peranan lembaga atau institusi hukum dalam penegakkan hukum, penerapan aturan hukum, serta pengaruh aturan hukum terhadap masalah sosial terhadap aturan hukum.<sup>59</sup>

## 4. Pendekatan Kasus (*Cased Study*)

Jenis pendekatan studi kasus ini merupakan jenis pendekatan yang digunakan untuk menyelidiki dan memahami sebuah kejadian atau masalah yang telah terjadi dengan mengumpulkan informasi yang kemudian diolah untuk mendapatkan sebuah solusi agar masalah yang diungkap dapat terselesaikan.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana 2009, hal. 87.

<sup>60</sup> Raco, J.R., *Metode Penelitian Kualitatif : jenis, karakteristik dan keunggulannya*, 2010, Jakarta: Grasindo.

### C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang digunakan adalah:

#### 1. Jenis Bahan Hukum

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer menurut Soerjono Soekanto yaitu, bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang No 10 Tahun 2008 Tentang pemilihan.
- 3) Undang-Undang No 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum.
- 4) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- 5) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik tentang perubahan Undang-Undang No 12 Tahun 2012 Tentang Partai Politik.
- 6) Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 52/PUU-X/2012 Terhadap Uji Materi pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Pemilu, dan Pasal 8 ayat (2) serta Pasal 208 UU Pemilu

##### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa Undang-Undang, hasil penelitian, buku teks, jurnal ilmiah, artikel

maupun pendapat para sarjana mengenai topik penelitian dan berita online.

- a. Data Primer : Data Primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama, dengan menggunakan teknik wawancara *face to face* terkait dengan masalah yang dibahas dengan pihak yang bersangkutan.
- b. Data Sekunder : data yang mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data sekunder antara lain mencakup Dokumen resmi, hasil penelitian, serta buku yang berwujud laporan.
- c. Data tersier : Data yang memberikan informasi atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu berupa jurnal, media internet maupun surat kabar, serta informasi lainnya yang dapat mendukung penelitian.

#### **F. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di Tiga Instansi Pemerintahan, Yaitu : DPRD Provinsi NTB, KPU Provinsi NTB , dan Badan Pengawas Pemilu Provinsi NTB.

#### **G. Teknik dan Alat Pengumpulan Data/Bahan Hukum**

Adapun teknik pengumpulan bahan dalam penelitian ini adalah :

##### **1. Penelitian Hukum Normatif**

Yaitu teknik pengumpulan data penelitian bahan hukum normatif dilakukan dengan menggunakan riset kepustakaan (*library research*)

Yaitu dengan melakukan pengumpulan data-data yang kemudian penulis membaca, mempelajari dan menganalisis bahan-bahan literatur hukum tersebut beserta dokumen-dokumen ilmiah yang berupa peraturan perUndang-Undang, buku, artikel, jurnal, maupun media cetak dan elektronik yang berhubungan dengan permasalahan yang penulis teliti.

## 2. Penelitian Hukum Empiris

Dalam teknik hukum empiris, teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan dokumentasi.

### a. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan informasi dalam bentuk komunikasi secara langsung (verbal). Bentuk komunikasi langsung yang dimaksudkan adalah dimana terjadi interaksi tanya-jawab antara narasumber dengan pewawancara (penulis) mengenai sebuah permasalahan atau keadaan. Dalam hal ini penelitian mewawancara :

1. Kepala Bagian Persidangan dan PerUndang-Undangan, DPRD provinsi Nusa Tenggara Barat.
2. Kepala Bagian Pengawasan Humas dan Hubal Bawaslu Provinsi Nusa Tenggara Barat.
3. Kepala bagian Hukum, Teknis, dan Hupmas, KPU Provinsi Nusa Tenggara Barat.

## b. Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data menggunakan dokumen, mempelajari serta mendokumentasikan dokumen terkait, berupa arsip catatan, maupun tabel, tempat yang dijadikan penelitian, dimana dengan dokumen yang ada akan memberikan gambaran yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

## H. Analisis Bahan Hukum

Setelah sumber hukum dikumpulkan, selanjutnya akan di analisis bahan hukum tersebut menjadi suatu laporan. Proses yang akan dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang telah diperoleh untuk menjamin apakah data yang didapatkan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan. Setelah data diolah maka selanjutnya akan dibuatkan data dalam bentuk narasi.

Setelah itu menggabungkan bahan hukum primer dan sekunder yang telah dikumpulkan, kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan metode-metode ilmiah.