

**PENGARUH PENETAPAN *PARLIAMENTARY THRESHOLD*
TERHADAP EFEKTIVITAS KINERJA PARLEMEN DALAM BIDANG
LEGISLASI**



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM**

OLEH:

MOHAMAD YUSRON MUSTOFA

(18103040026)

PEMBIMBING:

UDIYO BASUKI, S.H., M.Hum.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

ILMU HUKUM

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA

YOGYAKARTA

2022



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-849/Un.02/DS/PP.00.9/06/2022

Tugas Akhir dengan judul : PENGARUH PENETAPAN PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP EFEKTIVITAS KINERJA PARLEMEN DALAM BIDANG LEGISLASI

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MOHAMAD YUSRON MUSTOFA
Nomor Induk Mahasiswa : 18103040026
Telah diujikan pada : Kamis, 02 Juni 2022
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang
Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 62ab12aeb6d06



Penguji I
Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 62aac5962edd1



Penguji II
Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 62aa55b471c7a



Yogyakarta, 02 Juni 2022
UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 62ac2f4620196

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Mohamad Yusron Mustofa
NIM : 18103040026
Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul: "**Pengaruh Penetapan Parliamentary Threshold Terhadap Efektivitas Kerja Parlemen Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu**" dan seluruh isinya adalah benar-benar karya tulis saya sendiri, kecuali pada bagian tertentu yang telah saya ambil dari karya-karya orang lain dengan memperhatikan etika keilmuan dan penulisan, serta sudah saya cantumkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 20 Mei 2022

Yang menyatakan,



Mohamad Yusron Mustofa
NIM. 18103040026

STATE ISLAMIC UNIV
SUNAN KALIJAR
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Mohamad Yusron Mustofa

Kepada Yth.,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Mohamad Yusron Mustofa

NIM : 18103040026

Judul : Pengaruh Penetapan *Parliamentary Threshold* Terhadap Efektivitas Kerja Parlemen Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu

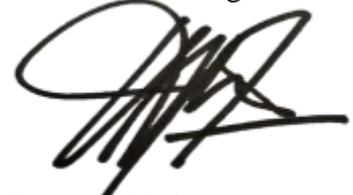
sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
Yogyakarta, 20 Mei 2022

Pembimbing,



Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.

ABSTRAK

Setiap menjelang pelaksanaan pemilu, Undang-Undang pemilu selalu mengalami perubahan. Jika dirangkum setidaknya ada 5 (lima) isu utama yang sering menjadi perdebatan: pertama, besaran daerah pemilihan; kedua, rumusan alokasi kursi partai politik; ketiga, rumusan penetapan calon yang akan terpilih; Keempat, *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen dan; kelima, ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden. Dari kelima isu perubahan tersebut, salah satu perubahan pengaturan sistem pemilu yang paling menjadi sorotan adalah mengenai penentuan ambang batas perwakilan. *Parliamentary Threshold* atau ambang batas parlemen adalah jumlah minimal suara sah partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke parlemen. Besaran *Parliamentary Threshold* tersebut selalu mengalami kenaikan pada setiap dilakukannya perubahan UU pemilu. Penetapan angka ambang batas parlemen menjadi jalan pintas yang diambil untuk melakukan penyederhanaan sistem kepartaian atau partai politik di parlemen yang harapannya dapat mengefektifkan kinerja parlemen. Pada penelitian ini akan mengkaji lebih dalam mengenai efektivitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi.

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*) dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sedangkan penelitian ini bersifat deskriptif-analitik. Dalam metode pengumpulan data penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif, dengan melakukan telaah terhadap literatur yang berkaitan dengan judul yang penulis teliti, kemudian dianalisis untuk menghasilkan jawaban atas pertanyaan yang diajukan dalam penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan pemberlakuan instrumen ambang batas (*parliamentary threshold*) dalam pelaksanaan pemilu legislatif terbukti tidak secara langsung berpengaruh pada berkurangnya fragmentasi partai politik di parlemen, dan masih belum berhasil dalam menciptakan sistem multipartai sederhana serta tidak berkorelasi positif dalam membentuk parlemen yang efektif. Hasil dalam penelitian ini menunjukkan instrumen ambang batas (*parliamentary threshold*) gagal meningkatkan efektivitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi.

Kata Kunci: Sistem Pemilu, *Parliamentary Threshold*, Kinerja DPR Bidang Legislasi.

ABSTRACT

Each time before the political decision, the political decision regulation is continuously evolving. assuming summed up there are something like 5 (five) primary issues that are frequently discussed. first, the size of the electoral district; second, the formulation of the allocation of seats for political parties; third, the formulation of the determination of the candidates to be elected; Fourth, the parliamentary threshold and; fifth, the threshold for nominations for president and vice president. Of the five issues of change, one of the changes in the electoral system arrangement that has received the most attention is the determination of the threshold for representation. The Parliamentary Threshold is the minimum number of valid votes for a political party to be able to send its representatives to parliament. The amount of the Parliamentary Threshold always increases with every amendment to the election law. The determination of the parliamentary threshold number is a shortcut taken to simplify the party system or political parties in parliament which is expected to be able to streamline parliamentary performance. This study will examine more deeply the effectiveness of parliament's performance in the field of legislation.

This type of research is library research with a statutory approach and a conceptual approach. While this research is descriptive-analytic. In the data collection method the author uses qualitative data analysis techniques, by conducting a study of the literature related to the title that the author is researching, then analyzed to produce answers to the questions posed in the study.

The results of the study show that the implementation of the parliamentary threshold in the implementation of the legislative elections has proven not to directly affect the reduction of the fragmentation of political parties in parliament, and has not succeeded in creating a simple multiparty system and has no positive correlation in forming an effective parliament. The results of this study indicate that the parliamentary threshold failed to increase the effectiveness of parliament's performance in the field of legislation.

Keywords: Election System, Parliamentary Threshold, Performance of the House of Representatives for Legislation.

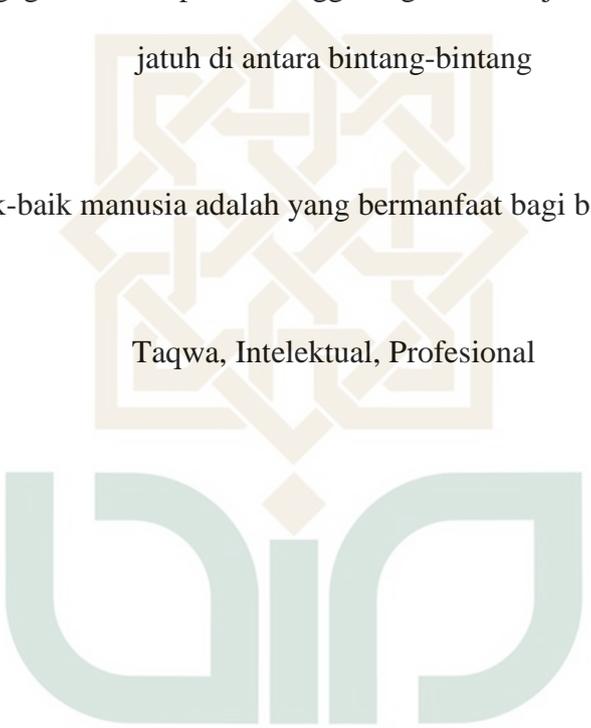
MOTTO

Teguh pada prinsip, setia terhadap proses.

Jangan takut gagal, bermimpilah setinggi langit, karena jika jatuh, engkau akan
jatuh di antara bintang-bintang

Sebaik-baik manusia adalah yang bermanfaat bagi banyak orang

Taqwa, Intelektual, Profesional



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, karena berkat karunia nikmat iman, islam dan nikmat kesehatan sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pengaruh Penetapan *Parliamentary Threshold* Terhadap Efektivitas Kinerja Parlemen Dalam Bidang Legislasi” Selanjutnya, sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada sang revolusioner zaman, baginda Nabi Muhammad SAW yang senantiasa membimbing umatnya untuk selalu berzikir, fikir, dan amal sholih.

Dengan selesainya penyusunan skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan sumbangsih baik berupa moril maupun material sehingga skripsi ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. karena peneliti yakin tanpa bantuan dan dukungan tersebut, sulit rasanya bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini, selain itu tidak lupa juga peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A. Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. Dekan Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Ach. Tahir, S.H.I., LL.M., M.A. Ketua Program Studi Ilmu Hukum dan Faiq Tobroni, M.H. Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

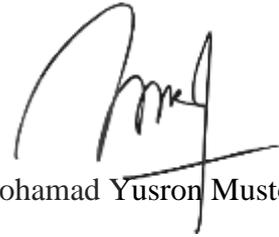
4. Udiyo Basuki, S.H., M.Hum. Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan waktunya dan memberikan bimbingan dan arahan yang sangat berguna bagi penulis dalam menyusun skripsi ini.
5. Kedua orang tua tercinta Bapak Mujiono dan Ibu Sulaimah, yang telah membesarkan, membimbing dengan penuh kesabaran dan ketekunan. Serta segenap keluarga besar tercinta.
6. Buana Hepi, orang yang sangat berjasa bagi penyelesaian skripsi penulis. Tanpa orang-orang tersebut tidaklah cukup bagi penulis untuk berjuang sendiri dalam proses penyelesaian skripsi penulis.
7. Wakhid Ilham, Moh. Zuhdi, Moh. Zuhud, Ramadhan Iman Santoso, Ayatullah Fazlurrohman, Mashudi, Rustinar, dan kawan-kawan seperjuangan di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) yang sangat berjasa bagi penyelesaian skripsi penulis. Tanpa orang-orang tersebut tidaklah cukup bagi penulis untuk berjuang sendiri dalam proses penyelesaian skripsi penulis.
8. kawan-kawan di Organisasi yang selalu memberikan semangat dan menjadi teman diskusi selama penulis melakukan penelitian.
9. Pihak-pihak lain yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian skripsi ini baik dalam segi moril maupun material.

Tiada cita yang akan terwujud dengan sendirinya melainkan dengan pertolongan Allah SWT. Penulis berharap skripsi ini bermanfaat untuk penulis khususnya dan untuk para pembaca pada umumnya serta menjadi amal baik di sisi Allah SWT, dan terakhir semoga setiap bantuan, doa, motivasi dan bimbingan yang

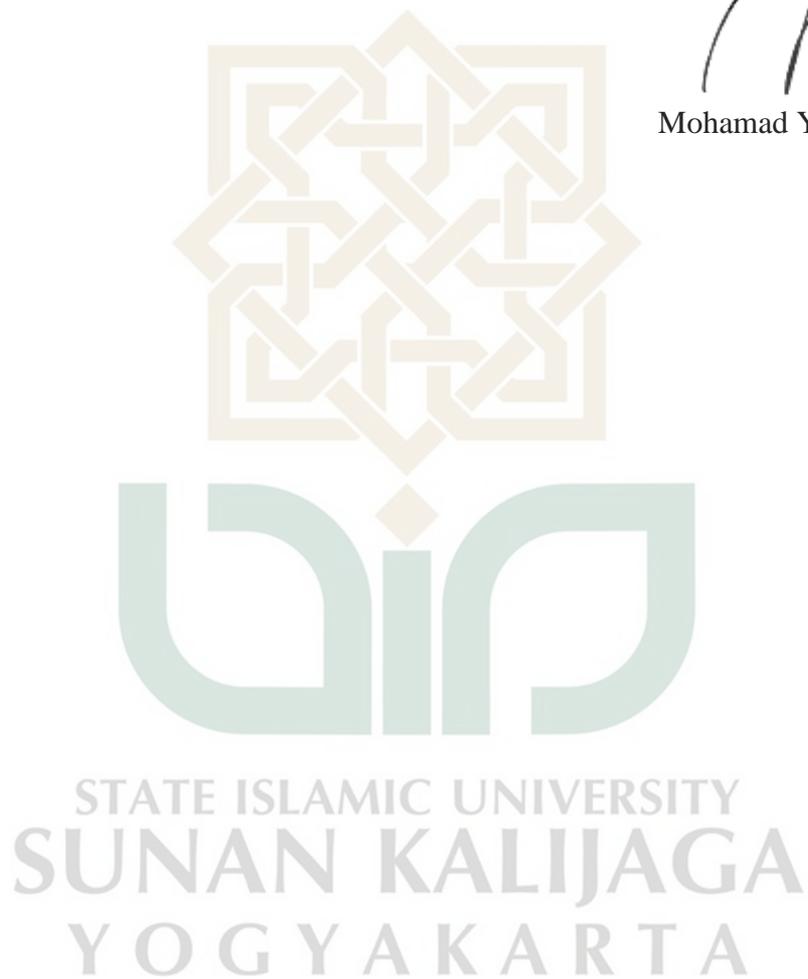
telah diberikan kepada penulis mendapatkan pahala yang berlipat ganda dari Allah
SWT. Amin.

Amin Ya Rabbal ,,Alamin...

Yogyakarta, 16 Mei 2022



Mohamad Yusron Mustofa



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
SURAT PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK	v
MOTTO.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
1. Tujuan Penelitian.....	8
2. Kegunaan Penelitian.....	8
D. Telaah Pustaka.....	10
E. Kerangka Teoritik.....	12
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan.....	20

BAB II TINJAUAN TENTANG PEMILIHAN UMUM DAN KONSEP <i>PARLIAMENTARY THRESHOLD</i>	21
A. Pemilihan Umum	21
1. Sistem Plurality/Majority	27
2. Sistem Proporsional	30
3. Sistem Campuran	32
4. Sistem Lain	34
B. Konsep <i>Parliamentary Threshold</i>	46
1. Ambang Batas Formal (<i>Legal Threshold</i>)	52
2. Ambang Batas Efektif (<i>Effective Threshold</i>)	53
BAB III HISTORISITAS <i>PARLIAMENTARY THRESHOLD</i> DI INDONESIA DAN TUGAS DPR BIDANG LEGISLASI	57
A. Historisitas <i>Parliamentary Threshold</i> di Indonesia	57
B. Tugas DPR Bidang Legislasi	78
BAB IV ANALISIS EFEKTIVITAS KINERJA PARLEMEN DALAM BIDANG LEGISLASI	81
A. Efektivitas Kinerja Parlemen	81
BAB V PENUTUP	122
A. Kesimpulan	122
B. Saran.	123

DAFTAR PUSTAKA	124
CIRRICULUM VITAE.....	132



DAFTAR TABEL

Tabel 4. 1.....	98
Tabel 4. 2.....	111



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap menjelang pelaksanaan pemilu, Undang-Undang pemilu selalu mengalami perubahan. Hal tersebut tentu memunculkan banyak pertanyaan, mengapa harus selalu diubah? Apakah Undang-Undang pemilu yang disahkan tidak memiliki kualitas yang baik, sehingga tidak menggunakan perspektif yang berkelanjutan? Bukankah pembuatan Undang-Undang ini telah melalui kajian yang komprehensif dengan mendatangkan para ahli? Demikian beberapa keluhan yang dilontarkan dalam menanggapi perubahan undang-undang pemilu yang selalu berubah menjelang pelaksanaan pemilu.¹

Mayoritas negara demokrasi, beranggapan bahwa pelaksanaan pemilihan umum menjadi suatu lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri.² Isu soal berkembangnya demokrasi dan demokratisasi di suatu negara hampir selalu berkaitan dengan pemilihan umum, karena pemilu merupakan salah satu alat penting untuk mengukur pertumbuhan dan perkembangan demokrasi prosedural maupun substantif di suatu negara.³ Jika pelaksanaan pemilu dapat dilakukan secara adil dan demokratis, maka demokrasi di suatu

¹ Sigit Pamungkas, *Perihal pemilu*, Cetakan 1 (Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada, 2009) hlm, 18.

² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 461.

³ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2016), hlm. 1.

negara telah berkembang dengan sempurna. Meskipun pemilu bukanlah tolak ukur satu-satunya yang dapat dijadikan sebagai barometer dan tentu harus dilengkapi dengan hal-hal lain yang berkesinambungan.⁴

Demokrasi di Indonesia menganut sistem demokrasi perwakilan yang dasarnya tercantum secara formal dalam UU pemilu. Salah satu pemilu yang dianggap krusial dalam prosedur konstitusional Indonesia adalah pemilu untuk memilih wakil rakyat yang duduk di parlemen, yang biasanya kita ketahui sebagai pilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD. Dalam konteks ini, semua orang dari latar belakang yang berbeda dapat dan memiliki hak yang sama untuk mencalonkan diri melalui partai politik. Salah satu agenda demokrasi yang dilaksanakan untuk memilih para wakil rakyat tersebut, selalu diawali dengan perdebatan panjang soal rancangan perubahan Undang-Undang penyelenggaraan pemilu.

Terkait perubahan sistem pemilu, jika dirangkum setidaknya ada 5 (lima) isu yang sering menjadi perdebatan:⁵ pertama, besaran daerah pemilihan, mengingat beberapa parpol ingin mengurangi jumlah besaran daerah pemilihan; kedua, rumusan alokasi kursi partai politik, karena ketentuan ini berulang kali digugat ke Mahkamah Konstitusi; ketiga, rumusan penetapan calon yang akan terpilih, seperti putusan MK tentang perolehan suara terbanyak, sering diperdebatkan; Keempat, *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen,

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu...*, hlm. 461.

⁵ “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilu, pada Rabu, 7 Desember 2016, pukul 10.40 WIB.”, hlm, 10.

menyangkut munculnya usulan peningkatan jumlah persentasenya dan penerapannya pada pemilihan kepala daerah, dan; kelima, ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden. Dari kelima isu perubahan tersebut, salah satu perubahan pengaturan sistem pemilu yang paling menjadi sorotan adalah mengenai penentuan ambang batas perwakilan. *Parliamentary Threshold* atau ambang batas parlemen adalah jumlah minimal suara sah partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke parlemen.⁶ Dapat kita ketahui bersama bahwa ketentuan tersebut mulai diterapkan pada pemilu 2009, dan selalu berubah pada pemilu berikutnya hingga pelaksanaan pemilu 2019 kemarin. Besaran angka *Parliamentary Threshold* pada mulanya sebesar 2,5% pada pelaksanaan pemilu tahun 2009 yang berdasarkan Pasal 202 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang. Besarannya naik menjadi 3,5% pada pemilu tahun 2014 berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian naik kembali pada pemilu tahun 2019 dengan besaran 4% sesuai dengan Undang-Undang Nomor

⁶ CR-Y, "Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas.," hukumonline.com, diakses 15 Februari 2022.

7 Tahun 2017.⁷ Besaran *Parliamentary Threshold* tersebut selalu mengalami kenaikan pada setiap dilakukannya perubahan UU pemilu. Hal ini menuai banyak kritikan dari para cendekiawan dan pakar hukum lainnya.

Pada setiap perubahan, pada dasarnya terdapat dua isu utama yang menjadi tujuan dalam merumuskan aturan teknis pelaksanaan pemilu. Pertama bertujuan untuk menguatkan sistem presidensial yang dianut oleh sistem ketatanegaraan Indonesia, dan yang kedua adalah penyederhanaan sistem kepartaian atau partai politik di parlemen.⁸ Penetapan angka ambang batas parlemen menjadi jalan pintas yang diambil untuk mencapai tujuan yang kedua dari dua isu besar tersebut. Tentu terdapat banyak perdebatan dalam penetapannya, akan tetapi dari perdebatan dalam menentukan besaran angka-angka tersebut, tampak masing-masing partai politik yang berada dalam parlemen hanya berusaha membela kepentingannya sendiri. Partai-partai kecil berpendapat tidak perlu menaikkan besaran ambang batas, karena pesimis partai tersebut pada pemilu berikutnya tidak dapat mencapai angka yang ditetapkan sehingga tidak mendapatkan kursi di parlemen. Sementara partai besar bersikeras menaikkan besaran secara signifikan dengan keyakinan bahwa akan mencapai angka yang ditetapkan dan dapat menyingkirkan partai-partai kecil sehingga mampu menguasai kursi yang ditinggalkan.⁹ Muara dari segala

⁷ “Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”.

⁸ “Risalah Rapat Dengar Pendapat Pansus Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilu, pada Rabu, 7 Desember 2016, pukul 10.40 WIB.”, hlm, 23.

⁹ August Mellaz dan Didik Supriyanto, *Ambang Batas Perwakilan* (Jakarta: Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2011), hlm. 3.

perdebatan ini pada ujungnya berakhir di ruang negosiasi kepentingan partai politik yang berada di parlemen saja, dan mengenyampingkan kedaulatan rakyat.¹⁰ Seharusnya perdebatan dalam menentukan besaran angka *Parliamentary Threshold* dilakukan secara ilmiah dan komprehensif, sehingga dapat menemukan solusi dan penetapan secara adil dengan analisa yang matang, agar ketentuan tersebut dapat berlaku secara keberlanjutan.

Diterapkannya ketentuan *Parliamentary Threshold* adalah hal yang wajar dalam suatu pemilu. Merujuk pada hasil putusan MK No. 52/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa penetapan kebijakan *Parliamentary Threshold* dianggap konstitusional dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.¹¹ Agar terbentuk pemerintahan presidensial yang stabil dan efektif, maka penetapan *Parliamentary Threshold* menjadi satu terobosan yang dianggap mewakili semangat pembentukan sistem multi partai sederhana di Indonesia.¹² Tujuan mendasar penentuan penerapan *Parliamentary Threshold* yaitu untuk membatasi partai politik yang tidak memiliki dukungan signifikan masuk ke parlemen. Asumsinya adalah semakin banyak partai politik yang masuk ke parlemen dianggap semakin rendah efektivitas dalam pengambilan keputusan,

¹⁰ Aenal Fuad Adam, Wellem Levi Betaubun, dan Nur Jalal, "Quo Vadis Parliamentary Threshold di Indonesia," *JIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* Vol. 6 No. 1 (25 Maret 2021): hlm. 3.

¹¹ "Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Undang-Undang Dasar 1945".

¹² I. Gusti Ayu Apsari Hadi dan Desak Laksmi Brata, "Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Umum Legislatif Dan Sistem Presidensial Di Indonesia," *Kertha Patrika* Vol. 42 No. 1 (26 April 2020): hlm. 37.

sehingga hal ini akan berimplikasi terhadap kinerja pemerintahan.¹³ Logika tersebut dipakai oleh beberapa partai, khususnya partai yang menguasai parlemen dan memiliki banyak dukungan dari masyarakat.

Benarkah menaikkan angka ambang batas parlemen dapat menyederhanakan sistem kepartaian di Indonesia sehingga berujung pada efektivitas kinerja parlemen? Efektivitas menurut Hidayat didefinisikan sebagai suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target baik secara kualitas, kuantitas, dan waktu yang telah tercapai.¹⁴ Semakin besar presentase yang dicapai maka semakin tinggi efektivitasnya. Sedangkan menurut Handoko, efektivitas adalah hubungan antara kontribusi yang dicapai oleh pekerja (output) terhadap pencapaian tujuan.¹⁵ Dengan kata lain efektivitas merupakan pencapaian target dengan membandingkan output seharusnya dengan output sesungguhnya, dikatakan efektif apabila mampu meraih capaian tujuan organisasi. Sedangkan menurut Makmur, efektivitas merupakan penyelesaian terhadap suatu pekerjaan secara tepat waktu, sehingga baik atau tidaknya suatu pelaksanaan tugas dinilai dari hasil akhir tersebut.¹⁶

¹³ Aenal Fuad Adam, Wellem Levi Betaubun, dan Nur Jalal, "Quo Vadis Parliamentary Threshold...", hlm. 2.

¹⁴ Hidayat, *Teori Efektivitas dalam Kinerja Karyawan Hidayat* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006) hlm, 26.

¹⁵ Sedarmayanti, *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja* (Bandung: Mandar Maju, 2009) hlm, 59.

¹⁶ Makmur, *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan* (Bandung: Refika Aditma, 2011) hlm, 7-9.

Lantas dengan naiknya ambang batas yang harpannya berpengaruh terhadap berkurangnya jumlah partai politik yang masuk ke parlemen, apakah efektivitas kinerja parlemen secara otomatis juga akan meningkat?. Sesuai dengan beberapa argumentasi yang disampaikan oleh para pembentuk Undang-Undang yang telah diuraikan sebelumnya. Secara tugas dan wewenang, dalam Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, DPR setidaknya memiliki 3 (tiga) fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Tentu jika bicara efektivitas kinerja, ketiga fungsi legislasi ini harus berjalan secara efektif di parlemen.

Aturan main yang dirumuskan dalam UU pemilu pada dasarnya akan sangat berpengaruh terhadap terbentuknya pola pemerintahan dan pola hubungan antar partai politik. Begitupun efektivitas kinerja pemerintahan juga akan sangat dipengaruhi oleh aturan pemilu yang digunakan. Dalam hal ini, pemberlakuan instrumen *parliamentary threshold* yang dipercaya akan mengurangi jumlah partai politik di parlemen dan diharapkan dapat mengefektifkan kinerja DPR di parlemen, perlu menjadi kajian yang cukup komprehensif. Karena faktor dalam membentuk pola hubungan yang erat antar partai politik dalam membentuk koalisi di parlemen, akan sangat dipengaruhi oleh sistem pemilu yang digunakan. Jika koalisi di parlemen kuat dan konsisten, maka koalisi ini akan turut menjadi faktor dari meningkatnya efektivitas kinerja yang ada di parlemen.

Dari uraian latar belakang di atas, penelitian ini akan difokuskan pada analisa tentang bagaimana pengaruh penetapan ambang batas terhadap

efektivitas kinerja parlemen hasil pemilu, yang akan lebih spesifik membahas mengenai efektivitas kinerja dalam bidang legislasi. Dengan meneliti DPR hasil pemilu tahun 2009, 2014, dan 2019.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka Penyusun merumuskan masalah sebagai berikut apakah pemberlakuan sistem *Parliamentary Threshold* berdampak nyata terhadap efektivitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut untuk mengukur pengaruh secara nyata *Parliamentary Threshold* terhadap efektivitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi yang berimplikasi kepada kinerja pemerintahan.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Bagi ilmu hukum, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam rangka meningkatkan pengembangan kajian hukum interdisipliner, oleh karena itu kajian hukum harus mencakup aspek subsistem lingkup sosial, seperti sistem kepartaian dan sistem pemilu seperti orientasi dari topik penelitian ini.

- b. Untuk menambah cakrawala pengetahuan dan keilmuan penulis, dalam rangka memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, dan juga penelitian ini diharapkan memberi manfaat dan memberi sumbangsih keilmuan dan pemahan dalam bidang ilmu Hukum Tata Negara.
- c. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan sekaligus pikiran alternatif bagi akademisi hukum, ahli politik, praktisi hukum, politisi, penyelenggara pemilu dan penyelenggara pemerintahan. Mengingat sistem kepartaian dan sistem pemilu merupakan faktor penting bagi proses penyelenggaraan dan pengelolaan sitem pemerintahan negara. Oleh karena itu, kedua sistem tersebut harus dirancang untuk saling mendukung dan menyelaraskan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dari suatu pemerintahan. Jika salah satu dari keduanya tidak selaras antara satu dengan yang lain, maka akan terdapat risiko dalam proses pemi dan pemerintahan yang tidak demokratis, dan kemudian akan berimplikasi terhadap inefisiensi sistem pemerintahan.
- d. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber refrensi ilmiah dalam merancang produk hukum berupa perundang-undangan, terutama dalam bidang aturan pemilu. Dapat bermanfaat bagi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indoensia (DPR RI) dalam hal menyusun dan menetapkan angka ambang batas parlemen dalam sistem pemilu yang akan datang.

D. Telaah Pustaka

Pembahasan mengenai *Parliamentary Threshold* bukan merupakan persoalan yang baru. Tentu sudah banyak tulisan dan penelitian-penelitian yang membahas mengenai hal tersebut. Sepanjang pengamatan penulis, dengan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan di lingkungan Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta dan perguruan tinggi yang lain, belum terdapat penelitian yang sama dengan topik dan rumusan masalah yang diangkat oleh penulis terkait “Pengaruh Penetapan *Parliamentary Threshold* Terhadap Efektivitas Kerja Parlemen dalam Bidang Legislasi.” Ada pun beberapa penelitian yang pernah dilakukan berkaitan dengan topik penelitian penulis adalah sebagai berikut.

Tesis yang ditulis oleh Adlina Adelia, Mahasiswa Universitas Islam Indonesia, NPM. 16912039, tahun 2018 dengan judul “Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan Sistem Presidensial di Indonesia”. Tesis tersebut memfokuskan pembahasannya pada kebijakan ambang batas parlemen yang berimplikasi terhadap proses penyederhanaan jumlah partai politik yang ada di Indonesia. Sehingga dengan kebijakan ambang batas tersebut dapat mewujudkan multi partai sederhana.¹⁷

Tesis Hironimus Bao Wolo, Mahasiswa Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, NPM. 135201993, tahun 2015 dengan judul “Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. Tesis tersebut membahas mengenai problem

¹⁷ Adlina Adelia, “Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan Sistem Presidensial di Indonesia” (Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2018).

perdebatan yang sering timbul dalam pengambilan keputusan di parlemen tentang penentuan ambang batas parlemen. Penelitian tersebut lebih fokus terhadap politik hukum dalam penetapan kebijakan ambang batas.¹⁸

Skripsi Arif Budiman, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Indralaya, NIM. 02011281320054, tahun 2017 dengan judul “Parliamentary Threshold dalam Penyederhanaan Sistem Multipartai di Indonesia”. Skripsi tersebut fokus terhadap pembahasan mengenai ambang batas parlemen yang dianggap perlu untuk dilaksanakan sebagai upaya penyederhanaan sistem multipartai.¹⁹

Jurnal penelitian yang ditulis oleh Sunny Ummul Firdaus, dengan judul “Relevansi *Parliamentary Threshold* terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis.” Jurnal tersebut membahas mengenai imbas pelaksanaan kebijakan *Parliamentary Threshold* terhadap pelaksanaan pemilu yang demokratis, karena dianggap berpotensi terhadap pembatasan hak politik warga negara. Selain itu jurnal tersebut juga membahas mengenai pengambilan kebijakan *Parliamentary Threshold* yang kerap kali tidak melibatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi.²⁰

Jurnal penelitian yang ditulis oleh I Gusti Ayu Apsari hadi dan Desak Laksmi Brata, tahun 2020, dengan judul “Pengaruh Penetapan *Parliamentary*

¹⁸ Hironimus Bao Wolo, “Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia” (Tesis, Atma Jaya Yogyakarta, 2015).

¹⁹ Arif Budiman, “Parliamentary Threshold dalam Penyederhanaan Sistem Multipartai di Indonesia” (Skripsi, Universitas Sriwijaya Indralaya, 2017).

²⁰ Sunny Ummul Firdaus, “Relevansi *Parliamentary Threshold* terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis,” *Jurnal Konstitusi* Vol. 8 No. 2 (20 Mei 2016): 91–112.

Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia”. Jurnal tersebut membahas mengenai kebijakan *Parliamentary Threshold* yang ditujukan untuk melakukan penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia. Sehingga dengan adanya *Parliamentary Threshold* dapat mengurangi jumlah partai politik yang akan masuk ke parlemen. Selain itu dalam jurnal tersebut juga membahas mengenai keberhasilan *Parliamentary Threshold* dalam menciptakan sistem presidensial yang efektif.²¹

Dari beberapa penelitian yang telah dipaparkan di atas, tentu memiliki beberapa perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Perbedaan tersebut terletak pada pembahasan yang akan dilakukan oleh penulis mengenai pengujian apakah kebijakan *Parliamentary Threshold* berdampak nyata terhadap epektifitas kinerja parlemen dalam bidang legislasi atau pembuatan Undang-Undang, dengan jumlah partai politik yang lumayan berkurang dibandingkan dengan partai politik yang ada di parlemen sebelum diterapkannya *Parliamentary Threshold*, seharusnya juga dapat berimplikasi terhadap pengurangan fragmentasi partai politik yang ada di parlemen.

E. Kerangka Teoritik

1. Pemilihan Umum

Mengawali penjelasan dalam pembahasan mengenai pemilihan umum, perlu kita ingat terlebih dahulu mengenai konsep demokrasi. Berangkat dari definisi yang menyatakan bahwa demokrasi merupakan

²¹ I. Gusti Ayu Apsari Hadi dan Desak Laksmi Brata, “Pengaruh Penentuan *Parliamentary Threshold* Dalam Pemilihan Umum Legislatif Dan Sistem Presidensial Di Indonesia.”

suatu pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, maka berarti kekuasaan negara berada di tangan rakyat dan dijalankan atas kehendak rakyat. Sebagai wujud dari definisi tersebut maka pemilu dianggap sebagai mekanisme yang mengejawantahkan konsep kedaulatan rakyat. Dengan demikian, konsep pemilu yang akan kita bahas memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan konsep demokrasi.

Samuel P. Huntington mengatakan bahwa suatu sistem politik dianggap demokratis jika pembuat keputusan dalam sebuah pemerintahan dipilih melalui pemilihan umum yang jujur, adil, dan berkala serta seluruh calon dibebaskan untuk bersaing mendapatkan suara dan seluruh penduduk dewasa memiliki hak untuk memberikan suara.²² Kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui demokrasi perwakilan, secara teknis diimplementasikan melalui pemilu. Hal ini selaras dengan definisi pemilu yang ditulis oleh Ibnu Tricahyono, yang menyatakan bahwa pemilihan umum merupakan suatu instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat melalui partisipasinya dalam membentuk pemerintahan yang sah, serta menjadi mekanisme untuk menerjemahkan aspirasi rakyat.²³ Sementara Andrew Reynolds mendefinisikan pemilu secara teknis sebagai metode untuk mengkonversi suara-suara yang diperoleh oleh partai atau para kandidat menjadi kursi-kursi yang dimenangkan di parlemen.²⁴

²² Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia: teori, konsep, dan isu strategis*, Cetakan ke-1 (Jakarta: PT. RajaGrafindo, Divisi Buku Perguruan Tinggi, 2015), hlm. 49.

²³ *Ibid*, hlm. 50.

²⁴ *Ibid*, hlm. 51.

Terdapat beberapa fungsi pemilu menurut Rose dan Mossawir, diantaranya adalah: pertama, membentuk pemerintahan baik secara langsung maupun tidak langsung; kedua, untuk mengukur sejauh mana dukungan rakyat terhadap penguasa; ketiga, sarana komunikasi antara pemilik suara dengan pemerintah; keempat, rekrutmen politik; dan kelima, sarana mengukur kepekaan pemerintah terhadap aspirasi rakyat.²⁵ Secara garis besar sistem pemilu yang dirancang dan digunakan dalam penyelenggaraan pemilu akan berimplikasi kepada dua hal besar, yaitu: pertama, sistem pemilu yang dirancang akan berdampak pada proporsionalitas hasil pemilu, partai politik (sistem kepartaian), dan pembentukan kabinet pemerintahan (partai tunggal atau koalisi). Kedua, sistem pemilu sangat mudah direayasa dalam merubah suatu corak demokrasi yang dianut.²⁶

Menurut Miriam Budiardjo, dalam ilmu politik secara garis besar sistem pemilu dibagi menjadi dua macam, yaitu: pertama, *Single-member Constituency* (sistem distrik; satu wakil setiap satu daerah pemilihan), dan kedua, *Multi-member Constituency* (sistem proporsional; terdapat beberapa wakil di setiap satu daerah pemilihan).²⁷ Klasifikasi demikian dapat disimpulkan perbedaannya berdasarkan penentuan jumlah perwakilan dari setiap daerah pemilihan. Sementara menurut Pippa Noris, sistem pemilu

²⁵ *Ibid*, hlm. 53.

²⁶ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm. 50.

²⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu...*, hlm. 461.

secara umum terdapat 4 (empat) rumpun keluarga, yaitu: pertama, pluralitas/mayoritas (*Plirality/majority system*); kedua, Perwakilan Proporsional (*proporsional representatiom system*); ketiga, campuran (*mixed system*); dan keempat, sistem pemilihan yang lain (*other system*). Klasifikasi tersebut dibedakan berdasarkan formula konversi suara menjadi kursi.²⁸

Jika mengacu kepada pendapat Lijphart, setidaknya terdapat 7 (tujuh) variabel teknis yang mempengaruhi dalam pemilihan sistem pemilu, yaitu: besaran daerah pemilihan (*district magnitude*), metode pencalonan (*electoral formula*), metode pemberian suara (*balloting formula*), ambang batas (*electoral threshold*), formula konversi kursi, penetapan calon terpilih, dan penjadwalan pemilu.²⁹

Kerangka teori pemilihan umum yang telah dipaparkan di atas, akan digunakan penulis sebagai pisau analisis untuk memahami realitas dibalik fakta yang ada. Melalui fakta yang ada, akan dianalisis bagaimana korelasinya terhadap teori yang telah dipaparkan, hal tersebut akan membantu penulis dalam mencari jawaban dari rumusan masalah penelitian.

2. *Parliamentary Threshold*

Istilah *parliamentary threshold* pertama kali dikenal di Indonesia sejak perubahan UU pemilu yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan umum. Secara konsep,

²⁸ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm. 55.

²⁹ *Ibid*, hlm. 54.

threshold di Indonesia sekarang menggunakan istilah *parliamentary threshold* yang artinya adalah batas minimum perolehan suara partai sebagai syarat memasuki parlemen. Berdasarkan konsep *threshold* tersebut, *parliamentary threshold* merupakan instrumen yang digunakan dalam rangka penyederhanaan partai politik yang masuk ke parlemen. Giovanni Sartori dan Maurice Duverger menyatakan bahwa terdapat suatu mekanisme dalam menyederhanakan sistem kepartaian, baik menggunakan sistem satu partai, dua partai, ataupun sistem multipartai, itu semua tergantung kepada pilihan penyelenggara negara. Menurut teori, sistem multipartai sederhana lebih mudah dalam mengatur jalannya pemerintahan dan sinergi nasional.³⁰ *Parliamentary threshold* dinilai lebih efektif dalam membatasi parpol di parlemen. Dalam ambang batas parlemen, ambang batas ditetapkan kepada partai politik yang mengirim wakilnya ke parlemen. Fokusnya adalah mengurangi jumlah parpol di parlemen, bukan di pemilu. Ambang batas parlemen dianggap lebih efektif dalam menjaring partai politik yang tidak memiliki dukungan signifikan dari rakyat untuk masuk ke parlemen, karena banyak elit politik selama ini menciptakan partai politik semata-mata untuk memegang jabatan politik.³¹

Setidaknya terdapat 4 (empat) kriteria dalam penerapan *parliamentary threshold*, yaitu: (1) berdasarkan pada persentase suara, (2) lokasi penerapan ambang batas, (3) tahap penerapan ambang batas (awal

³⁰ Indra Pahlevi, "Hasil Pemilihan Anggota Dpr Ri Dan Penerapan Parliamentary Threshold," *Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri* Vol. 6 No. 9 (9 Mei 2014): hlm. 14.

³¹ CR-Y, "Parliamentary Threshold Lebih Efektif Menjaring Parpol Berkualitas."

penghitungan atau di sela-sela penghitungan), dan (4) pengenaan ambang batas terhadap objek partai politik (suatu partai atau koalisi).³² Pengaturan ambang batas parlemen di setiap negara seringkali dipengaruhi oleh keberadaan kultur dan historis negara tempat ia didirikan. Tidak ada besaran resmi bagi suatu negara untuk menerapkan ambang batas parlemen. Beberapa referensi mengenai ambang batas parlemen di beberapa negara menunjukkan variabel yang berbeda. Negara-negara di seluruh dunia menerapkan ambang batas parlemen tanpa batas mutlak untuk setiap negara. Batas mutlak ini tidak mengandaikan adanya tuntutan yang berlaku untuk setiap negara.³³

Melalui konsep *Parliamentary Threshold* yang penulis gunakan, konsep ini dapat menjelaskan hubungan antar variabel interdependen, khususnya dalam penelitian ini, *Parliamentary Threshold* berkaitan dengan sistem multipartai sederhana. Dengan demikian, pandangan sistematis tentang fenomena yang dijelaskan oleh variabel-variabel ini menjadi jelas.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan model penelitian pustaka (*library research*), yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang berasal dari peraturan-peraturan, buku, jurnal, dokumen, dan

³² Bunga Asoka Iswandari dan Isharyanto Isharyanto, "Penerapan Parliamentary Threshold Dalam Pembentukan Pemerintahan Presidensial Yang Stabil Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Res Publik* Vol. 3 No. 1 (23 Desember 2020): hlm, 18.

³³ Sunny Ummul Firdaus, "Relevansi Parliamentary Threshold...", hlm, 95.

website yang valid yang berkaitan dengan sistem pemilu dan ambang batas parlemen.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitik yang akan menggambarkan fenomena yang terjadi, kemudian disusun, dijelaskan, dianalisa dan diinterpretasikan kemudian disimpulkan.³⁴ Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan data dari sumber pustaka yakni peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, serta website yang valid sebagai penunjang untuk menjawab permasalahan dalam penulisan ini..

3. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pertama, pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Kedua, pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang berangkat dari pendapat dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam disiplin ilmu hukum. Dengan pendapat dan doktrin para ahli tersebut, peneliti dapat memecahkan masalah yang dihadapi.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam melakukan penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1996), hlm, 10.

teknik analisis data kualitatif. Dengan melakukan telaah terhadap literatur yang berkaitan dengan judul yang penulis teliti, kemudian dianalisis untuk menghasilkan jawaban atas pertanyaan yang diajukan dalam penelitian.

5. Sumber Data

Sumber data penelitian ini berasal dari data sekunder. Data sekunder merupakan data yang berasal dari penelitian pustaka (*library reseach*). Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan yang berasal dari bahan hukum yang mengikat,³⁵ dalam penelitian ini adalah (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Beberapa buku, jurnal, dan karya ilmiah yang berhubungan dengan topik permasalahan.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan-bahan untuk menjelaskan bahan hukum primer yang bersumber dari hasil pendapat para ahli yang mempelajari bidang tertentu.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan untuk melengkapi penjelasan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini berupa

³⁵ *Ibid*, hlm, 13.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus hukum serta kamus istilah Inggris-Indonesia.

G. Sistematika Pembahasan

Agar hasil penelitian ini dapat disajikan dengan baik, maka dalam penulisannya perlu disajikan dengan sistematis. Berikut sistematika pembahasan dalam penelitian ini.

Bab satu berupa Pendahuluan. pada bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan dari penelitian yang dilakukan, telaah pustaka, kerangka teoretik, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab dua berisi tinjauan tentang Pemilihan Umum dan konsep *Parliamentary Threshold*.

Bab tiga memuat mengenai historisitas *Parliamentary Threshold* di Indonesia. Kemudian memuat fakta-fakta yang terjadi di lapangan terkait dengan pelaksanaan pemilu dengan penerapan *Parliamentary Threshold*.

Bab empat memuat mengenai hasil analisis terkait efektivitas kinerja parlemen hasil pemilu, dan analisis terkait proporsionalitas hasil pemilu di masing-masing pemilu tahun 2009, 2014, dan 2019, serta menganalisa terkait formula dalam penetapan *Parliamentary Threshold* yang ideal.

Bab lima berisi Penutup yang memaparkan kesimpulan dari seluruh pembahasan mengenai rumusan masalah yang dibahas secara komperhensif, serta dilengkapi dengan saran.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada pembahasan yang telah dipaparkan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Adanya pemberlakuan instrumen ambang batas (*parliamentary threshold*) dalam pelaksanaan pemilu legislatif terbukti tidak secara langsung berpengaruh pada berkurangnya fragmentasi partai politik di parlemen. Jika diukur secara matematis menggunakan Indeks ENPP, diterapkannya ambang batas parlemen masih belum berhasil dalam menciptakan sistem multipartai sederhana sesuai dengan harapan dari penerapan ambang batas (*parliamentary threshold*). Jika dianalisa pemberlakuan kebijakan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) terbukti tidak berhasil dalam menghambat laju tumbuhnya partai politik baru, serta tidak berkorelasi positif dalam membentuk parlemen yang efektif. Khususnya dalam bidang legislasi, dari hasil analisa yang dilakukan kinerja parlemen dalam bidang legislasi masih sangat jauh dari kata efektif. Koalisi yang dibangun juga tidak bertahan lama, sehingga menjadi faktor yang sangat menghambat.

B. Saran

Adapun saran atau rekomendasi yang dapat diberikan sesuai dengan yang telah dipaparkan adalah sebagai berikut hendaknya terdapat pembaruan hukum atas pengaturan ambang batas formal yang lebih bersifat komprehensif dan permanen. Penentuan persentase ambang batas yang konsisten dan ideal sebaiknya berada pada kisaran yang tidak melebihi angka 5%. Kemudian perihal aturan-aturan hukum tambahan guna menjadi alternatif dari ketidak efektifan kinerja di parlemen. Seperti Pengaturan tentang ambang batas formal untuk koalisi partai, maupun dengan membuat ambang batas fraksi.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi:

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012.

Naskah Akademik dan Risalah Sidang:

Laporan Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum

Dalam Rapat Paripurna DPR RI, pada Kamis, 20 Juli 2017.

Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Risalah Rapat Kerja Pansus Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu, Rapat Kerja ke-1 pada Rabu, 30 November 2016 pukul 10.50-14.35 WIB.

Risalah Rapat Kerja Pansus Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu, Rapat Kerja ke-19 pada Kamis, 13 Juli 2017 pukul 14.30 WIB .

Risalah Rapat, Rapat Kerja Pansus RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, pada Rabu, 26 Oktober 2011, pukul 19.30 WIB-selesai.

Risalah Rapat, Rapat Kerja Pansus RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, pada Selasa, 10 April 2012.

Risalah Sidang Panitia Khusus RUU tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Rapat ke-3 pada Selasa, 11 September 2007 pukul 14.00 WIB.

Buku-Buku:

Abdul Latif. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

- Abdiansyah, Muhammad Afdhal, Sinta Ningrum, dan Ramadhan Pancasilawan. “Efektivitas Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Menghasilkan Undang-Undang Pada Tahun Sidang 2016 – 2017”, dalam *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik* Vol. 3 No. 1, 2020.
- Adam, Aenal Fuad, Wellem Levi Betaubun, dan Nur Jalal. “Quo Vadis Parliamentary Threshold di Indonesia”, dalam *JIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* Vol. 6 No. 1, 2021.
- Adelia, Adlina. “Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan Sistem Presidensial di Indonesia.” Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2018.
- Adlin. *Buku Ajar Sistem Kepartaian dan Pemilihan Umum*. Cetakan Kedua. Pekanbaru: Alaf Riau, 2013.
- Ahmad Hanafi, Arif Adiputro, dan M Ichsan. “Laporan Pemantauan Catatan Legislasi Tahun 2020 dan Outlook Legislasi 2021”, Indonesia Parliamentary Center, 2020.
- Ahmad Hanafi dan M Ichsan. “Keterkaitan UU Pemilu dan UU MD3 dalam Kerangka Efektifitas Kinerja Parlemen dan Relasi dengan Konstituen”, Indonesia Parliamentary Center, 2016.
- Al-Fatih, Sholahuddin. “Akibat Hukum Regulasi Tentang Threshold Dalam Pemilihan Umum Legislatif Dan Pemilihan Presiden”, dalam *Jurnal Yudisial* Vol. 12 No. 1, 2019.
- . “Reformulasi Parliamentary Threshold Yang Berkeadilan Dalam Pemilu Legislatif Di Indonesia”, dalam *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum* Vol. 10 No. 1, 2015.

- Amalia, Luky Sandra, ed. *Evaluasi pemilu legislatif 2014: analisis proses dan hasil*. Cetakan I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar : P2P-LIPI, 2016.
- Arbain dan Ahmad Hanafi. “Press Release Evaluasi Fungsi Legislasi dan Pengawasan DPR Tahun 2021”, Indonesia Parliamentary Center, 31 Desember 2021.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Bao Wolo, Hironimus. “Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen Untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, Tesis, Atma Jaya Yogyakarta, 2015.
- Basuki, Udiyo. “Parpol, Pemilu dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Perspektif Demokrasi”, dalam *Kosmik Hukum* Vol. 20 No. 2, 2020.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Budiman, Arif. “Parliamentary Threshold dalam Penyederhanaan Sistem Multipartai di Indonesia”, Skripsi, Universitas Sriwijaya Indralaya, 2017.
- Firdaus, Sunny Ummul. “Relevansi Parliamentary Threshold terhadap Pelaksanaan Pemilu yang Demokratis.” *Jurnal Konstitusi* Vol. 8 No. 2 (20 Mei 2016): 91–112.

- Hadi, I. Gusti Ayu Apsari, dan Desak Laksmi Brata. "Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold Dalam Pemilihan Umum Legislatif Dan Sistem Presidensial Di Indonesia", dalam *Kertha Patrika* Vol. 42 No. 1, 2020.
- Haris, Syamsuddin. "Koalisi Dalam Sistem Demokrasi Presidensial di Indonesia." *Jurnal Penelitian Politik* Vol. 8 No. 1 (2011).
- Heroik Mutaqin Pratama dan maharddhika. "Sistem Pemilu Ambang Batas Parlemen", Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 18 Mei 2020.
- I Dewa Gede Palguna. *Sebuah Pertanyaan Untuk Pemilu*. Denpasar: Mangsi Press, 2000.
- Iswandari, Bunga Asoka, dan Isharyanto. "Penerapan Parliamentary Threshold Dalam Pembentukan Pemerintahan Presidensial Yang Stabil Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", dalam *Res Publika* Vol. 3 No. 1, 23 Desember 2020.
- Jati, Wasisto Raharjo. "Towards The Affirmative Parliamentary Threshold Election Systems", Vol. 6 No. 2, 15 Juli 2013.
- Junaidi, Veri, Khoirunnisa Agustyati, Ibnu Setyo Hastomo, dan Harun Husein. *Politik hukum sistem pemilu: potret keterbukaan dan partisipasi publik dalam penyusunan Undang-Undang nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD*. Cetakan I. Tebet, Jakarta, Indonesia: Yayasan Perludem, 2013.

- Kuswanto. *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik: Pengaturan Penyederhanaan Partai Politik dalam Demokrasi Presidensial*. Malang: Setara Press, 2016.
- Labolo, Muhadam, dan Teguh Ilham. *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia: teori, konsep, dan isu strategis*. Cetakan ke-1. Jakarta: PT. RajaGrafindo, Divisi Buku Perguruan Tinggi, 2015.
- Luky Sandra Amalia dkk. *Partai dan Sistem Kepartaian Era Reformasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerja sama dengan Pusat Penelitian Politik LIPI, 2017.
- Marijan, Kacung. *Sistem politik Indonesia: konsolidasi demokrasi pasca-Orde Baru*. Ed. 1., cet. 1. Rawamangun, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Mellaz, August, dan Didik Supriyanto. *Ambang Batas Perwakilan*. Jakarta: Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), 2011.
- Pahlevi, Indra. "Hasil Pemilihan Anggota Dpr Ri Dan Penerapan Parliamentary Threshold." *Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri* Vol. 6 No. 9 (9 Mei 2014).
- . *Sistem pemilu di Indonesia: antara proporsional dan mayoritarian*. Jakarta: P3DI Setjen DPR, Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2015.
- Pamungkas, Sigit. *Perihal pemilu*. Cetakan 1. Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada, 2009.

- Pamungkas, Yogo. "Tinjauan Ambang Batas Perolehan Suara Berdasarkan Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Undang-Undang Dasar 1945", dalam *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Vol. 3 No. 1, 30 April 2014.
- Pipit R Kartawidjaja. *Memperkuat Sistem Presidensialisme*. Jakarta: Indonesia Parliamentary Center, 2012.
- Pratama, Heroik M., dan Maharddhika. *Prospek pemerintahan hasil pilkada serentak 2015*. Cetakan pertama. Tebet, Jakarta, Indonesia: Yayasan Perludem, 2016.
- Prihatinah, Tri Lisiani. "Perspektif Jender Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Dihapuskannya Kebijakan Afirmatif Perempuan Di Parlemen Pada Pemilu Tahun 2009", dalam *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 10 No. 2, 2010.
- Reynolds, Andrew, Ben Reilly, dan Andrew Ellis. *Electoral system design: the new international IDEA handbook*. Handbook series. Stockholm, Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.
- Riwanto, Agus. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2016.
- Safira, Martha Eri. *Hukum Tata Negara Dalam Bingkai Sejarah Dan Perkembangan Ketatanegaraan di Indonesia*. Ponorogo: CV. Senyum Indonesia, 2018.

Simarmata, Markus H. “Mencari Solusi Terhadap Keraguan Sistem Pemilihan Umum Yang Tepat Di Indonesia”, dalam *Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia* Vol. 14 No. 3., 2017.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1996.

Surbakti, A. Ramlan. *Merancang sistem politik demokratis: menuju pemerintahan presidensial yang efektif*. Kebayoran Baru, Jakarta, Indonesia: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.

Wall, Alan, dan International Institute for Democracy and Electoral Assistance, ed. *Electoral management design: the International IDEA handbook*. Handbook series. Stockholm : [Lancaster: International IDEA ; Gazelle Drake Academic, distributor], 2006.

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik (Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan)*. Jakarta: Rajawali Press, 2009. Automatic citation updates are disabled. To see the bibliography, click Refresh in the Zotero tab.