

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa rakyat yang memegang kedaulatan dan pelaksanaan kedaulatan tersebut dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan makna kedaulatan berada di tangan rakyat yakni rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban memilih pemimpinnya yang dilakukan secara demokratis.

Tujuan rakyat memilih pemimpin secara demokratis adalah pembentukan pemerintahan ke depan demi mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat. Selain memilih pemimpin yang akan menjalankan pemerintahan, rakyat juga memilih wakil-wakilnya guna mengawasi jalannya pemerintahan. Sharma (2004:225) mengungkapkan bahwa di dalam sistem demokrasi fokus utama adalah rakyat, sedangkan negara hanyalah sebagai alat bagi rakyat demi mencapai tujuannya.

Perwujudan kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan melalui pemilihan umum secara langsung sebagai sarana untuk memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, menyusun undang-undang dan merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut. Pemilihan umum yang merupakan representasi dari kedaulatan rakyat harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil merupakan syarat mutlak bagi proses demokrasi di Indonesia. Pemilihan umum yang dilaksanakan berdasarkan asas luhur di atas, dimaksudkan untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. Asas-asas pemilihan umum tersebut ditentukan juga dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal 2 menentukan bahwa “Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”. Ketentuan pasal tersebut mengindikasikan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum harus dilaksanakan tanpa penyelewengan demi mendapatkan pemimpin yang bersih dan berkualitas yang mampu memperjuangkan kesejahteraan rakyat.

Berkaitan dengan asas-asas Pemilihan Umum di atas, Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menjelaskan maksud asas-asas tersebut sebagai berikut: Asas langsung mengandung pengertian bahwa rakyat sebagai pemilih memiliki hak untuk memberikan pilihannya secara langsung dan pilihannya tersebut sesuai dengan hati nuraninya serta tidak diwakili oleh orang lain. Asas umum mengandung makna bahwa negara menjamin adanya kesempatan yang sama bagi warga masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya. Kesempatan yang sama tersebut tentunya bebas dari diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.

Asas bebas mengandung arti bahwa setiap warga negara khususnya dalam memberikan hak pilihnya dalam pemilihan umum bebas dari paksaan dan intimidasi pihak lainnya. Asas rahasia berarti dalam memberikan pilihannya, setiap warga negara dijamin bahwa pilihannya tersebut sama sekali tidak diketahui oleh siapa pun juga. Asas jujur mengandung arti bahwa setiap komponen yang berkaitan dengan pemilihan umum, seperti penyelenggara pemilihan umum, aparat pemerintah, peserta pemilihan umum, pengawas pemilihan umum, pemantau pemilihan umum, pemilih harus bersikap dan bertindak secara jujur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Asas adil mengandung arti bahwa setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun juga.

Asas-asas pemilihan umum di atas dapat berjalan dan berhasil dengan baik, jika semua komponen baik pemerintah maupun warga negara menghayati

dan mengamalkan prinsip-prinsip demokrasi dengan baik dan benar. Salah satu perwujudan keberhasilan pelaksanaan prinsip demokrasi adalah adanya peraturan perundang-undangan yang berkualitas dan mampu mengakomodasi semua kehendak dan kemauan rakyat. Artinya bahwa adanya peraturan perundang-undangan yang berkualitas, penyelenggaraan demokrasi dapat berjalan sesuai dengan prosedur yang benar dan berkualitas. Peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan adalah undang-undang tentang pemilihan umum.

Negara Indonesia sudah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilihan umum. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, merupakan undang-undang pemilihan umum yang keempat. Hal ini mengindikasikan bahwa kecenderungan bangsa kita, hampir setiap lima tahun sekali khususnya menjelang pemilihan umum melakukan pergantian undang-undang. Dwipayana (<http://ppkjatiwaras.wordpress.com>), menguraikan bahwa pergantian undang-undang pemilihan umum setiap lima tahun sekali atau menjelang pemilihan umum, menimbulkan kesan bahwa hal tersebut dilakukan hanya untuk menjawab kebutuhan politik jangka pendek dan tentu sangat dideterminasi oleh kekuatan (partai) politik yang menguasai parlemen.

Siklus pergantian undang-undang ini memang dimungkinkan secara politik dan memiliki basis legal, namun boleh dikatakan legislator belum memiliki visi yang baik dalam menciptakan demokrasi yang berkualitas. Hal

ini terbukti lebih jelas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perdebatan demi perdebatan terjadi berubung dengan beberapa pasal yang ada dalam undang-undang ini.

Salah satu pasal yang menimbulkan perdebatan panjang adalah mengenai ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*). Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 menentukan 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.” Hal ini berarti bahwa setiap partai politik peserta pemilu harus memperoleh sekurang-kurangnya 3,5% suara sah untuk DPR RI, untuk dapat diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi untuk DPRD provinsi maupun DPRD kabupaten/kota. Dengan demikian, meskipun suatu partai memperoleh lebih dari 3,5% suara sah di pemilu anggota DPRD provinsi atau DPRD kabupaten/kota, jika perolehan suaranya untuk pemilu anggota DPR RI kurang dari 3,5%, maka partai tersebut secara otomatis tidak bisa ikut dalam penentuan perolehan kursi untuk DPRD provinsi maupun DPRD kabupaten/kota.

Ketentuan mengenai pemberlakuan ambang batas ini sudah pernah diterapkan pada pemilu 2009 dengan besaran ambang batas 2,5% dan hanya berlaku untuk tingkat DPR RI saja, serta tidak berlaku untuk DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Sementara itu, ketentuan mengenai ambang batas

untuk pemilihan umum 2014 dinaikan menjadi 3,5% dan hal ini berlaku secara nasional. Pemberlakuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) secara nasional ini mengandung perbagai perdebatan karena dinilai bertentangan dengan konstitusi. Hak rakyat dalam memilih wakilnya diabaikan oleh para pembuat undang-undang.

Pemberlakuan ambang batas secara nasional ini, kemudian diajukan *judicial review* oleh beberapa partai yang merasa hak konstitusionalnya diabaikan. Berdasarkan permohonan *judicial review* dari partai-partai tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 52/PUU-X/2012, menegaskan bahwa pemberlakuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) secara nasional adalah inkonstitusional. Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 52/PUU-X/2012 terkhusus dalam butir 3.25 menegaskan bahwa:

Menimbang bahwa, menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 208 UU 8/2012 dan Penjelasannya bertujuan untuk penyederhanaan kepartaian secara alamiah. Namun demikian, dari sudut substansi, ketentuan tersebut tidak mengakomodasi semangat persatuan dalam keberagaman. Ketentuan tersebut berpotensi menghalang-halangi aspirasi politik di tingkat daerah, padahal terdapat kemungkinan adanya partai politik yang tidak mencapai PT secara nasional sehingga tidak mendapatkan kursi di DPR, namun di daerah-daerah, baik di tingkat provinsi atau kabupaten/kota, partai politik tersebut memperoleh suara signifikan yang mengakibatkan diperolehnya kursi di lembaga perwakilan masing-masing daerah tersebut. Bahkan secara ekstrim dimungkinkan adanya partai politik yang secara nasional tidak memenuhi PT 3,5%, namun menang mutlak di daerah tertentu. Hal demikian akan menyebabkan calon anggota DPRD yang akhirnya duduk di DPRD bukanlah calon anggota DPRD yang seharusnya jika merunut pada perolehan suaranya, atau dengan kata lain, calon anggota DPRD yang akhirnya menjadi anggota DPRD tersebut tidak merepresentasikan suara pemilih di daerahnya. Politik hukum sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 208 UU 8/2012 dan Penjelasannya tersebut justru bertentangan dengan kebhinnekaan dan kekhasan aspirasi politik yang beragam di setiap daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini telah menganulir atau menyatakan inkonstitusional Pasal 208, sepanjang frase “DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota” tetap diberlakukan. Mahkamah Konstitusi dengan demikian menyetujui bahwa pemberlakuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) adalah konstitusional sejauh tidak diberlakukan secara nasional. Putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan konstitusionalitas ambang batas ini juga ditemukan dalam pengujian terhadap Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 9 berisi tentang besaran syarat ambang batas pencalonan presiden paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% suara sah nasional dalam pemilihan umum anggota DPR. Pasal ini diajukan *judicial review* namun Mahkamah Konstitusi tidak menolaknya dan justru Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa hal tersebut merupakan kewenangan pembentuk undang-undang (Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013).

Jika dikomparasikan dengan hasil pemilihan presiden 2014, adanya syarat ambang batas pencalonan presiden dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ditemukan bahwa tidak ada satu partai pun yang bisa mencapai syarat tersebut. Hal ini mengakibatkan partai politik peserta pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat harus membentuk koalisi guna dapat mengajukan calon presiden. Riawan Tjandra dalam opininya (<http://www.koran-sindo.com>) menguraikan bahwa Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) sebagai pemenang pemilihan umum legislatif tidak dapat mengusung calon presiden

sendiri karena tidak memenuhi syarat sebagaimana terdapat dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tersebut. Hal ini mengakibatkan PDIP dipaksa harus membangun koalisi dengan partai lain agar dapat memenuhi ambang batas dalam pencalonan pasangan capres. Riawan Tjandra selanjutnya dalam opininya tersebut menguraikan bahwa praktik politik semacam ini (koalisi) selain tidak menguatkan sistem presidensial juga membuat sistem pemerintahan di negeri ini menjadi “banci” (quasi presidensial).

Koalisi yang berakibat pada tawar-menawar politik sebenarnya tidak diharapkan oleh Mahkamah Konstitusi. Salah satu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 pada intinya menjelaskan bahwa “penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (*bargaining*) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang”. Pernyataan Mahkamah Konstitusi demikian sebenarnya bertolak belakang dengan tidak membatalkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden mengenai ambang batas pencalonan presiden.

Penerapan ambang batas perwakilan bukan merupakan hal yang baru dalam suatu pemilihan umum. Supriyanto dan Mellaz (2011:5-6), menguraikan bahwa tujuan penerapan ambang batas tersebut adalah untuk membatasi partai-partai politik yang tidak mendapat dukungan signifikan masuk parlemen dan efektivitas pengambilan keputusan di parlemen. Hal senada juga diuraikan oleh Fahmi (2012:240) yakni penerapan ambang batas parlemen dimaksudkan untuk

penyederhanaan sistem kepartaian dan untuk menciptakan sistem presidensial yang kuat dengan didukung oleh lembaga perwakilan yang efektif.

Tujuan penerapan ambang batas di atas, akan memberikan arah yang baik bagi pelaksanaan sistem demokrasi di Indonesia. Jika dianalisis lebih jauh berkaitan dengan pelaksanaan demokrasi di Indonesia, hingga kini pelaksanaan demokrasi belum berjalan sesuai dengan hakekat demokrasi yang sesungguhnya. Penerapan ambang batas perlu dipertimbangkan secara baik agar tidak mereduksi hakekat demokrasi di Indonesia.

Demokrasi yang diterapkan di Indonesia masih perlu dibenahi karena masih banyak kepentingan politik golongan yang menguasai sistem demokrasi. Demokrasi yang sesungguhnya melahirkan kesejahteraan rakyat terkadang lebih mengarah pada kesejahteraan sebagian kelompok yang memiliki kekuasaan. Wakil rakyat yang seharusnya menjadi representasi kedaulatan rakyat ternyata tidak menjalankan perannya secara baik.

Penentuan ambang batas parlemen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disinyalir oleh partai politik lainnya sebagai pelanggaran kebebasan berserikat dan berkumpul. Ada kesan lain bahwa penerapan ambang batas parlemen dalam pemilihan umum dimaksudkan oleh partai-partai besar untuk mempertahankan posisi dan kekuasaannya. Penentuan ambang batas perlu memperhatikan pula bagaimana perjalanan demokrasi di Indonesia. Penentuan ambang batas parlemen, pada dasarnya baik. Hal ini bertujuan untuk memastikan suara yang

diperoleh partai politik hasil pemilihan umum. Berdasarkan salah satu tujuan dari penerapan ambang batas ini, Firdaus (2011:95) menekankan bahwa kondisi masyarakat Indonesia yang masih pluralistik dan tingkat kesadaran politik masyarakat yang masih sedang berkembang perlu mendapatkan perhatian yang serius. Tingkat kesadaran masyarakat dalam politik yang masih berkembang terkhusus keikutsertaannya dalam pemilihan umum perlu mendapat pertimbangan yang matang bagi penentuan ambang batas parlemen yang ideal bagi pemilihan umum yang proporsional.

Supriyanto dan Mellaz (2011:6) dalam kajiannya menjelaskan bahwa penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) tentunya berimplikasi pada terbuangnya atau hilangnya suara. Peningkatan ambang batas dari 2,5% menjadi 3,5% akan berimplikasi pada lebih banyak suara yang terbuang atau tidak terkonversi menjadi kursi. Jika banyak suara yang terbuang atau tidak terkonversi menjadi kursi, maka berimplikasi pada disproportionalitas atau mengurangi proporsionalitas alokasi kursi dalam sistem pemilu proporsional. Jika hal ini terjadi, maka bertentangan dengan Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara khusus menghendaki sistem pemilu proporsional. Pembentuk undang-undang (legislator) perlu mengkaji kembali ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) bagi penerapan sistem pemilu yang proporsional.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang telah dipaparkan, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia?
2. Apa kesulitan-kesulitan yang dihadapi berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia?
3. Bagaimana upaya mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia?

C. Batasan Masalah dan Konsep

Permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada problematika penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah *pertama*, bagaimana penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Dalam batasan masalah pertama ini, penulis memfokuskan pembahasan dengan menggunakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. *Kedua*, kesulitan-

kesulitan yang terjadi dalam penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar penelitian mampu menguraikan kendala-kendala apa saja dalam penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*), sehingga dengan demikian mampu memberikan masukan bagi para legislator demi perbaikan sistem pemilihan umum di Indonesia. *Ketiga*, upaya-upaya yang dilakukan khususnya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan dalam penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Selanjutnya, demi mempermudah pemahaman tentang penelitian ini, maka berikut batasan-batasan konsep yang menjadi obyek penelitian adalah:

1. Problematika Penentuan Ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*)

Problematika berasal dari asal kata problem. Kamus Besar Bahasa Indonesia (Suharso dan Retnoningsih, 2011:391) mendefinisikan problem sebagai soal, masalah. Problematik atau problematika dengan demikian dapat diartikan sebagai hal atau sesuatu yang mengandung masalah. Problematika dalam tesis ini dibatasi pada persoalan-persoalan yang berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Penentuan diartikan sebagai proses, cara, perbuatan menentukan; penetapan ([http://www.arti kata.com](http://www.arti.kata.com)). Ambang batas parlemen atau lebih

deikenal dengan *parliamentary threshold* merupakan syarat ambang batas perolehan suara partai politik peserta pemilihan umum untuk bisa duduk di parlemen. *Parliamentary* berasal dari kata benda *parliament* yang diartikan sebagai parlemen, Dewan Perwakilan Rakyat (Echols dan Shadily, 1976:418). *Threshold* diartikan sebagai permulaan, ambang (Echols dan Shadily, 1976:589). *Threshold* dalam hubungan dengan tesis ini adalah ambang batas perolehan suara partai politik peserta pemilihan umum untuk disertakan dalam perhitungan suara guna mengirimkan wakilnya ke parlemen. Parlemen yang dimaksudkan dalam tesis ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Berkaitan dengan ketentuan ambang batas perlemen (*parliamentary threshold*), secara nyata ditentukan dalam Pasal 208 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2. Pemilihan Umum

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menentukan bahwa Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan Umum yang dimaksudkan dalam tesis ini adalah pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat yang nantinya akan duduk di parlemen. Parlemen yang dimaksudkan di sini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penulis membatasi bahasan hanya untuk pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia saja.

3. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Dewan Perwakilan Rakyat dalam tesis ini dibatasi pada Dewan Perwakilan Republik Indonesia atau Dewan Perwakilan Rakyat Pusat. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki tiga fungsi utama yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tesis ini hanya dibatasi pada salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat yakni fungsi legislasi. Dalam bidang legislasi, Dewan Perwakilan Rakyat diberi kekuasaan untuk membentuk undang-undang dan hal ini ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

D. Keaslian Penelitian

Judul penelitian tesis ini adalah “Problematika Penentuan Ambang Batas Parlemen (*Parliamentary Threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. Judul tesis ini merupakan hasil pemikiran penulis sendiri dan bukan merupakan plagiasi. Sepanjang

pengamatan dan pengetahuan penulis, ada beberapa tesis terdahulu yang memiliki kemiripan dengan penelitian penulis ini.

1. Tesis yang ditulis oleh I Gusti Ngurah Agung Sayoga Raditya, Nomor Mahasiswa: 1190561045, Magister Ilmu Hukum Universitas Udayana Denpasar tahun 2013. Judul tesis: “Pengaturan Ambang Batas Formal (*Formal Threshold*) dalam Konteks Sistem Pemilihan Umum yang Demokratis di Indonesia”. Permasalahan dalam tesis ini adalah: *pertama*, apakah pengaturan ambang batas formal tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional Indonesia? *Kedua*, apakah indikator yang dapat digunakan dalam pengaturan ambang batas formal pada undang-undang pemilu di Indonesia? Tujuan penelitian adalah: *pertama*, tujuan umum yakni memberikan subangsih pemikiran teoritis perihal pengaturan ambang batas formal sebagai politik hukum pembatasan keterwakilan partai politik dalam kelembagaan DPR-RI. Dalam perspektif teori hukum, bertujuan sebagai upaya penguatan perancangan undang-undang Pemilu. Selain itu, tujuan lain adalah untuk mengkaji secara komprehensif perihal harmonisasi konseptual demokrasi konstitusional dalam pembangunan sistem pemilihan umum Indonesia. *Kedua*, tujuan khusus yakni 1) aspek akademis: mengetahui justifikasi pembatasan keterwakilan partai politik pada kelembagaan DPR-RI dengan diaturnya ambang batas formal dalam perundang-undangan pemilihan umum berdasarkan kerangka demokrasi konstitusional Indonesia; 2) aspek

praktis: mengetahui dasar keberlakuan dan indikator secara teoritis hukum yang dapat digunakan dalam merumuskan undang-undang pemilihan umum, khususnya substansi ambang batas formal, dalam rangka penguatan sistem pemilihan umum di Indonesia.

Hasil penelitian tesisnya adalah: *pertama*, pengaturan ambang batas formal tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional, dengan berdasar pada empat aspek, yakni kewenangan legislasi DPR-RI untuk mengatur lebih lanjut perihal pemilihan umum, tujuan stabilisasi lembaga negara, tidak bertentangan dengan hak politik, dan adanya konsistensi dalam pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, pengaturan ambang batas harus memenuhi tiga indikator yakni cita hukum Indonesia, proporsionalitas hasil pemilu dan pemenuhan tujuan hukum.

Tesis yang ditulis oleh I Gusti Ngurah Agung Sayoga Raditya tersebut, memiliki fokus penelitian yang berbeda dengan penelitian penulis, di mana fokus utama penelitian di atas adalah mengkaji apakah pengaturan ambang batas formal bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional dan indikator apa yang digunakan dalam pengaturan ambang batas formal tersebut. Sementara itu, penulis lebih berfokus pada problematika penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

2. Tesis yang ditulis oleh Putra Perdana Ahmad Saifulloh, Nomor Mahasiswa 129912020, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia tahun 2013 dengan judul tesis: “Gagasan Pemilihan Umum yang Demokratis dalam UUD 1945 dan Implementasinya pada Pemilu Legislatif 2004 dan 2009”. Rumusan masalahnya adalah: *pertama*, bagaimana proses perumusan konsep Pemilihan Umum oleh MPR dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dan apakah gagasan Pemilihan Umum yang demokratis ada dalam pembahasan amandemen Undang-Undang Dasar 1945? *Kedua*, bagaimana implementasi Pemilihan Umum pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (lebih spesifik pada undang-undang tentang Pemilu Legislatif 2004 dan 2009)? *Ketiga*, bagaimana konsep Pemilihan Umum Legislatif yang demokratis dalam undang-undang tentang Pemilu Legislatif yang akan datang? Selanjutnya, tujuan penelitian ini adalah: *pertama*, untuk mengetahui secara yuridis, historis dan politik mengenai politik hukum tentang bagaimana perumusan konsep Pemilihan Umum oleh MPR dalam amandemen UUD 1945 dan untuk mengetahui gagasan Pemilihan Umum yang demokratis yang ada dalam proses perumusan amandemen UUD 1945 (*original intent*). *Kedua*, untuk mengetahui implementasi Pemilihan Umum pasca amandemen UUD 1945 (lebih spesifik pada undang-undang tentang Pemilu Legislatif 2004 dan 2009). *Ketiga*, untuk mengetahui konsep

Pemilihan Umum yang demokratis dalam undang-undang tentang Pemilu Legislatif yang akan datang.

Hasil penelitiannya adalah adanya konfigurasi politik dalam UUD 1945 dan pembahasan undang-undang organik mengenai Pemilu menjadi sangat politis ketika pembuat UUD 1945, dalam hal ini MPR membuka *legal system* dan atas dasar pertimbangan itulah sistem Pemilu setiap periodenya berganti mengikuti dinamika politik masyarakat sehingga pengaturannya diserahkan kepada undang-undang organik tentang Pemilihan Umum yang dibuat oleh DPR.

Tesis yang ditulis oleh Putra Perdana Ahmad Saifulloh tersebut di atas, memiliki fokus pembahasan yang berbeda dengan penelitian penulis. Putra Perdana Ahmad Saifulloh dalam tesisnya lebih berfokus pada gagasan Pemilihan Umum yang demokratis dalam UUD 1945 dan implementasinya pada Pemilihan Umum Legislatif tahun 2004 dan 2009. Sementara itu, penulis sendiri lebih memfokuskan diri pada problematika penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penulis lebih menganalisis tentang persoalan-persoalan yang berkaitan dengan penentuan ambang batas parlemen untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

3. Tesis yang ditulis oleh Khairul Fahmi, Nomor Mahasiswa: 0821211044, Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas tahun 2010 dengan judul tesis: “Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif”. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah: *pertama*, bagaimana perumusan prinsip kedaulatan rakyat dalam UUD NKRI Tahun 1945? *Kedua*, bagaimana prinsip kedaulatan rakyat dituangkan dalam peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum anggota legislatif? *Ketiga*, bagaimana prinsip kedaulatan rakyat dilaksanakan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi terkait uji materil undang-undang tentang pemilihan umum anggota legislatif? *Keempat*, sistem pemilu manakah yang sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut Undang-Undang Dasar 1945?

Hasil penelitiannya adalah: *pertama*, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan menganut prinsip kedaulatan rakyat yaitu: (a) prinsip esensial yang terdiri dari prinsip kebebasan dan kesamaan; (b) prinsip prosedural yang terdiri dari prinsip suara mayoritas dan prinsip pertanggungjawaban. *Kedua*, prinsip kedaulatan rakyat tidak dijalankan secara konsisten dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. *Ketiga*, prinsip kedaulatan rakyat baru dimaknai secara tepat melalui putusan Mahkamah Konstitusi, dimana kedaulatan rakyat secara prosedural berpegang pada prinsip suara

mayoritas dan prinsip pertanggungjawaban (akuntabilitas). *Keempat*, dari duabelas ragam sistem pemilu yang menjadi bagian keluarga sistem pemilu legislatif terdapat dua sistem cukup sesuai, yaitu sistem proporsional daftar calon terbuka murni dan sistem *mixed member proportional (MMP)*.

Tesis yang ditulis oleh Khairul Fahmi memiliki fokus penelitian yang berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan. Khairul Fahmi lebih memfokuskan penelitiannya pada upaya mengkaji prinsip kedaulatan rakyat dalam penentuan sistem Pemilihan Umum Legislatif. Sementara itu, penulis lebih memfokuskan penelitian pada upaya mengkaji problematika penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang hendak dicapai dalam penelitian hukum ini adalah:

1. Manfaat teoretis

Manfaat teoretis dalam penelitian ini adalah memberikan sumbangsih pemikiran akademis dan teoretis terhadap pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan pengembangan ilmu hukum ketatanegaraan khususnya mengenai penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

2. Manfaat praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah memberikan rekomendasi (*ius constituendum*) kepada para legislator dalam perumusan peraturan perundang-undangan baru, yakni Undang-Undang tentang Pemilihan Umum khususnya pengaturan tentang ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) yang lebih berpihak pada rakyat.

F. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan mengkaji penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
2. Mengetahui dan mengkaji kesulitan-kesulitan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
3. Mengetahui dan mengkaji upaya-upaya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

G. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Keaslian Penelitian, Manfaat Penelitian dan Tujuan Penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang tinjauan umum tentang problematika penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*), tinjauan umum tentang Pemilihan Umum, tinjauan umum tentang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan landasan teori.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang Jenis Penelitian, Pendekatan, Sumber Data, Metode Penelitian, dan Proses Berpikir.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas dan menganalisis tentang penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, kesulitan-kesulitan dalam penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan upaya-upaya dalam mengatasi kendala-kendala penentuan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) untuk Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menguraikan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini dan saran.