

## PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG AMBANG BATAS PARLEMEN

Denico Doly\*

1

### Abstrak

*Pemilu merupakan perwujudan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan dengan memenuhi prinsip langsung, umum, bersih, jujur, dan adil. Pengawasan prinsip pemilu tersebut menjadi wewenang Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Sejumlah elemen masyarakat sipil menilai kinerja Bawaslu terkait pengawasan dan penindakan tidak efektif, padahal UU Pemilu sudah lebih menguatkan kewenangan Bawaslu. Tulisan ini mengkaji efektivitas hukum kewenangan Bawaslu atas tindak pidana pemilu. Pada salah satu faktor efektivitas hukum yaitu faktor penegak hukum, ditemukan kendala kinerja Bawaslu terlihat lemah, yaitu seringkali rekomendasi Bawaslu terkait dugaan tindak pidana pemilu yang diserahkan kepada Penegak Hukum Terpadu (Gakkumdu) ditolak karena kurang alat bukti. Kelima faktor efektivitas hukum harus berjalan secara bersama, apabila ada salah satu yang tidak berjalan maka dapat dikatakan hukum tidak efektif. Komisi II DPR RI perlu mendorong pemerintah/Bawaslu untuk melakukan sosialisasi dan meningkatkan kesadaran masyarakat untuk melaporkan tindak pidana pemilu agar pemilu dapat dilaksanakan secara jujur dan adil.*

### Pendahuluan

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 116/PUU-XXI/2023 telah dikeluarkan. MK menyatakan bahwa Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) tetap konstitusional pada Pemilihan Umum (Pemilu) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tahun 2024, akan tetapi menjadi

konstitusional bersyarat pada Pemilu DPR tahun 2029 dan seterusnya. MK menyatakan perlu dilakukan perubahan norma ambang batas parlemen serta besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang didasarkan pada teori atau metode tertentu (Nababan, 2024). Oleh karena itu, berdasarkan Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023,

\* Analis Legislatif Ahli Madya, Bidang Politik Hukum dan Keamanan Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI. Email: denico.doly@dpr.go.id.



ketentuan Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu perlu diubah.

Ambang batas parlemen merupakan salah satu substansi yang menjadi pokok permasalahan pada saat dilakukannya *judicial review* di MK. Beberapa kali putusan MK mengenai ambang batas parlemen yaitu sesuai dengan konstitusi atau konstitusional. Akan tetapi, dengan dikeluarkannya Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023 terdapat perbedaan yang sangat signifikan, karena putusan mengenai ambang batas parlemen menjadi konstitusional bersyarat. Oleh karena itu, tulisan ini akan membahas mengenai Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023 dan konstitusional pengaturan ambang batas parlemen. Tulisan ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pembentuk kebijakan dalam pengaturan mengenai ambang batas parlemen.

### **Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Ambang Batas Parlemen**

MK telah beberapa kali memutus pengujian terhadap ambang batas parlemen dengan putusan sebagai berikut.

1. Putusan MK Nomor 3/PUU-VII/2009 dengan hasil putusan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya;
2. Putusan MK Nomor 52/PUU-X/2012 dengan amar putusan menyatakan mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian, dengan menyatakan ketentuan ambang batas parlemen sekurang-kurangnya 3,5% (tiga setengah persen) yang diatur dalam Pasal 208 UU No. 8 Tahun 2012 hanya berlaku untuk kursi DPR dan tidak mempunyai akibat hukum

terhadap penentuan/penghitungan perolehan kursi partai politik di DPRD provinsi maupun di DPRD kabupaten/kota;

3. Putusan MK Nomor 51/PUU-X/2012 dengan amar putusan permohonan para pemohon tidak dapat diterima;
4. Putusan MK Nomor 56/PUU-XI/2013 dengan amar putusan menolak permohonan pemohon;
5. Putusan MK Nomor 20/PUU-XVI/2018 dengan amar putusan permohonan pemohon tidak dapat diterima karena permohonan pemohon *ne bis in idem*;
6. Putusan MK Nomor 48/PUU-XVIII/2020 dengan amar putusan permohonan pemohon tidak dapat diterima karena pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum.

Berdasarkan beberapa hasil putusan tersebut, dapat dikatakan bahwa putusan MK terhadap ambang batas parlemen konstitusional. Hal ini didasarkan pada argumen bahwa ambang batas parlemen diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian karena pada hakikatnya adanya undang-undang tentang Sistem Kepartaian atau Undang-Undang Politik yang terkait memang dimaksudkan untuk membuat pembatasan-pembatasan yang dibenarkan oleh konstitusi. MK memberikan kewenangan kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur besar angka ambang batas tanpa boleh dicampuri oleh MK selama tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.

Perbedaan yang diajukan oleh pemohon atas pengujian ambang batas parlemen berada pada wilayah metode atau argumentasi yang didasarkan pada teori untuk

menentukan ambang batas parlemen. Hal ini kemudian yang dinilai oleh MK terdapat novelty atau terdapat hal yang berbeda dari pengujian sebelumnya (Putusan MK 116/PUU-XXI/2023). Oleh karena itu, MK meneruskan untuk menguji atas substansi ambang batas parlemen terhadap UUD Tahun 1945. MK menilai bahwa ambang batas parlemen merupakan metode untuk menyederhanakan partai politik dalam sistem pemilu proporsional yang diikuti oleh multipartai. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipastikan bahwa putusan MK menilai ambang batas parlemen tidak dapat dikatakan sebagai sesuatu yang terlarang, khususnya apabila diterapkan pada negara-negara yang menganut multipartai.

Putusan MK tentang konstitusional bersyarat terkait dengan ambang batas parlemen didasarkan pada tidak ditemukannya dasar rasionalitas dalam penetapan besaran angka atau persentase yang terdapat dalam UU Pemilu. Berdasarkan penelusuran Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemilu Tahun 2016 yang dibuat oleh pemerintah, teori atau dasar dalam pengambilan keputusan ambang batas parlemen tidak ada (NA RUU Pemilu). Naskah Akademik RUU Pemilu hanya mengkaji mengenai pentingnya pengaturan mengenai ambang batas parlemen. Selain itu, dalam jawaban pemerintah atas *judicial review* atas UU Pemilu juga tidak menjelaskan mengenai teori atau metode yang digunakan dalam pengambilan keputusan mengenai ambang batas parlemen.

Pembentukan undang-undang pada dasarnya sudah diamanatkan untuk disertai dengan naskah akademik sebagai landasan berpikir atau berpijak bagi pembentuk undang-undang. Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dua kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 mengamanatkan setiap rancangan undang-undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai naskah akademik. Oleh karena itu, setiap substansi yang diatur dalam sebuah peraturan perundang-undangan diperlukan kajian mendalam yang diikuti dengan teori atau metode tertentu yang menguatkan atas pengaturan dalam undang-undang.

Teori atau kajian yang mendasari pengenaan angka pada ambang batas parlemen diperlukan, karena ada dampak yang ditimbulkan dari keberadaan ambang batas parlemen tersebut. Penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada dasar metode dan argumen yang memadai akan menimbulkan disproporsionalitas hasil pemilu, karena tidak proporsionalnya jumlah kursi di DPR dengan suara sah secara nasional. Terdapatnya ambang batas parlemen secara fakta menimbulkan banyak suara pemilih yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi di DPR. Berdasarkan hal tersebut, maka MK kemudian menilai bahwa terdapat hal yang mencederai makna kedaulatan rakyat, prinsip keadilan pemilu, dan kepastian hukum

yang adil bagi semua kontestan pemilu, termasuk pemilih yang menggunakan hak pilih.

### **Konstitusional Pengaturan Ambang Batas Parlemen**

Putusan konstitusional bersyarat terhadap ambang batas parlemen mengartikan bahwa ambang batas parlemen bukan inkonstitusional. Dalam putusannya, MK masih berpendapat bahwa ambang batas parlemen dan/atau besaran angka atau persentase ambang batas parlemen merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang sepanjang penentuan tersebut menggunakan dasar metode dan argumentasi yang memadai, sehingga mampu meminimalisasi disproporsionalitas antara suara sah dengan penentuan jumlah kursi di DPR, sekaligus memperkuat penyederhanaan partai politik. Oleh karena itu, putusan MK terhadap ambang batas parlemen ini dapat dijadikan dasar berpijak bagi para pembentuk undang-undang dalam penyempurnaan dasar aturan mengenai kepeiluan, khususnya mengenai ambang batas parlemen.

Ambang batas parlemen tetap diperlukan, karena kebijakan hukum ambang batas parlemen merupakan cara untuk mewujudkan politik hukum menuju sistem multipartai yang sederhana. Akan tetapi pengaturan tersebut perlu diikuti dengan metode atau teori tertentu. MK berpendapat bahwa perubahan norma Pasal 414 ayat (1) UU Pemilu perlu dilakukan perubahan dengan memperhatikan beberapa hal berikut:

(1) Pengaturan ambang batas didesain untuk digunakan secara

berkelanjutan. Hal ini dapat diartikan bahwa UU Pemilu dibentuk untuk jangka waktu yang lama, sehingga perlu diikuti dengan argumentasi atau kajian secara mendalam;

- (2) Perubahan norma ambang batas parlemen, termasuk besaran angka atau persentase ambang batas parlemen diatur dengan mengedepankan untuk menjaga proporsionalitas sistem pemilu proporsional, terutama untuk mencegah besarnya jumlah suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR. Oleh karena itu, penghitungan untuk mewujudkan ambang batas parlemen diperlukan perhitungan secara tepat;
- (3) Pengaturan mengenai ambang batas parlemen juga harus ditempatkan dalam rangka mewujudkan penyederhanaan partai politik, sehingga tujuan dari UU Pemilu tercapai;
- (4) Perubahan telah selesai sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan Pemilu 2029, sehingga terdapat pengaturan hukum secara jelas mengenai ambang batas parlemen;
- (5) Perubahan melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilu dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna, termasuk melibatkan partai politik peserta pemilu yang tidak memiliki perwakilan di DPR.

DPR RI merupakan lembaga yang terdampak putusan MK. Hal ini dikarenakan, ambang batas parlemen pada tahun 2029 tidak dapat mengikuti ketentuan sebagaimana diatur dalam UU

Pemilu. Perubahan UU Pemilu perlu dilakukan oleh DPR RI bersama dengan pemerintah. Perubahan ini untuk menyempurnakan aturan, khususnya mengenai ambang batas parlemen yang dapat meminimalisasi disproportionalitas antara suara sah dengan penentuan jumlah kursi di DPR, sekaligus memperkuat penyederhanaan partai politik. Ambang batas parlemen sebesar 4% sebagaimana diatur dalam UU Pemilu memerlukan kajian akademik tersendiri. Artinya, apabila secara akademik ambang batas parlemen masih dapat dipertahankan, maka angka 4% tersebut masih mungkin untuk digunakan. MK tidak mengamanatkan untuk menggunakan metode tertentu dalam mengambil keputusan mengenai ambang batas parlemen. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang diberikan kebebasan untuk menggunakan teori ataupun metode apa pun sebagai dasar pengambilan keputusan ambang batas parlemen sepanjang dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini sesuai dengan putusan MK yang tidak mengabulkan permohonan pemohon untuk menunjuk pada suatu metode tertentu dalam pengambilan keputusan mengenai ambang batas parlemen. Penentuan ambang batas parlemen diserahkan kepada pembentuk undang-undang selama terdapat metode atau teori yang tepat yang dapat dijadikan dasar berpikir atau konseptual ambang batas parlemen.

## Penutup

Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023 tentang ambang batas parlemen dinyatakan konstitusional bersyarat. Adapun syarat tersebut yaitu untuk diberlakukan pada Pemilu DPR 2029 dan pemilu berikutnya sepanjang telah dilakukan perubahan terhadap norma ambang batas parlemen serta besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dengan berpedoman pada persyaratan yang telah ditentukan. Putusan MK tidak menyebutkan mengenai inkonstitusionalitas ambang batas parlemen. Akan tetapi tetap dibutuhkan pengaturan ambang batas parlemen yang diikuti dengan teori atau metode tertentu. Oleh karena itu, Komisi II DPR RI perlu melakukan kajian mengenai pengaturan ambang batas parlemen yang didasarkan pada metode atau teori tertentu.

## Referensi

- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. (2016). dpr.go.id. <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/RJ1-20161117-115025-2971.pdf>.
- Nababan, Willy Medi Christian, & Kumalasanti, Susana Rita. (2024, Maret 4). Suara Terbuang dan Memperhitungkan Ambang Batas yang Layak. Kompas, hlm. 2.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 (2024).

---

## Info Singkat

© 2009, Pusat Analisis Keparlemenan  
 Badan Keahlian DPR RI  
<http://pusaka.dpr.go.id> ISSN 2088-2351

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.  
 Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian  
 atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.*