

Menuju Penyederhanaan Partai Politik yang Proporsional di Indonesia: Tinjauan Komparatif dan Alternatif Desain

Muhammad Iqbal Kholidin^{1*}, Mochamad Adli², Diva Nugraha³

¹Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM), Indonesia

²Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi dan HAM (PANDEKHA), Indonesia

³Ilmu Pemerintahan, Universitas Padjadjaran (UNPAD), Indonesia

e-mail: iqbalkholidin@perludem.or.id

Abstract / Abstrak

The parliamentary threshold plays a crucial role in shaping Indonesia's electoral system by determining the minimum percentage of votes required for political parties to obtain parliamentary seats. While designed to simplify the multiparty system and enhance governmental effectiveness, its implementation has sparked debates on political representation and democratic fairness. This study analyzes the impact of Indonesia's parliamentary threshold by comparing it with Uruguay's more inclusive proportional representation system. Using a qualitative approach through document analysis and comparative case studies, the findings indicate that a high threshold can reduce party fragmentation but also risks excluding votes from smaller parties. The study recommends alternative measures such as lowering the threshold and adjusting electoral district sizes to balance stability and representation. Uruguay's experience demonstrates that political inclusivity does not necessarily undermine governmental stability, underscoring the need for Indonesia to reconsider its threshold policy to achieve proportionality and political equilibrium

Ambang batas parlemen berperan penting dalam sistem pemilihan Indonesia karena menentukan persentase suara minimum bagi partai politik untuk memperoleh kursi di parlemen. Kebijakan ini bertujuan menyederhanakan sistem multipartai dan meningkatkan efektivitas pemerintahan, namun memunculkan perdebatan mengenai keadilan dan representasi politik. Studi ini menganalisis dampak penerapan ambang batas parlemen di Indonesia dengan membandingkannya pada sistem perwakilan proporsional Uruguay yang lebih inklusif. Melalui pendekatan kualitatif berbasis analisis dokumen dan studi kasus komparatif, ditemukan bahwa ambang batas tinggi memang dapat mengurangi fragmentasi partai, tetapi juga berisiko menghilangkan suara pemilih dari partai kecil. Penelitian ini merekomendasikan alternatif berupa penurunan ambang batas dan penyesuaian daerah pemilihan untuk menjaga keseimbangan antara stabilitas dan keterwakilan politik. Pengalaman Uruguay menunjukkan bahwa inklusivitas politik dapat tercapai tanpa mengorbankan stabilitas, sehingga penting bagi Indonesia meninjau kembali kebijakan ambang batasnya.

Keywords

Parliamentary Threshold; Electoral Reform; Political Representation.

Ambang Batas.
Parlemen;
Reformasi Pemilu;
Representasi
Politik.

DOI:

<https://doi.org/10.53611/2pfkn474>

Article Info

Received: February 10, 2026

Accepted: March 20, 2026

Published: August 5, 2026

Copyright © 2026 The Author(s). Published by Suwaib Amiruddin Foundation, Indonesia.

This is an Open Access article under the CC BY 4.0 license

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 telah membatalkan ketentuan Pasal 414 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) mengenai ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*/PT).¹ Salah satu pertimbangan utama atas

pembatalan tersebut adalah absennya landasan ilmiah dari penentuan angka minimal empat persen (4%) ambang batas parlemen. Dalam hal ini, ambang batas tersebut dalam praktiknya telah mengakibatkan banyak suara terbuang (*wasted votes*) sehingga menyebabkan pemilu kurang proporsional, sedangkan tujuan penyederhanaan partai politik di

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023.

parlemen pun tidak signifikan terjadi.² Namun, MK tidak serta merta menyatakan bahwa ambang batas parlemen adalah inkonstitusional secara mutlak, melainkan MK mengamanatkan kepada pembentuk undang-undang agar menghitung kembali berapa angka minimal ambang batas parlemen yang dapat dipertanggung jawabkan secara rasional.³

Berkenaan dengan itu, MK sejatinya telah mengembalikan pengaturan ambang batas parlemen kepada pembentuk undang-undang sebagai pilihan kebijakan terbuka (*open legal policy*).⁴ Hal demikian membuka berbagai tabir kemungkinan arah politik hukum desain kepartaian dalam parlemen nasional pasca Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Kendatipun demikian, MK dalam *ratio decidendi* putusan *a quo* telah memberikan sejumlah rambu-rambu yang perlu dijadikan pedoman konstitusional oleh pembentuk undang-undang.

Dinamika pengaturan ambang batas parlemen di Indonesia tidak terlepas dari sejarah panjang sistem multipartai yang telah berlangsung sejak Pemilu 1955. Keberadaan banyak partai politik dalam parlemen mencerminkan keragaman masyarakat Indonesia,⁵ namun di sisi lain juga menghadirkan tantangan tersendiri dalam sistem presidensialisme yang diterapkan.

Sistem presidensialisme menempatkan Presiden sebagai *single chief executive* dengan kewenangan serta tanggung jawab dalam pengambilan keputusan dan kebijakan publik. Meskipun demikian, dalam merumuskan arah kebijakan, Presiden tetap membutuhkan persetujuan legislatif.⁶ Kondisi ini dapat menjadi kendala apabila parlemen memiliki fragmentasi politik

yang tinggi, terutama jika koalisi partai politik pengusung Presiden berada dalam posisi minoritas. Studi menunjukkan bahwa negara dengan sistem presidensialisme yang menerapkan konsep dwi partai cenderung lebih mampu mempertahankan kewenangan eksekutif dalam proses pengambilan kebijakan.⁷ Sebaliknya, sistem presidensialisme yang dihadapkan pada parlemen multipartai sering kali mengalami kebuntuan dalam pengambilan keputusan akibat fragmentasi politik yang tinggi, yang pada akhirnya memperburuk konflik antara eksekutif dan legislatif.

Situasi multipartai di Indonesia menjadi salah satu alasan utama diterapkannya ambang batas atau *threshold* dalam pemilu. Istilah *threshold* atau ambang batas umum digunakan dalam sistem demokrasi⁸ dan merujuk pada batas minimum (*minimum barrier*) yang menentukan perolehan suara atau jumlah kursi yang harus dicapai agar partai politik dapat masuk ke parlemen (*parliamentary threshold*).⁹ Penerapan ambang batas ini merupakan bagian dari sistem pemilu, dengan tujuan sebagai upaya penguatan sistem presidensial melalui penyederhanaan partai politik.¹⁰ Secara teori, penerapan *parliamentary threshold* dianggap memiliki pengaruh terhadap bentuk sistem kepartaian, seperti dwi tunggal atau multi partai, serta instrumen agar artikulasi dan agregasi kepentingan lebih efektif melalui pengurangan hingga penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen.¹¹

Beberapa penelitian terdahulu mengidentifikasi bahwa penerapan ambang batas parlemen cenderung menghasilkan pemilu yang tidak proporsional, seperti yang dituliskan oleh Bachmid (2020)¹² dan Ansari dkk

² Supriyanto Didik and August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu* (Jakarta: Perludem, 2011), 28.

³ [3.17.2] Bahkan, merujuk keterangan pembentuk undang-undang, yaitu Presiden dan DPR terhadap permohonan *a quo*, Mahkamah tidak menemukan dasar rasionalitas dalam penetapan besaran angka atau persentase paling sedikit 4% (empat persen) dimaksud dilakukan dengan metode dan argumen penghitungan atau rasionalitas yang jelas. Lihat Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023. Hlm. 124

⁴ Iwan Satriawan dan Tanto Lailam, "Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (October 8, 2019): 559, <https://doi.org/10.31078/jk1636>.

⁵ Pratama, Heroik M, "Menyederhanakan Sistem Kepartaian," *Jurnal Pemilu & Demokrasi* (2016), 155.

⁶ Ibid, 156

⁷ Mainwaring, S. "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination" *Comparative Political Studies* (1993), 26(2), 198-228. <https://doi.org/10.1177/0010414093026002003>

⁸ Dahl, Robert A. *Democracy and Its Critics* (New Haven: Yale University Press, 1989), 188.

⁹ Matthew Justin Streb, *Law and Election Politics* (London: Routledge, 2013), 34.

¹⁰ Hayat, "Korelasi Pemilu Serentak Dengan Multi Partai Sederhana," *Jurnal Konstitusi* (2014):470.

¹¹ Adam, Betaubun, and Jalal, "Quo Vadis Parliamentary Threshold Di Indonesia." *JlIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* (2021):2, doi: 10.14710/jiip.v6i1.8618.

¹² Fahri Bachmid, "Eksistensi Kedaulatan Rakyat Dan Implementasi Parliamentary Threshold Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia," *SiGN*

(2022).¹³ Lebih lanjut, Adam dkk (2021) telah menguji dampak kenaikan ambang batas parlemen dan menyimpulkan bahwa peningkatan tersebut tidak secara efektif menyederhanakan sistem kepartaian di parlemen.¹⁴ Akan tetapi, masih sedikit penelitian yang membahas alternatif desain yang dapat menggantikan ambang batas parlemen yang tinggi guna mencapai keseimbangan antara proporsionalitas pemilu dan tujuan penyederhanaan partai politik dalam konteks Indonesia.

Berdasarkan tinjauan tersebut, Penulis hendak mengisi diskursus desain penyederhanaan partai politik pasca Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Upaya ini dilakukan dengan menyoroti rambu-rambu yang ditetapkan dalam putusan *a quo* serta mengkaji berbagai implikasi penerapan ambang batas parlemen di sejumlah negara. Penulis kemudian mengusulkan alternatif desain yang dapat menjadi pertimbangan bagi pembentuk undang-undang. Pembahasan dalam penelitian ini menjadi semakin relevan mengingat dinamika politik hukum yang berkembang, terutama terkait wacana revisi Undang-Undang Pemilu pasca perhelatan Pemilu dan Pilkada Serentak 2024.¹⁵

Sistem Kepartaian dan Keterkaitan pada Sistem Pemilu

Peran sistem kepartaian dan partai politik di setiap negara demokrasi terbilang cukup penting terutama pada fungsi mewakili kepentingan masyarakat yang mereka bawa. Jika dijabarkan, sistem kepartaian dengan partai politik adalah 2 konsep berbeda. Sistem kepartaian merupakan format atas keberadaan setiap partai politik pada sebuah sistem politik yang unik atau berbeda-beda di setiap negara. Sistem kepartaian akan berbeda formatnya bergantung pada sistem politik yang

diberlakukan di negara tertentu.¹⁶ Adapun partai politik erat kaitannya dengan kekuasaan dan kepentingan publik. Partai politik sendiri dapat dipahami sebagai organisasi yang bersifat resmi dengan tujuan memenuhi kepentingan pemilih mereka lewat kekuasaan dengan mengendalikan pemerintahan melalui proses pemilihan umum. Semiminalnya, partai politik memiliki fungsi pada agregasi kepentingan, mengurus stabilitas politik, hingga mendelegasikan calon pejabat publik pada pos pemerintahan tertentu.¹⁷

Kajian sistem kepartaian dinilai sebagai kajian yang penting dalam pembahasan politik yang erat berkaitan pada penerapan demokrasi. Beberapa pemikir politik, seperti Maurice Duverger, Robert Dahl, dan Giovanni Sartori, telah mengkaji klasifikasi sistem kepartaian dari berbagai perspektif. Penerapan sistem kepartaian ini nantinya berimplikasi pada praktik demokrasi kontemporer.

Pelaksanaan sistem kepartaian ditentukan oleh sistem pemilihan yang digunakan.¹⁸ Dalam rumusan Duverger's Law menyatakan bahwa sistem pemilu mayoritarian atau *first-past-the-post* cenderung menghasilkan sistem dwi-partai, sementara sistem pemilu proporsional mendorong terbentuknya sistem multi-partai.

Sistem kepartaian perlu dianalisis dalam konteks pluralisme politik dan partisipasi demokratis seperti ditunjukkan pada konsep *polyarchy* yang merupakan bentuk pemerintahan di mana terdapat kompetisi politik tingkat tinggi dan partisipasi warga negara. Konteks ini menunjukkan demokrasi yang sehat membutuhkan keseimbangan antara *public contestation* dan partisipasi politik, sehingga sistem kepartaian harus

Jurnal Hukum 2, no. 2 (November 19, 2020): 98–99, <https://doi.org/10.37276/sjh.v2i2.83>.

¹³ Ahmad Nur Ansari, Suhardiman Syamsu, and Dian Ekawaty, "Relevansi Parliamentary Threshold Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia," *Palita: Journal of Social Religion Research* 7, no. 1 (April 30, 2022): 81–96, <https://doi.org/10.24256/pal.v7i1.2851>.

¹⁴ Aenal Fuad Adam, Wellem Levi Betaubun, and Nur Jalal, "Quo Vadis Parliamentary Threshold Di Indonesia," *JlIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 6, no. 1 (March 25, 2021): 1–17, <https://doi.org/10.14710/jlrip.v6i1.8618>.

¹⁵ Iqbal Basyari, "Sederet Isu Krusial Revisi UU Pemilu-Pilkada, Dari Ambang Batas Hingga Biaya Politik," *Kompas*, January 29, 2025, <https://www.kompas.id/artikel/sederet-isu-krusial-revisi-uu-pemilu-pilkada-dari-ambang-batas-hingga-biaya-politik>.

¹⁶ "Sistem Kepartaian Dan Pembangunan Nasional," n.d., sistem kepartaian.

¹⁷ David McKay, *American Politics and Society* (Blackwell, 1985).

¹⁸ Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State* (London: Methuen, 1954).

mencerminkan keterbukaan politik dan persaingan yang adil.¹⁹

Jumlah partai turut mempengaruhi interaksi ideologis dan berakibat pada stabilitas pemerintahan. Sartori,²⁰ membagi sistem kepartaian menjadi beberapa tipe utama, yaitu: (1) Sistem Partai Dominan (*Dominant Party System*) yaitu Satu partai selalu memenangkan pemilu dan memegang kekuasaan dalam waktu lama; (2) Sistem Dwi-Partai (*Two-Party System*) yaitu Dua partai utama bersaing untuk mendominasi pemerintahan (seperti di Amerika Serikat dan Inggris); (3) Sistem Multi-Partai Moderat (*Moderate Pluralism*) dengan terdapat lebih dari dua partai, tetapi tetap ada stabilitas dan kompetisi yang sehat; (4) Sistem Multi-Partai Ekstrem (*Polarized Pluralism*) yang ditandai dengan banyaknya partai politik bersaing dengan ideologi yang sangat beragam, sering kali menghasilkan ketidakstabilan politik. Tipologi Sistem Kepartaian Satori²¹

Jumlah Partai	Tingkat Jarak Ideologis	
	Rendah	Tinggi
2	Dua Partai	Dua partai terpolarisasi
3-5	Pluralisme Moderat	Pluralisme terbatas, terpoliarisi
>5	Pluralisme Ekstrem	Pluralisme Terpoliarisasi

Sumber: Ambardi, 2009

Satori juga berpendapat bahwa sistem kepartaian memperlihatkan pola persaingan yang berkelanjutan dan berulang dari setiap partai politik yang berkompetisi pada proses pemilu.²² Hal ini disebabkan oleh efek mekanis sebagai hasil dari penerapan variabel-variabel pada sistem pemilu, berkaitan dengan

metode konversi suara pemilih menjadi kursi sehingga turut mempengaruhi format sistem kepartaian.²³ Setidaknya, terdapat dua variabel yang mempengaruhi jumlah perolehan kursi partai politik di parlemen, yaitu besaran alokasi kursi per-daerah pemilihan (*district magnitude*) serta formula konversi suara ke kursi (*electoral formula*).²⁴

Sistem kepartaian dan sistem pemilu memiliki hubungan kausal yang menentukan konfigurasi politik suatu negara. Dua variabel utama dalam sistem pemilu, yakni *district magnitude* dan *electoral formula*, secara langsung mempengaruhi distribusi kursi di parlemen serta pola kompetisi antarpolai. Semisal sistem *single-member constituency* dalam pemilu mayoritas cenderung mengonsolidasi sistem dua partai.²⁵ Sebaliknya, *multi-member constituency* dalam pemilu proporsional membuka ruang bagi partai-partai kecil untuk memperoleh representasi, sehingga menghasilkan sistem multipartai yang lebih plural.²⁶ Semakin besar *district magnitude*, semakin terbuka peluang fragmentasi kepartaian, dengan konsekuensi pada dinamika koalisi dan efektivitas pemerintahan.

Selain struktur daerah pemilihan, mekanisme konversi suara menjadi kursi melalui *electoral formula* turut menentukan pola persaingan politik. Sistem mayoritas dengan prinsip *the winner takes all* mengonsentrasikan kekuasaan pada partai-partai besar, membatasi akses partai kecil terhadap parlemen, dan memperkuat sistem dwi-partai. Sebaliknya, sistem proporsional dengan metode kuota atau divisor lebih akurat mencerminkan proporsi suara pemilih dalam alokasi kursi parlemen, memungkinkan representasi yang lebih luas.²⁷ Kombinasi antara *district magnitude* dan *electoral formula* ini

¹⁹ Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (Yale: Yale University, 1971).

²⁰ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976).

²¹ Kuskridho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel: Studi Tentang Sistem Kepartaian Di Indonesia Era Reformasi* (Jakarta: KPG, 2009), 9.

²² Fendi Agus Syaputra and Bob Alfiandi, "SISTEM KEPARTAIAN GIOVANNI SARTORI," *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 9, no. 1 (2022).

²³ Heroik Mutagun Pratama, "Menyederhanakan Sistem Kepartaian," in *Kodifikasi Undang-Undang Pemilu Pembaruan Hukum Pemilu Menuju Pemilu*

Serentak Nasional Dan Serentak Daerah, Jurnal Pemilu & Demokrasi 9 (Perludem 2016, n.d.), 216.

²⁴ Pratama, 217.

²⁵ Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*.

²⁶ Dieter Nohlen, *Election and Electoral Systems* (Oxford: Oxford University Press, 1996).

²⁷ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*.

menjadi faktor krusial dalam menentukan apakah suatu sistem politik lebih cenderung ke arah konsolidasi dua partai atau fragmentasi multipartai, dengan konsekuensi terhadap stabilitas dan efektivitas pemerintahan.

Implikasi dari desain sistem pemilu terhadap sistem kepartaian tidak hanya berkaitan dengan jumlah partai di parlemen, tetapi juga dengan efektivitas tata kelola politik. Sistem dua partai sering kali dikaitkan dengan stabilitas pemerintahan karena menghasilkan mayoritas yang jelas, namun dengan risiko keterbatasan pluralisme politik. Sebaliknya, sistem multipartai lebih mencerminkan spektrum politik yang lebih luas, tetapi berpotensi menciptakan ketidakstabilan akibat fragmentasi dan kesulitan dalam membentuk pemerintahan yang efektif²⁸.

Fragmentasi Partai Politik dan Pengaturan Ambang Batas Parlemen

Fragmentasi partai politik mengacu pada tingkat keterpecahan sistem kepartaian dalam suatu negara, yang dapat diukur melalui jumlah dan kekuatan relatif partai-partai dalam sistem tersebut. Dalam suatu kajian mengenai konsep fragmentasi, ialah dengan membedakan sistem multipartai menjadi dua kategori utama, yaitu multipartai moderat dan multipartai ekstrem. Multipartai moderat ditandai oleh persaingan yang tetap terstruktur dan dapat menghasilkan koalisi stabil, sementara multipartai ekstrem menunjukkan tingkat persaingan yang lebih tinggi dengan potensi instabilitas pemerintahan. Fragmentasi yang tinggi sering kali dikaitkan dengan lemahnya efektivitas pemerintahan karena tingginya jumlah partai yang bersaing untuk mendapatkan kekuasaan dan membentuk koalisi pemerintahan yang stabil²⁹.

Dalam mengukur tingkat fragmentasi politik di parlemen, terdapat

sebuah formula yang diajukan oleh Laakso dan Taagepera (1979) yang memberikan rumusan formulasi secara matematis yang disebut dengan *effective number of parliamentary parties* atau ENPP. Melalui indeks ini dapat dilihat jika semakin tinggi hasil hitung pada indeks ENPP tersebut maka disimpulkan tingkat fragmentasi parlemen yang tinggi dan tidak efektif dalam mengambil keputusan. Begitupun sebaliknya, bila semakin rendah nilai pada indeks tersebut, maka semakin efektif pula pengambilan keputusan dan kebijakan dalam parlemen.³⁰

Tabel 1. Indeks ENPP DPR RI 2024 – 2029

Partai Politik	Jumlah Kursi di Parlemen	Skor ENPP $1/\sum si^2$
PDIP	110	6,25
Golkar	102	
Gerindra	86	
Nasdem	69	
PKB	68	
PKS	53	
PAN	48	
Demokrat	44	
Jumlah Kursi	580	

Sumber: Olahan Penulis, 2025

Jika melihat kondisi di Indonesia, hasil pemilihan umum terakhir pada 2024 yang dilakukan secara serentak menunjukkan bahwa pada pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) memiliki indeks ENPP sebesar 6,25. Skor ini menunjukkan bahwa kursi yang memiliki pengaruh signifikan dalam parlemen yang ada hanya terkonsentrasi pada enam partai politik meskipun terdapat total delapan partai politik yang memiliki kursi dalam parlemen. Jika kita melakukan klasifikasi sistem kepartaian berdasarkan indeks tersebut, maka dapat dilihat bahwa hasil pemilihan parlemen pada Pemilu 2024 menunjukkan adanya kondisi multipartai ekstrem.³¹ Adapun jika hendak membandingkan dengan perhitungan ENPP di edisi pemilu seperti dimulai sejak penerapan pertama kali *parliamentary threshold* di 2009 hingga pelaksanaan pemilu terakhir pada 2024, maka situasi jumlah partai politik di

²⁸ Nohlen, *Election and Electoral Systems*.

²⁹ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*.

³⁰ Ibid, 157.

³¹ Benny Kristiadi and Putri Maharani, "Implikasi Sistem Multipartai Terhadap Oposisi Di Indonesia : Analisis Hasil Pemilu 2024 Dengan Indeks ENPP." *NeoRespublica : Jurnal Ilmu Pemerintahan* (2024) 2(5), 1022.

parlemen tetap berkuat pada kondisi multipartai ekstrem, seperti ditunjukkan pada tabel di bawah:

Tabel 2. Indeks ENPP Hasil Pemilu 2009 - 2024

Tahun Pelaksanaan Pemilu	Ambang Batas Parlemen (%)	Jumlah Partai Politik DPR	Indeks ENPP di
2009	2,5%	9	6,2
2014	3,5%	10	8,2
2019	4%	9	7,5
2024	4%	8	6,25

Sumber: Olahan Penulis

Meskipun terdapat peningkatan persentase *parliamentary threshold* namun tidak berdampak signifikan terhadap efektivitas penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia dengan tetap menunjukkan kondisi multipartai ekstrem. Peningkatan *parliamentary threshold* yang awalnya sebanyak 2,5% lalu kemudian ditinggikan secara bertahap setiap edisi pemilu hingga menjadi 4 % pada pemilu 2019 dan 2024 justru bertolak belakang dengan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat sebab menjadikan hasil pemilu terhitung disproportional serta menyulitkan perwujudan tujuan sistem presidensialisme akibat fragmentasi yang tinggi.³² Setidaknya, penerapan *parliamentary threshold* yang terlalu tinggi juga berpengaruh terhadap konfigurasi parlemen yang cenderung hanya dikuasai sebagian golongan dan tidak kompetitif. Hal ini disebabkan ambang batas parlemen yang terlalu tinggi memberatkan partai politik sedang, kecil ataupun partai baru untuk memiliki kesempatan memiliki kursi di parlemen sehingga menjadikan pemilu legislatif³³

Secara keseluruhan, fragmentasi partai politik dan pengaturan ambang batas parlemen merupakan dua elemen yang saling berhubungan dalam desain sistem pemilu dan sistem kepartaian. Sementara fragmentasi yang terlalu tinggi dapat menghambat efektivitas pemerintahan, ambang batas yang terlalu tinggi juga dapat mengurangi keragaman politik dan menghambat akses partai kecil ke dalam sistem perwakilan. Oleh

karena itu, pengaturan ambang batas harus mempertimbangkan keseimbangan antara stabilitas pemerintahan dan representasi politik yang adil. Studi komparatif dan pencermatan secara seksama terhadap rambu desain kepartaian seperti yang dituangkan oleh MK menjadi keniscayaan dalam memperbaiki konstruksi kepartaian dan ekosistem politik di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi komparatif. Pendekatan ini dipilih untuk memahami secara mendalam karakteristik, tujuan, dan implikasi penerapan ambang batas parlemen dalam sistem pemilihan Indonesia serta membandingkannya dengan beberapa negara yang menganut sistem presidensialisme multipartai. Data penelitian sepenuhnya bersumber dari data sekunder, meliputi dokumen peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, laporan lembaga penyelenggara pemilu, serta publikasi ilmiah dan data resmi hasil pemilu dari berbagai negara. Analisis data dilakukan melalui analisis dokumen (document analysis) dan analisis perbandingan (comparative analysis) untuk menilai hubungan antara besaran ambang batas parlemen, tingkat fragmentasi partai, dan proporsionalitas sistem kepartaian. Proses analisis dilakukan secara sistematis dengan menafsirkan konteks politik dan hukum dari setiap kasus yang diteliti guna menghasilkan rekomendasi kebijakan yang berbasis bukti (evidence-based policy) bagi reformasi sistem kepartaian di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Rambu-Rambu Desain Kepartaian dalam Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023

Pasal 414 UU Pemilu menyatakan bahwa “Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4 % (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR”. Berkenaan dengan itu, amar Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023 mengamanatkan perlu adanya penghitungan ulang persentase ambang batas parlemen dengan mengacu rambu-rambu yang telah MK tentukan. Hal demikian sebagaimana

³² Fauzi and Bangsawan, “Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-XXI/2023 Tentang Parliamentary Threshold Dalam Perspektif Demokrasi.” *Thesis FH UMS* (2024), 8.

³³ Taufiqurrhohman, “Meninjau Penerapan Ambang Batas Pemilihan pada Sistem Pemilihan Umum Proporsional di Indonesia.” *Politika Jurnal Ilmu Politik* (2021), 136.

tersurat dalam amar putusan *a quo*, sebagai berikut:

Menyatakan norma Pasal 414 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum [...] adalah konstitusional sepanjang tetap berlaku untuk Pemilu DPR 2024 dan konstitusional bersyarat 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; (Cetak Tebal oleh Penulis).

Sebagai ejawantah dari *purcell principle*, norma Pasal 414 UU Pemilu baru berstatus inkonstitusional pada pemilihan legislatif tahun 2029 dan kedepannya, kendatipun Putusan MK Nomor 116/PUU-XXI/2023 dibacakan pasca pemilihan legislatif 2024 baru saja selesai.^{34 35} Dalam hal ini rambu-rambu yang MK susun wajib menjadi pedoman pembentuk undang-undang dalam melakukan rekayasa konstitusional (*constitutional engineering*) terhadap sistem kepartaian di parlemen kedepannya. Upaya mengabaikan rambu-rambu yang MK susun dalam hal ini dapat dianggap sebagai bentuk ketidaktaatan pembentuk undang-undang terhadap konstitusi (*constitutional disobedience*).³⁶ Sejumlah rambu-rambu tersebut diantaranya dapat diamati pada pertimbangan utama (*ratio decidendi*) putusan *a quo* sebagai berikut.

[3.20] [...] Mahkamah berpendapat berkenaan dengan ambang batas parlemen sebagaimana ditentukan norma Pasal 414 ayat (1) UU 7/2017 perlu segera dilakukan perubahan dengan memerhatikan secara sungguh-sungguh beberapa hal, antara lain, yaitu: (1) didesain untuk digunakan secara

berkelanjutan; (2) perubahan norma ambang batas parlemen termasuk besaran angka atau persentase ambang batas parlemen dimaksud tetap dalam bingkai menjaga proporsionalitas sistem pemilu proporsional terutama untuk mencegah besarnya jumlah suara yang tidak dapat dikonversi menjadi kursi DPR; (3) perubahan harus ditempatkan dalam rangka mewujudkan penyerderhanaan partai politik; (4) perubahan telah selesai sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan Pemilu 2029; dan (5) perubahan melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilihan umum dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna termasuk melibatkan partai politik peserta pemilu yang tidak memiliki perwakilan di DPR.

Berdasarkan pertimbangan di atas, Penulis memberikan sejumlah anotasi terkait politik hukum yang disusun oleh MK dalam rangka memperbaiki konstruksi *parliamentary threshold* ke depan. Pertama, MK menekankan bahwa desain *parliamentary threshold* harus diterapkan secara berkelanjutan. Hal ini dapat dilihat dari tren peningkatan ambang batas parlemen yang terus meningkat sejak 2009 hingga 2014, dari semula 2,5% menjadi 4%. Namun, peningkatan tersebut justru menjadi ironi jika dikaitkan dengan pandangan MK yang menyatakan bahwa penentuan angka ambang batas parlemen tidak didasarkan pada perhitungan yang rasional.³⁷ Dalam beberapa kasus, peningkatan ambang batas parlemen dapat dipahami sebagai strategi partai besar untuk mengamankan lebih banyak kursi dengan menyingkirkan suara partai-partai kecil. Oleh karena itu, Penulis menilai bahwa penetapan *parliamentary threshold* seharusnya dibangun berdasarkan bukti ilmiah

³⁴ Purcell Principle merupakan doktrin yang melarang adanya perubahan aturan permainan di tengah kontestasi elektoral sebab dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pemilih dan peserta pemilihan umum.

³⁵ Danika Elizabeth Watson, "Free and Fair: Judicial Intervention in Elections beyond the Purcell Principle and Anderson-Burdick Balancing," *Fordham Law Review* 90, no. 2 (2021): 991.

³⁶ Novendri M. Nggilu, "Menggagas Sanksi Atas Tindakan Constitution Disobedience Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 1 (April 1, 2019): 51–55, <https://doi.org/10.31078/jk1613>.

³⁷ [3.18] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah penentuan besaran angka atau persentase ambang batas parlemen yang tidak didasarkan pada dasar metode dan argumen yang memadai, secara nyata telah menimbulkan disproportionalitas hasil pemilu karena tidak proporsionalnya jumlah kursi di DPR dengan suara sah secara nasional [...]. Lihat Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Hal 125.

(*evidence-based policy*) daripada sekadar menjadi instrumen persaingan politik.

Kedua, MK menekankan pentingnya menjaga proporsionalitas dalam sistem pemilu legislatif. Salah satu aspek krusial dalam hal ini adalah meminimalkan suara yang terbuang (*wasted votes*). Pemilu legislatif 2024 mencatat sekitar 16,1 juta suara yang tidak terwakili di parlemen akibat penerapan ambang batas parlemen sebesar 4%.³⁸ Di sisi lain, MK juga menegaskan bahwa perubahan ambang batas harus dikonstruksikan dengan tujuan menyederhanakan sistem kepartaian. Sekilas, hal ini tampak kontradiktif jika masih menggunakan pendekatan penyederhanaan partai politik yang bertumpu pada peningkatan ambang batas parlemen. Namun, kontradiksi tersebut dapat dijumpai melalui pendekatan ambang batas alami, yang akan Penulis jelaskan lebih lanjut pada bagian sub pembahasan ketiga.

Ketiga, aspek yang tidak kalah penting adalah pelibatan partisipasi publik, termasuk partai politik non-parlemen. Meskipun tanpa penyebutan eksplisit, MK melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menegaskan bahwa setiap pembentukan undang-undang harus melibatkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*).³⁹ Namun, penekanan khusus mengenai keharusan partisipasi publik dalam perumusan aturan terkait ambang batas parlemen dapat dipandang sebagai penguatan prinsip tersebut. Dengan demikian, pembentuk undang-undang perlu memastikan bahwa proses revisi ambang batas parlemen benar-benar inklusif, transparan, dan mempertimbangkan kepentingan seluruh elemen masyarakat.

Perlu diketahui bahwa MK dalam Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 tidak

mengabulkan seluruh permohonan yang diajukan oleh pemohon. Dalam perkara ini, pemohon sebenarnya telah menyusun petitum yang mencakup perhitungan sendiri.⁴⁰ Namun, MK memilih untuk tidak mengambil langkah terlalu jauh dengan menetapkan angka ambang batas parlemen yang dianggap sesuai. Sebaliknya, MK mengembalikan kewenangan penghitungan tersebut kepada pembentuk undang-undang, mengingat hal ini merupakan bagian dari kebijakan hukum yang terbuka (*open legal policy*). Pada titik ini, harapan besar tertumpu pada pembentuk undang-undang agar dapat mengambil langkah yang tepat dan tidak mengecewakan berbagai pihak yang berharap pada perbaikan sistem kepartaian di Indonesia.

Analisis Komparatif Ambang Batas Parlemen di Negara-Negara Presidensialisme Multipartai

Sebagai studi perbandingan, penulis memilih 8 negara berdasarkan kriteria tertentu, yaitu negara yang menganut sistem presidensial, cenderung memiliki konfigurasi multipartai, menerapkan sistem pemilu proporsional dan ambang batas parlemen secara formal. Data dari hasil pemilu sebelumnya dikumpulkan, dikorelasikan, dan dianalisis untuk mengidentifikasi tren yang relevan. Tren tersebut kemudian diinterpretasikan guna memberikan rekomendasi lebih lanjut. Sebelum membahas dampak dan implikasi ambang batas parlemen secara mendalam, penting untuk memahami gambaran umum penerapan ambang batas parlemen di berbagai negara dengan sistem presidensialisme multipartai.

³⁸ Wahyu Yohan, "Suara Terbuang Di Pemilu 2024 Makin Meningkat," *Kompas*, March 23, 2024, <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/03/22/suara-terbuang-di-pemilu-2024-makin-meningkat>.

³⁹ Zainal Arifin Mochtar et al., "From Meaningful to Meaningless Participation: The Tragedy of Indonesia's Omnibus Law on Job Creation," *Jurnal Media Hukum* 31, no. 2 (December 5, 2024): 352-53, <https://doi.org/10.18196/jmh.v31i2.23557>.

⁴⁰ Menyatakan Pasal 414 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sepanjang frasa "paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional" bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki

kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara efektif secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR dengan ketentuan besaran sebagai berikut: a. Bilangan 75% dibagi dengan rata-rata besaran daerah pemilihan, ditambah satu, dan dikali dengan akar jumlah daerah pemilihan; b. Dalam hal hasil bagi besaran ambang parlemen sebagaimana dimaksud huruf a menghasilkan bilangan desimal, dilakukan pembulatan". Lihat Petitum Pemohon pada Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023. Hal 53.

Tabel 3. Perbandingan Negara Presidensialisme Multipartai yang Menerapkan *Parliamentary Threshold*

Negara	PT (%)	WV (%)	Tahun Pemilu Legislatif	Kursi Partai Dominan (%)	Plurality v Majority	Jumlah Partai di Parlemen	Jumlah Kursi Nasional
Benin ¹	10%	9.06%	2023	37.56%	Plurality	3	109
Turkey ¹	7%	5.73%	2023	35.56%	Plurality	7	600
Kyrgyzstan ¹	5%	26.59%	2021	19.07%	Plurality	7	90
Rwanda ¹	5%	0.21 %	2024	68.83%	Majority	11	80
Cyprus ¹	3.6%	14.58%	2021	27.77%	Plurality	7	56
Colombia (Senate) ¹	3%	6.34%	2022	16.95%	Plurality	8	108
Burundi ¹	2%	3.07%	2020	70.98%	Majority	3	123
Uruguay ¹	1%	1,56%	2024	43.94%	Plurality	5	99

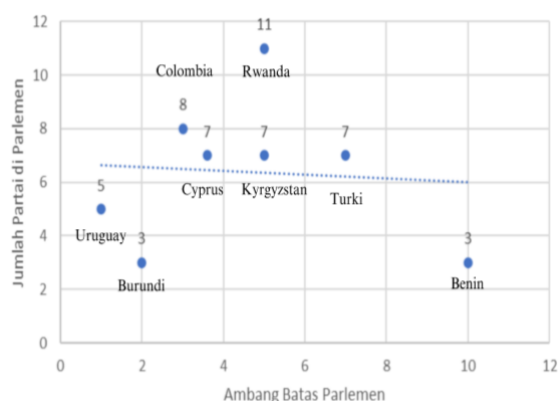
Catatan: PT (*Parliamentary Threshold/Ambang Batas Parlemen*); WV (*Wasted Votes/Suara Terbuang*)
 Sumber: Diolah oleh Penulis, 2025

Data komparatif menunjukkan variasi ambang batas parlemen, jumlah partai yang berhasil masuk parlemen, serta persentase suara terbuang di beberapa negara. Data ini memberikan konteks awal untuk memahami bagaimana PT memengaruhi sistem kepartaian dan representasi politik di negara-negara tersebut. Dari tabel yang disajikan (Tabel 2.), terlihat bahwa ambang batas parlemen bervariasi dari 1% hingga 10%, dengan dampak yang berbeda-beda terhadap jumlah partai yang berhasil masuk parlemen dan persentase suara terbuang. Data ini menjadi dasar untuk menganalisis lebih lanjut bagaimana PT memengaruhi sistem kepartaian, representasi politik, serta dinamika demokrasi di negara-negara presidensialisme multipartai.

Berdasarkan tinjauan terhadap data yang dikumpulkan, Penulis memetakan sejumlah catatan sebagai berikut. Pertama, Jumlah Partai di Parlemen. Ambang batas parlemen hanya memberikan efek kecil dalam mengurangi jumlah partai di parlemen. Hal tersebut

dapat diamati dalam Ilustrasi 1, yang menunjukkan garis tren yang sangat landai. Temuan ini menunjukkan bahwa efek pengurangan jumlah partai politik di parlemen baru terlihat ketika ambang batas ditetapkan pada tingkat yang sangat tinggi, misalnya di Benin dengan ambang batas 10%. Sementara itu, negara-negara yang menerapkan ambang batas parlemen pada kisaran 3-7% memiliki 7 hingga 11 partai di parlemen. Hal ini dapat diamati dalam Ilustrasi 1 dan Ilustrasi 2.

Ilustrasi 1. Korelasi Jumlah Partai di Parlemen dan Persentase Ambang Batas Parlemen



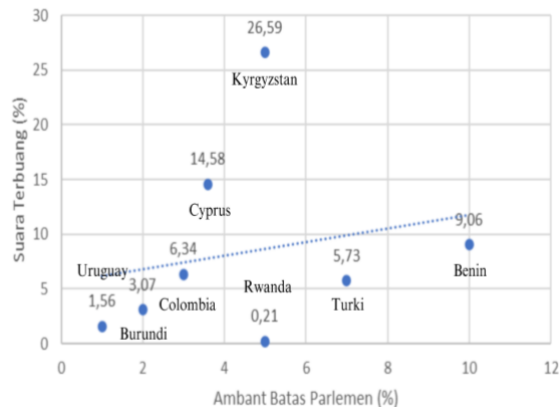
Sumber: Diolah oleh Penulis, 2025

Berdasarkan ilustrasi tersebut, sebetulnya terdapat kondisi unik yang terjadi Uruguay dan Burundi, yang hanya mengatur ambang batas parlemen sebesar 1-2% dengan sistem proporsional, tetapi menghasilkan jumlah partai politik di parlemen yang cenderung lebih sedikit, yakni 5 dan 3 partai. Hal demikian dapat dijelaskan dengan mengamati konteks politik lebih dekat. Di Burundi, terdapat satu partai dominan yang menguasai hingga 70,98% kursi parlemen, sedangkan konfigurasi kepartaian di Uruguay memang terbagi pada tiga partai besar, disamping adanya ruang untuk partai kecil berkembang. Kendatipun demikian, anomali tersebut pun mendukung klaim bahwa peningkatan ambang batas parlemen tidak secara efektif memberikan efek berupa pengurangan jumlah partai politik di parlemen.

Kedua, dampak suara terbuang. Ambang batas parlemen cenderung menghasilkan suara terbuang (*wasted*

votes), terutama dalam sistem multipartai. Berdasarkan penelitian terhadap negara-negara yang diteliti, rata-rata sekitar 8% suara pemilih terbuang karena partai-partai kecil tidak memenuhi ambang batas yang ditetapkan. Dalam konteks Indonesia, suara terbuang pada pemilu legislatif 2024 mencapai 10,6%, atau setara dengan 16,1 juta suara dari total 151 juta suara sah nasional. Apabila diamati pada Ilustrasi 2, terlihat garis tren yang meningkat, menunjukkan bahwa semakin tinggi ambang batas parlemen, semakin besar pula potensi suara terbuang. Hal ini pada akhirnya dapat menderogasi makna proporsionalitas dalam sistem pemilu proporsional itu sendiri.

Ilustrasi 2. Korelasi Persentase Ambang Batas Parlemen dan Suara Terbuang



Sumber: Diolah oleh Penulis, 2025

Meskipun demikian, statistik penelitian menunjukkan temuan unik di mana jumlah suara terbuang tidak serta merta hanya disebabkan oleh faktor skala ambang batas parlemen. Jumlah suara terbuang juga dipengaruhi oleh jumlah partai politik yang berpartisipasi dalam pemilu. Sebagai contoh, di Rwanda, pemilu legislatif diikuti oleh 12 partai, dengan 11% suara yang lolos ambang batas parlemen sebesar 5%. Di sisi lain, pemilu legislatif di Kyrgyzstan diikuti oleh 21 partai, tetapi hanya 7 partai yang berhasil lolos. Meskipun kedua negara tersebut memiliki ambang batas yang sama, yaitu 5%, suara terbuang yang terjadi sangat signifikan. Hal ini salah satunya disebabkan oleh banyaknya partai politik yang mengikuti kontestasi.

Fenomena ini selaras dengan praktik yang terjadi pada pemilihan legislatif Indonesia tahun 2014, di mana dari 12 partai politik yang berkontestasi, hanya 10 partai yang berhasil lolos.⁴¹ Pada pemilu tersebut, suara terbuang mencapai 2.964.975, angka terendah dalam 25 tahun terakhir. Sementara itu, pada pemilu legislatif 2024, yang diikuti oleh 18 partai politik, hanya 8 partai yang berhasil lolos. Hal ini mengakibatkan jumlah suara terbuang terbesar kedua sepanjang sejarah pemilu legislatif setelah reformasi.

Masalah utama dari penerapan ambang batas parlemen adalah potensinya untuk membuang suara dalam jumlah besar, terutama ketika terdapat banyak partai kecil yang tidak mampu memenuhi ambang batas. Situasi ini seringkali mengakibatkan pemerintah tidak dapat secara akurat mewakili keinginan dan aspirasi rakyat.

Lebih lanjut, ambang batas parlemen yang terlalu tinggi dapat menimbulkan implikasi anti-demokratis. Misalnya, di Benin, pada beberapa tahun, bahkan partai oposisi utama gagal masuk ke parlemen. Penyederhanaan sistem kepartaian melalui PT juga dapat mengurangi pilihan pemilih dan meningkatkan risiko *tyranny of the majority*.⁴² Tren serupa terlihat di negara-negara lain, di mana partai yang sama cenderung memenangkan pemilu berulang kali. Hal ini menunjukkan bahwa PT dapat mengurangi fleksibilitas pilihan pemilih dan membatasi representasi kelompok minoritas.

Pertanyaan mendasar yang muncul adalah mengenai kompatibilitas antara tujuan penyederhanaan sistem kepartaian dan representasi proporsional. Tujuan utama penyederhanaan adalah memusatkan kekuasaan pada partai yang paling populer agar pemerintahan lebih praktis. Namun, konsentrasi kekuasaan ini berisiko membatasi pilihan pemilih dan membuka peluang korupsi. Semua negara demokratis harus berhati-hati dalam menyeimbangkan antara pemberdayaan

⁴¹ Yohan, "Suara Terbuang Di Pemilu 2024 Makin Meningkat."

⁴² Daniel Lewis, *Direct Democracy and Minority Rights*, 0 ed. (Routledge, 2013), <https://doi.org/10.4324/9780203109342>.

pemerintah dan perlindungan kepentingan publik. Penyederhanaan sistem juga dapat meningkatkan kasus *tyranny of the majority*.⁴³ Di Indonesia, yang tidak memiliki perwakilan independen akibat ambang batas parlemen, diperlukan kehati-hatian untuk melindungi representasi kelompok minoritas dan memastikan sistem demokrasi tetap inklusif.

Alternatif Rekayasa Sistem Kepartaian dalam Parlemen di Indonesia

Peningkatan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebagai instrumen penyederhanaan sistem kepartaian ditujukan untuk mengatasi masalah fragmentasi partai di parlemen. Namun, pendekatan ini masih menyisakan pertanyaan mendasar: apakah mengurangi jumlah partai di parlemen benar-benar menjadi solusi bagi efektivitas sistem politik?

MK melalui Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 turut menyoroti peran *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian. Dalam putusan tersebut, MK menegaskan bahwa penerapan ambang batas harus tetap memperhatikan prinsip proporsionalitas agar tidak menyebabkan suara pemilih terbuang secara sia-sia. Putusan ini juga menyoroti bahwa pengaturan ambang batas yang terlalu tinggi dapat menghambat keterwakilan politik dan menyebabkan distorsi dalam konversi suara menjadi kursi di parlemen^[OBJ]. Berangkat dari putusan ini, MK membuka kemungkinan untuk menurunkan ambang batas hingga 1% atau bahkan menghapusnya sepenuhnya guna memastikan bahwa setiap suara pemilih tetap memiliki nilai dalam sistem perwakilan.

Ambang batas parlemen merupakan salah satu variabel fundamental dalam sistem pemilu yang berperan dalam konversi suara menjadi kursi di parlemen. Secara normatif,

ambang batas ini dikaitkan dengan tingkat proporsionalitas pemilu serta konsistensi pengaturan dalam regulasi pemilu. Dalam konteks Indonesia, ambang batas parlemen tidak hanya menjadi instrumen seleksi partai politik yang dapat masuk ke DPR, tetapi juga berimplikasi terhadap pola fragmentasi sistem kepartaian dan efektivitas pemerintahan.⁴⁴

Dalam kajian sistem pemilu, dikenal dua konsep ambang batas parlemen, yakni ambang batas formal dan ambang batas efektif. Ambang batas formal merujuk pada persentase minimal suara nasional yang secara hukum harus diperoleh partai agar dapat masuk ke dalam proses konversi suara menjadi kursi di parlemen. Sebaliknya, ambang batas efektif adalah ambang batas yang dihitung secara matematis dengan mempertimbangkan district magnitude, atau besaran kursi per daerah pemilihan. Perbedaan antara kedua jenis ambang batas ini sering kali menjadi faktor penentu tingkat proporsionalitas hasil pemilu.⁴⁵

Pengaturan ambang batas parlemen memiliki konsekuensi terhadap sistem kepartaian. Jika ambang batas terlalu tinggi, partai-partai kecil yang memiliki dukungan signifikan di masyarakat dapat tereliminasi, sehingga menyebabkan distorsi representasi. Sebaliknya, jika ambang batas terlalu rendah, jumlah partai di parlemen dapat meningkat drastis, yang berpotensi menyebabkan instabilitas pemerintahan akibat fragmentasi berlebihan. Oleh karena itu, pemilihan besaran ambang batas harus mempertimbangkan keseimbangan antara proporsionalitas dan stabilitas politik.⁴⁶

⁴³ Morton J. Horowitz, "Tocqueville and the Tyranny of the Majority," *The Review of Politics* 28, no. 3 (July 1966): 293–307, <https://doi.org/10.1017/S0034670500007105>.

⁴⁴ Andrew Reynolds, Ben Reilly, and Andrew Ellis, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* (Stockholm: International IDEA, 2008).

⁴⁵ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. (Yale: Yale University Press, 1999).

⁴⁶ Rein Taagepera, *Predicting Party Sizes: The Logic of Simple Electoral Rules* (Oxford: Oxford University Press, 2007).

Tabel Perbandingan ENPP Ambang Batas Parlemen di UU Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen Efektif

Pemilu	Partai Pemilu	Ambang Batas Parlemen di UU	Partai Politik di DPR	NPP	Ambang Batas Efektif (1%)	Partai Politik di DPR	NPP
009	8	,50%		,2	%	4	,8
014	2	,50%	0	,2	%	0	,2
019	6	%		,5	%	1	,7
024	8	%		,3	%	1	,11

Sumber: Diolah Penulis berdasarkan data hasil Pemilu (2009 – 2024) oleh KPU RI

Berdasarkan tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa penerapan ambang batas 1% tidak serta-merta meningkatkan fragmentasi ekstrem, melainkan berfungsi untuk meningkatkan proporsionalitas hasil pemilu. Hal ini selaras dengan konsep proportionality by non-PR methods yang menyatakan bahwa sistem pemilu yang proporsional harus mampu mencerminkan distribusi suara secara adil di dalam parlemen.⁴⁷

Selain ambang batas parlemen, faktor lain yang memengaruhi sistem kepartaian adalah district magnitude atau jumlah kursi dalam suatu daerah pemilihan. Kajian empiris menunjukkan bahwa semakin besar district magnitude, semakin banyak partai yang memiliki peluang untuk memperoleh kursi. Sebaliknya, semakin kecil district magnitude, semakin sedikit jumlah partai yang dapat masuk ke parlemen, sehingga potensi fragmentasi dapat dikurangi.⁴⁸

Berikut ini adalah data mengenai pengaruh district magnitude terhadap ambang batas parlemen efektif dalam pemilu Indonesia dari tahun 2009 hingga 2024:

Tabel Simulasi Ambang Batas Efektif

District Magnitude	Jumlah Daerah Pemilihan di Indonesia			
	2009	2014	2019	2024
3	6	6	6	11
4	2	2	5	5
5	3	3	1	1
6	15	15	15	15
7	13	13	14	14
8	16	16	19	19
9	10	10	8	8
10	12	12	12	11
Jumlah Dapil (E)	77	77	80	84
Jumlah Kursi (S)	560	560	575	580
Rata-rata besaran dapil (M)	7,3	7,3	7,2	6,9
Ambang Batas Efektif ($T = 75\% / ((M + 1) * \sqrt{E})$)	1%	1%	1%	1%

Sumber: Publikasi Perludem, 2024.

Data dalam tabel tersebut menunjukkan bahwa district magnitude berperan sebagai ambang batas terselubung yang menentukan jumlah partai dalam parlemen. Dengan membatasi district magnitude dalam rentang 3-6 kursi per daerah pemilihan, fragmentasi sistem kepartaian dapat dikontrol tanpa harus meningkatkan ambang batas parlemen secara drastis.⁴⁹

Dalam konteks sistem presidensial Indonesia, tingkat fragmentasi partai yang tinggi dapat menghambat stabilitas pemerintahan. Penelitian Lijphart (1999)⁵⁰ menunjukkan bahwa sistem multipartai ekstrem sering kali menyebabkan ketidakstabilan eksekutif dan memperlambat proses legislasi. Oleh karena itu, kombinasi antara ambang batas parlemen yang lebih rendah dan district magnitude yang lebih kecil dapat menjadi solusi untuk menjaga

⁴⁷ Arend Lijphart, *Proportionality by Non-PR Methods: Ethnic Representation in Belgium, Cyprus, Lebanon, New Zealand, West Germany, and Zimbabwe* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

⁴⁸ Gary W Cox, *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

⁴⁹ Michael Gallagher and Paul Mitchell, *The Politics of Electoral Systems* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

⁵⁰ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (Yale: Yale University Press, 1999).

keseimbangan antara proporsionalitas dan efektivitas pemerintahan.

Berdasarkan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa strategi rekayasa sistem kepartaian yang optimal bagi Indonesia adalah menerapkan ambang batas parlemen sebesar 1% dan membatasi district magnitude dalam rentang 3-6 kursi per daerah pemilihan. Dengan pendekatan ini, sistem kepartaian dapat lebih proporsional, representatif, serta tetap mempertahankan stabilitas politik dan pemerintahan.

KESIMPULAN

Dalam dinamika politik elektoral di Indonesia, ambang batas parlemen telah menjadi instrumen utama dalam menentukan format sistem kepartaian. Meskipun bertujuan untuk menyederhanakan sistem multipartai, penerapan ambang batas parlemen yang tinggi justru menimbulkan paradoks demokrasi, di mana sejumlah besar suara pemilih menjadi tidak terkonversi menjadi kursi di parlemen. Hal ini mengarah pada persoalan representasi politik yang semakin menyempit dan dapat mengurangi legitimasi demokrasi elektoral. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi lebih lanjut terhadap efektivitas kebijakan ini agar tetap selaras dengan prinsip-prinsip demokrasi yang inklusif dan proporsional.

Analisis terhadap pengalaman negara lain, seperti Uruguay, menunjukkan bahwa sistem pemilu proporsional dengan ambang batas yang lebih rendah atau tanpa ambang batas ketat dapat menciptakan keseimbangan antara stabilitas pemerintahan dan keterwakilan politik. Dalam konteks Indonesia, penerapan parliamentary threshold yang lebih fleksibel, dikombinasikan dengan reformasi district magnitude, dapat menjadi alternatif yang lebih efektif dalam menciptakan sistem kepartaian yang lebih fungsional. Dengan demikian, pendekatan yang lebih adaptif perlu dikembangkan agar tidak hanya berfokus pada penyederhanaan jumlah partai, tetapi juga memastikan bahwa

sistem kepartaian tetap mampu merepresentasikan keragaman politik masyarakat.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-XXI/2023 telah memberikan momentum untuk mengoreksi kebijakan ambang batas parlemen agar lebih sesuai dengan prinsip demokrasi dan proporsionalitas pemilu. Reformasi sistem kepartaian tidak dapat sekadar berfokus pada penyederhanaan jumlah partai, tetapi juga harus mempertimbangkan stabilitas pemerintahan melalui mekanisme koalisi berbasis program. Dalam hal ini, penguatan sistem kepartaian harus dilakukan melalui regulasi yang memberikan insentif bagi partai politik untuk membangun platform kebijakan yang lebih substantif, bukan hanya berdasarkan perolehan suara semata.

Selain itu, reformasi sistem kepartaian harus memperhatikan aspek partisipasi politik yang lebih luas, termasuk memberikan ruang yang lebih besar bagi partai baru dan minoritas politik untuk turut serta dalam proses demokrasi. Kebijakan ambang batas yang terlalu tinggi justru dapat menghambat munculnya gagasan dan inovasi politik yang lebih segar di parlemen. Oleh karena itu, diperlukan keseimbangan antara efektivitas sistem pemerintahan dan keberagaman representasi politik agar parlemen dapat berfungsi secara optimal sebagai institusi perwakilan rakyat yang sejati.

Sebagai langkah ke depan, pembentuk undang-undang perlu merumuskan kebijakan sistem kepartaian yang lebih inklusif dengan mengacu pada temuan empiris dan praktik terbaik dari berbagai negara. Evaluasi terhadap parliamentary threshold harus didasarkan pada data dan kajian akademik yang komprehensif agar dapat menghasilkan kebijakan yang tidak hanya memperkuat sistem kepartaian, tetapi juga menjaga kualitas demokrasi di Indonesia. Reformasi yang berorientasi pada penguatan sistem koalisi berbasis

program dan peningkatan kualitas partai politik menjadi kunci utama dalam membangun sistem politik yang lebih stabil dan demokratis di masa mendatang.

REFERENSI

- Adam, Aenal Fuad, Wellem Levi Betaubun, and Nur Jalal. "Quo Vadis Parliamentary Threshold Di Indonesia." *JlIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 6, no. 1 (March 25, 2021): 1–17. <https://doi.org/10.14710/jiip.v6i1.8618>.
- Adjoha, Pulcherie. "Benin Holds Parliamentary Election Set to Test Democracy." *Reuters*, January 8, 2023. <https://www.reuters.com/world/africa/benin-holds-parliamentary-election-set-test-democracy-2023-01-08/>.
- Ambardi, Kuskridho. *Mengungkap Politik Kartel: Studi Tentang Sistem Kepartaian Di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: KPG, 2009.
- Ansari, Ahmad Nur, Suhardiman Syamsu, and Dian Ekawaty. "Relevansi Parliamentary Threshold Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia." *Palita: Journal of Social Religion Research* 7, no. 1 (April 30, 2022): 81–96. <https://doi.org/10.24256/pal.v7i1.2851>.
- Bachmid, Fahri. "Eksistensi Kedaulatan Rakyat Dan Implementasi Parliamentary Threshold Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia." *SIGn Jurnal Hukum* 2, no. 2 (November 19, 2020): 87–103. <https://doi.org/10.37276/sjh.v2i2.83>.
- Basyari, Iqbal. "Sederet Isu Krusial Revisi UU Pemilu-Pilkada, Dari Ambang Batas Hingga Biaya Politik." *Kompas*, January 29, 2025. <https://www.kompas.id/artikel/sederet-isu-krusial-revisi-uu-pemilu-pilkada-dari-ambang-batas-hingga-biaya-politik>.
- Batschke, Nayara, and Isabel Debre. "Uruguay's Presidential Runoff Will Be Tight. But with Rivals in Agreement, It's No Nail-Biter," 2024. <https://apnews.com/article/uruguay-presidential-election-lacalle-pou-orsi-bb26fef17e243f5fe3e39b3d3c90e35a>.
- Benin, La Cour Constitutionnelle. *Proclamation Des Resultats Des Elections Legislatives Du 08 Janvier 2023* (La Cour Constitutionnelle 2023).
- Burundi, Ceni. "Les Resultats Defintifs de l'election Des Deputes," 2020. <https://www.ceniburundi.bi/2020/06/09/ar-ret-rccb-388-du-04-juin-2020les-resultats-definitifs-de-lelection-des-deputes/>.
- Catherine, Putz. "Kyrgyzstan Punts on Elections to Pursue Constitutional Reforms." *The Diplomat*, October 25, 2020. <https://thediplomat.com/2020/10/kyrgyzstan-punts-on-elections-to-pursue-constitutional-reforms/>.
- Cox, Gary W. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Dahl, Robert. *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale: Yale University, 1971.
- Didik, Supriyanto, and August Mellaz. *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian Dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*. Jakarta: Perludem, 2011.
- Duverger, Maurice. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen, 1954.
- Gadzhiev, Amur. "Turkey on the Eve of Presidential and Parliamentary Elections: Balance of Political Forces in the Country." *Russiancouncil.Ru*, April 19, 2023. https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/turkey-on-the-eve-of-presidential-and-parliamentary-elections-balance-of-political-forces-in-the-cou/?sphrase_id=97812031.
- Gallagher, Michael, and Paul Mitchell. *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Horwitz, Morton J. "Tocqueville and the Tyranny of the Majority." *The Review of Politics* 28, no. 3 (July 1966): 293–307. <https://doi.org/10.1017/S0034670500007105>.
- Kyrgyzstan, Election Information System. "КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЖОГОРКУ КЕҢЕШИНИН ДЕПУТАТТАРЫН ШАЙЛОО," 2021. https://newess.shailoo.gov.kg/en/election/11110/ballot-count?type=SC_ELEC_TYPE&id=ud.
- Lewis, Daniel. *Direct Democracy and Minority Rights*. 0 ed. Routledge, 2013. <https://doi.org/10.4324/9780203109342>.
- Lijphart, Arend. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale: Yale University Press, 1999.

- . *Proportionality by Non-PR Methods: Ethnic Representation in Belgium, Cyprus, Lebanon, New Zealand, West Germany, and Zimbabwe*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- M. Nggilu, Novendri. “Menggagas Sanksi Atas Tindakan Constitution Disobedience Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 1 (April 1, 2019): 43. <https://doi.org/10.31078/jk1613>.
- McKay, David. *American Politics and Society*. Blackwell, 1985.
- Minute. “Turkey Reduces Its Election Threshold from 10 to 7 Percent.” *Turkish Minute*, 2022. <https://www.turkishminute.com/2022/04/01/key-reduces-its-election-threshold-from-10-to-7-percent/>.
- Mochtar, Zainal Arifin, Yance Arizona, Faiz Rahman, Umar Mubdi, Garuda Era Ruhpinesthi, and Mochamad Adli Wafi. “From Meaningful to Meaningless Participation: The Tragedy of Indonesia’s Omnibus Law on Job Creation.” *Jurnal Media Hukum* 31, no. 2 (December 5, 2024): 351–70. <https://doi.org/10.18196/jmh.v31i2.23557>.
- Nohlen, Dieter. *Election and Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Pratama, Heroik Mutaqin. “Menyederhanakan Sistem Kepartaian.” In *Kodifikasi Undang-Undang Pemilu Pembaruan Hukum Pemilu Menuju Pemilu Serentak Nasional Dan Serentak Daerah*, 216. Jurnal Pemilu & Demokrasi 9. Perludem 2016, n.d.
- registraduria.gov. “ESCRUTINIO NACIONAL CONGRESO 2022.” *Registraduria.Gov*, 2022. https://en.wikipedia.org/wiki/2022_Colombian_parliamentary_election#cite_note-9.
- Reynolds, Andrew, Ben Reilly, and Andrew Ellis. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International Idea, 2008.
- Rwanda, National Electoral Commission. “FINAL RESULTS OF PRESIDENTIAL AND LEGISLATIVE ELECTIONS,” 2024. <https://web.archive.org/web/20240727120602/https://nec.gov.rw/amatora/en/final-results-of-presidential-and-legislative-elections/>.
- Sartori, Giovanni. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- Satriawan, Iwan, and Tanto Lailam. “Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (October 8, 2019): 559. <https://doi.org/10.31078/jk1636>.
- “Sistem Kepartaian Dan Pembangunan Nasional,” n.d.
- Syaputra, Fendi Agus, and Bob Alfiandi. “SISTEM KEPARTAIAN GIOVANNI SARTORI.” *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 9, no. 1 (2022).
- Taagepera, Rein. *Predicting Party Sizes: The Logic of Simple Electoral Rules*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- “T.C. YÜKSEK SEÇİM KURULU,” n.d.
- Watson, Danika Elizabeth. “Free and Fair: Judicial Intervention in Elections beyond the Purcell Principle and Anderson-Burdick Balancing.” *Fordham Law Review* 90, no. 2 (2021): 991.
- Wires, News. “Benin’s Ruling Coalition Won Election, Constitutional Court Says.” *France24*, January 13, 2023. <https://www.france24.com/en/africa/20230113-benin-s-ruling-coalition-won-election-constitutional-court-says>.
- Yohan, Wahyu. “Suara Terbuang Di Pemilu 2024 Makin Meningkat.” *Kompas*, March 23, 2024. <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/03/22/suara-terbuang-di-pemilu-2024-makin-meningkat>.