

**SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD  
TERHADAP PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA  
(STUDI KASUS PEMBERLAKUAN PARLEMEN THRESHOLD 4  
PERSEN PADA PEMILU 2019)**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna Memperoleh Gelar  
Magister pada Magister Hukum Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



OLEH :

**Nama Mahasiswa** : Maryadi  
**NIM** : 19912061  
**BKU** : Hukum Tata Negara dan  
Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM PROGRAM MAGISTER HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2023**

**SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP  
PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA (STUDI KASUS  
PEMBERLAKUAN PARLEMEN THRESHOLD 4 PERSEN PADA  
PEMILU 2019)**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna Memperoleh Gelar  
Magister pada Magister Hukum Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Oleh:

**Maryadi**  
**NIM:19912061**

**PROGRAM STUDI MAGISTER  
HUKUM FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2023**

HALAMAN PENGESAHAN

TESIS

SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP  
PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA (STUDI KASUS  
PEMBERLAKUAN PARLEMEN THRESHOLD 4 PERSEN PADA PEMILU 2019)

Oleh :

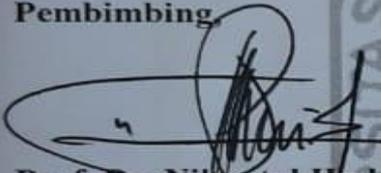
Nama Mahasiswa : Maryadi

NIM : 19912061

BKU : Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada Tim  
Penguji dalam Seminar Tesis

Pembimbing



Prof. Dr. Ni'matul Huda SH., M.Hum Yogyakarta, 20 DESEMBER 2023



Mengetahui

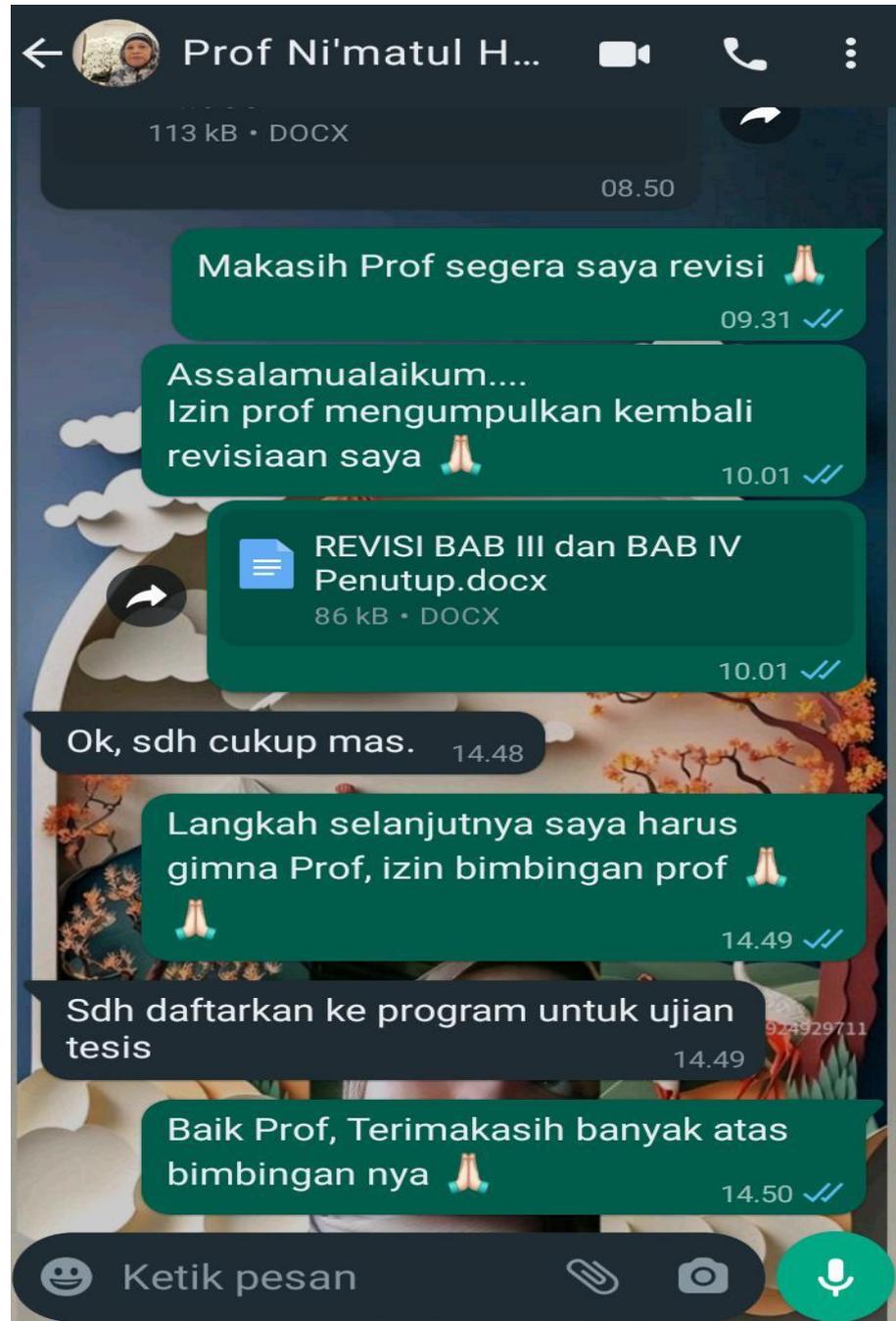
Ketua Program Studi Hukum Program Magister

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum

## BUKTI PERSETUJUAN UJIAN TESIS



**SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP  
PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA (STUDI KASUS  
PEMBERLAKUAN PARLEMEN THRESHOLD 4 PERSEN PADA PEMILU 2019)**

Oleh :

Nama Mahasiswa : Maryadi  
NPM : 19912061  
BKU : Hukum Tata Negara

**Telah diujikan dan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan  
LULUS pada Jumat, 24 November 2023**

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum

Yogyakarta, .....

Penguji

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum

Yogyakarta, .....

Penguji

Dr. Jamaludin Ghafur, S.H., M.H

Yogyakarta, .....

**Mengetahui**

**Ketua Program Studi Hukum Program Magister**

**Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**



Prof. Dr. Sefyani, S.H., M.Hum

**PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA  
TUGAS AKHIR MAHASISWA MAGISTER HUKUM FAKULTAS  
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrahmanirrahim,

Saya yang bertandatangan dibawah ini saya:

Nama : Maryadi

No Mhs : 19912061

Adalah benar benar Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis yang berjudul:

**SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD  
TERHADAP PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI  
INDONESIA (STUDI KASUS PEMBERLAKUAN PARLEMEN  
THRESHOLD 4 PERSEN PADA PEMILU 2019)**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam seminar Tesis yang diselenggarakan oleh Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)”;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama penyertaan pada butir no. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga

akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “TIM Penguji Tesis” Magister Hukum Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh Ketua Program Studi, apabila tanda tanda plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Magister Hukum UII.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 8 Oktober 2023

Penulis



Maryadi, S.H

## CURICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Maryadi S.H.
2. Tempat Lahir : Sabale Kec.Makian
3. Tanggal Lahir : 27 Maret, 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Alamat : jl.Gajah Gang Rajawali No. 64.A Umbulharjo DIY
6. Riwayat Pendidikan :
  - a. SD : SD Islamiyah 2 Kota Ternate
  - b. SMP : SMPN 1 Kota Ternate
  - c. SMA : SMAN 1 Kota Ternate
  - d. S1 : Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta
7. Organisasi :- HMI Komisariat Ahmad Dahlan Cab. Yogyakarta
  - Himpunan Mahasiswa Magister Hukum UII (2020-2021)
  - Ikatan Mahasiswa Magister Hukum UII (2021-2022)

Yogyakarta, Oktober 2023



Maryadi, S.H

## HALAMAN MOTTO

- ❖ Yakinkan dengan Iman Usahakan dengan Ilmu Sampaikan dengan Amal.
- ❖ Ilmu itu lebih baik dari pada harta, ilmu menjaga engkau dan engkau menjaga harta. Ilmu itu penghukum (Hakim) dan harta terhukum. Harta itu akan berkurang jika dibelanjakan, tetapi ilmu akan bertambah jika dibelanjakan (Sayyidina Ali bin Abi Thalib)
- ❖ Jika kau takut untuk membuat kesalahan, kau tidak akan dapat melakukan apapun (Wakil kapten Roronoa Zoro)

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Tesis ini saya persembahkan kepada:

Allah SWT yang selalu memberi rahmat dan karunia kepada saya, sehingga sampai saat ini saya masih diberi kesempatan untuk menyelesaikan tesis ini.

Kedua orang tua tercinta saya, Ayah Udin Lahidi dan Ibunda Hamsa Abubakar,

kedua sosok malaikat yang telah dikirimkan Allah SWT di dunia yang tidak pernah lelah merawat saya serta mendoakan sejak lahir hingga sekarang, selalu mendukung

dan memberi semangat sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini.

Semua teman-teman dan orang terkasih yang tidak dapat disebutkan satu persatu,

yang telah menemani saya mengerjakan tesis ini, yang selalu mengingatkan dan telah memberikan support untuk menyelesaikan tesis ini

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penyusun panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan karunia-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan tugas penyusunan Tesis dengan judul "**Signifikansi Sistem Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Partai Politik di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Parlemen Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019)**". Dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (S2) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dengan terselesaikannya Tesis ini, penyusun menyampaikan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

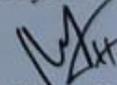
1. Bapak, Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum, selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
2. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Tesis;
3. Kedua Orang Tua, ayahanda Udin Lahidi. dan ibu Harasa Abubakar ,yang selalu memberikan doa, dorongan, nasehat, dan limpahan kasih sayang untukku;
4. Seluruh Dosen pengajar di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
5. Seluruh Staf Administrasi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terima kasih atas bantuannya dalam proses kelancaran perkuliahan selama ini;
6. Almamaterku Universitas Islam Indonesia;
7. Seluruh teman-teman di MH UII angkatan 44 serta kepada semua pihak yang telah berperan dalam kelancaran proses pembuatan Tesis ini.

Penyusun menyadari sepenuhnya bahwa dalam penyusunan Tesis ini apa yang telah penulis susun jauh dari sempurna, hal ini disebabkan karena masih sangat terbatasnya pengetahuan dan kemampuan yang penyusun miliki. Namun demikian penyusun telah berusaha semaksimal mungkin sesuai dengan kemampuan, pengetahuan yang dimiliki, serta keyakinan, kesabaran dan ketekunan disertai do'a sehingga terwujud Tesis ini. Kebenaran mutlak berasal dari Allah SWT, tetapi kesalahan berasal dari manusia, oleh karena itu penyusun mohon maaf atas kesalahan dan kekurangan di dalam penulisan ini, semoga Tesis ini bermanfaat bagi kita semua, Amin Allahuma Amin

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, Oktober 2023

Penyusun



Maryadi

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
BUKTI PERSETUJUAN UJIAN TESIS.....	iv
CURICULUM VITAE.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
HALAMAN MOTTO .....	ix
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	x
KATA PENGANTAR .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
ABSTRAK .....	xv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	6
E. Tinjauan Pustaka .....	7
F. Landasan Teori.....	9
1. Demokrasi .....	9
2. Pemilihan Umum.....	11
3. Parliamentary Threshold .....	13
G. Metode Penelitian.....	16
H. Sistematika Penulisan .....	18
BAB II TINJAUAN UMUM TEORI PARTAI POLITIK, PEMILIHAN UMUM, DAN PARLIAMENTARY THRESHOLD .....	19
A. PARTAI POLITIK.....	19
B. PEMILIHAN UMUM.....	34
C. PARLIAMENTARY THRESHOLD.....	42
BAB III SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA .....	50
A. Dinamika pengaturan <i>Parliamentary Threshold</i> di Indonesia.....	50

B. Signifikansi <i>Parliamentary Threshold</i> 4 Persen terhadap penyederhanaan partai politik Pasca Pemilu 2019 .....	59
C. Konsep Ideal untuk Penyederhanaan Partai Politik di Indonesia pada Pemilu .....	69
1. Dinamika Penyederhaan Partai Politik di Indonesia .....	69
2. Kelemahan dan Tawaran Konsep Penyederhaan partai politik melalui Regulasi .....	81
BAB IV PENUTUP .....	94
A. Kesimpulan .....	94
B. Saran.....	95
DAFTAR PUSTAKA .....	98

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perkembang Pemilu Pasca Reformasi .....	4
Tabel 2. Perkembangan partai politik pasca Reformasi.....	59
Tabel 3. Parpol Yang Lolos <i>Parliamentary Threshold</i> Pemilu 2019.....	67

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses sistem *Parliamentary Threshold* terhadap penyederhaan partai politik di Indonesia, penelitian ini bersifat normatif empiris, pendekatan yang dilakukan meliputi pendekatan perundang-undangan. Penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh peneliti dari cara melakukan wawancara kepada penasihat Perludem, sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai bahan hukum, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk mendapatkan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini adalah: *Pertama* batasan 4 persen memiliki signifikansi terhadap penyederhaan partai politik pada pemilu 2019, yaitu pada batasan 4 persen belum terjadi penyederhaan partai politik pada pemilu 2019 masih banyak partai yang lolos, *kedua*: konsep untuk penyederhaan partai politik di Indonesia pada pemilu , yaitu ada beberapa skema tawaran yang bisa menjadi acuan proses penyederhaan partai politik pada pemilu , menurut penulis penyederhaan partai politik di Indonesia belum terjadi, sehingga dibutuhkan sebuah konsistensi hukum yang mewujudkan penyederhaan partai politik di Indonesia.

Kata-kata Kunci : sistem *Parliamentary Threshold*, penyederhaan partai politik

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan umum merupakan suatu konsekuensi dari negara demokrasi. Karena Indonesia sebagai negara demokrasi menjadikan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam menjalankan pemerintahan, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berbunyi : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Pemilu merupakan kegiatan politik yang sangat kompleks. Sebuah kompetisi politik ketat yang tidak hanya melibatkan ideologi dan kepentingan partai politik dan calon tetapi emosi massa pemilih. Selain menyalurkan aspirasi rakyat pemilu juga bertujuan membentuk pemerintahan. Untuk menyederhanakan kompleks tersebut sekaligus mendapatkan pemahaman yang komprehensif.<sup>1</sup> Pemilihan umum hakikatnya adalah merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokratis<sup>2</sup>.

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peran (role) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses - proses pemerintah dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942),

---

<sup>1</sup> Wasis Susetyo, 2016, *Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia*, Ctk. Pertama, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, hlm.15

<sup>2</sup> Titik Triwulan Tutik , 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: KENCANA, hlm. 329.

“Political parties created democracy”. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (the degree of institutionalization) dalam sistem politik yang demokratis.<sup>3</sup>

Jika mencoba mencari jejak partai politik di Indonesia dapat dilacak sejak masa penjajahan Belanda. Pada masa itu sudah mulai berkembang kekuatan-kekuatan politik dalam tahap pengelompokan yang diikuti dengan polarisasi, ekspansi, dan pelembagaan. Partai politik di Indonesia lahir bersamaan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan yang menandai era kebangkitan nasional. Berbagai organisasi modern muncul sebagai wadah pergerakan nasional untuk mencapai kemerdekaan. Walaupun pada awalnya berbagai organisasi tidak secara tegas menamakan diri sebagai partai politik, namun memiliki program - program dan aktivitas politik<sup>4</sup>

Partai politik sebagai salah satu kelengkapan utama dari sebuah negara demokrasi, negara tanpa partai politik tidaklah layak disebut negara demokrasi. Sebab partai politik adalah instrumen politik untuk membawa aspirasi rakyat melalui lembaga keterwakilan di parlemen, demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang paling populer diseluruh dunia.

Pemilu pertama setelah berganti dari orde baru ke era reformasi ditandai dengan lahirnya UU Nomor 2 tahun 1999 tentang Partai Politik ini awal lahirnya bermacam partai politik di Indonesia. Pada pemilu tahun 1999 *Threshold* atau lebih tepat *electoral threshold*, didefinisikan sebagai ambang

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 401.

<sup>4</sup> Muchamad Ali Safa'at, Desertasi, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)* 2009, FH UI, hlm 119

batas minimal bagi partai agar bisa mengikuti pemilu periode berikutnya harus mencapai target tersebut. Pemberlakuan ambang batas pertama kali muncul era reformasi dimana pada dilihat pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum, Pasal 39 ayat (3) di mana diberlakukan mekanisme ambang batas atau biasa dikenal sebagai *threshold*.. Sebelum masuk pemilu 2004 diselenggarakan ketentuan mengenai *threshold* diatur dalam Pasal 143 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, batas minimal bagi partai agar bisa mengikuti pemilu periode berikutnya harus mencapai target tersebut.

Momentum ketika menjelang pemilu selalu ada isu yang hangat di perbincangkan salah satunya terkait kenaikan *Parliamentary Threshlod*, ambang batas perolehan suara partai politik untuk dapat menjadi peserta pemilu dan berhak duduk sebagai anggota dewan. Dimana ambang batas pemilu setiap momentum pemilu mengalami kenaikan mulai pada pemilu ambang batas parlemen dari tahun ke tahun mengalami kenaikan. Pemilu 1999 ambang batas *electoral threshold* 2 %, pemilu 2004 ambang batas parlemen 3%, baru pemilu 2009 mengalami penurunan namun tidak besar hanya 2,5%, pemilu 2014 kembali mengalami kenaikan 3,5% dan pemilu 2019 naik 4%. Sebelumnya Pemilu 2004, Indonesia menggunakan sistem *electoral threshold* atau ambang batas peserta pemilu yang syarat minimal harus diperoleh untuk bisa mengikuti pemilu berikutnya. Namun penerapan

sistem *electoral threshold* dinilai tidak efektif untuk penyederhanaan jumlah partai politik di Indonesia. Untuk menciptakan demokrasi di Indonesia akhirnya lebih memilih merampingkan partai politik di parlemen dari pada membatasi jumlah partai politik pemilu dengan *parliamentary threshold*, sebab itu ambang batas parlemen mulai diterapkan pada pemilu 2009 dengan tujuan untuk menciptakan sistem multi partai sederhana. Keberadaan partai politik memiliki peranan strategis untuk menyuarkan hak asasi manusia juga melalui di derogasi oleh aturan normative dengan di berlakukannya *Parliamentary threshlod* secara substansial akan berimplikasi kepada minimal partai politik yang masuk ke parlemen. Hal ini akan menyebabkan sedikitnya partai politik yang akan menjadi pilihan rakyat kedepan. Dengan demikian diperlukan sebuah konsep penderogasian hak asasi manusia dalam hubungannya dengan partai politik sehingga suara pemilih tetap dapat tersalurkan diparlemen.<sup>5</sup>

**Tabel 1. Perkembang Pemilu Pasca Reformasi<sup>6</sup>**

Pemilu 1999	Pemilu 2004	Pemilu 2009	Pemilu 2014	Pemilu 2019
Partisipasi 48 Parpol	Partisipasi 24 Parpol	Partisipasi 34 Parpol	Partisipasi 12 Parpol	Partisipasi 16 Parpol
Lolos 21 Parpol	Lolos 16 Parpol	Lolos 9 Parpol	Lolos 10 Parpol	Lolos 9 Parpol

<sup>5</sup> Erfandi, *Parliamentary Threshload dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang, Setara Press, 2014, hlm 8-9

<sup>6</sup>SKPB Seri 16, Akbar Tandjung “*Sistem Politik dan Sistem Kepartaian*” diakses 25 agustus 2021, 22:57

<i>electoral threshold</i> 2%	<i>electoral threshold</i> 3%	Ambang batas parlemen (PT) 2,5%	Ambang batas parlemen (PT) 3,5%	Ambang batas parlemen (PT) 4%
--------------------------------------	--------------------------------------	--	--	--

Melihat pada tabel di atas, maka penulis mencoba untuk analisis bagaimana proses penyederhanaan partai politik dalam pembangunan sistem kepartaian di Indonesia. Pemilihan umum 2024 masih beberapa tahun lagi namun, isu – isu mengenai upaya revisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, polemik mengenai kenaikan ambang batas sudah tercantum dalam draf RUU Pemilu yang merupakan revisi UU Nomor 7 tahun 2017 tengah digodok DPR. Salah satu pasal dalam draf RUU Pemilu ada pasal yang mengatur kenaikan ambang batas parlemen menjadi 5% ini tertuang dalam pasal 217 berbunyi: Partai politik peserta pemilu anggota DPR harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 5% (lima persen) dari jumlah suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR.

Beberapa tanggapan mengenai usulan kenaikan ambang batas mulai serius di tanggapi oleh para politisi maupun para pakar politik, beragam tanggap mewarnai isu kenaikan *Parliamentary threshold* berlatang belakang yang berbeda – beda ada yang mendukung ada juga yang berupaya agar *Parliamentary threshold* ini di hapus agar terciptanya demokrasi yang lebih harmonis, alasan yang berbeda - beda dan secara umum cukup masuk akal.

Dengan penyederhanaan partai politik nantinya bisa menciptakan stabilitas politik di parlemen dalam pengambilan keputusan yang berpihak kepada rakyat bukan kepada partai politik.

Maka dari itu penulis akan mencoba mengkaji bagaimana proses penyederhanaan partai politik di Indonesia, sebab itu penulis mengangkat topik pembahasan **Signifikansi Sistem *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019).**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, merumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah batasan 4 persen memiliki signifikansi terhadap penyederhanaan partai politik pada pemilu 2019?
2. Bagaimana konsep untuk penyederhanaan partai politik di Indonesia pada pemilu ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis : (1) Apakah batasan PT 4 persen memiliki signifikansi terhadap penyederhanaan partai politik pada pemilu 2019: (2) Bagaimana konsep untuk penyederhanaan partai politik di Indonesia pada pemilu .

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis, memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum tata negara

2. Manfaat praktis, menambah ilmu pengetahuan serta wawasan bagi penulis dan pihak terkait dengan masalah yang diteliti yaitu : Signifikansi Sistem *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019).

#### E. Tinjauan Pustaka

Penelitian yang dibahas Signifikansi Sistem *Parliamentary Threshold* Terhadap Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia (Studi Kasus Pemberlakuan Parlemen Threshold 4 Persen Pada Pemilu 2019) sepengetahuan penulis belum ada kajian secara mendalam oleh studi hukum yang lain. Dan menurut penulis ada beberapa Penelitian lain yang berkaitan dengan objek peneliti yang akan dikaji.

Nomor	Penelitian sebelumnya	Tahun
1.	Relevansi Ambang Batas Parlemen ( <i>Parliamentary Threshold</i> ) Dengan Sistem Presidensial Di Indonesia, (1) bagaimana konsep ambang batas parlemen <i>Parliamentary Threshold</i> dalam pemilu 2009, 2014 dan 2019, (2) apa relevansi ambang batas parlemen <i>Parliamentary Threshold</i> dengan sistem presidensialisme di indonesia <sup>7</sup>	Adlina Adelia, Tesis FH UII, 2018
2.	Harmonisasi Antara Sistem Kepartaian Dengan Sistem Pemilu Untuk Mewujudkan	Agus Riwanto, Disertasi, FH

<sup>7</sup> Adlina Adelia,, *Relevansi ambang batas parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Ssistem Presidensial di Indonesia*, 2018,Tesis FH UII Yogyakarta.

	<p>Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif Berdasarkan UUD 1945 Pasca Amandemen.</p> <p>(1) Mengapa terjadi disharmoni antara system hukum kepartaian dengan hukum pemilu yang diatur dalam UU No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik jo UU No.2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No.2 Tahun 2008 dengan yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2009 dan UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR,DPD dan DPRD tahun 2014 .</p> <p>(2) Apa pengaruh disharmoni tersebut terhadap penyelenggaraan pemilu tahun 2009 dan pemilu tahun 2014 dan terhadap efektifitas sistem pemerintahan presidensial menurut UUD 1945 pasca amandemen di era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono – Boediono periode 2009 – 2014 dan di era pemerintahan joko widodo – H.M Jusuf Kalla periode 2014 – 2019.</p> <p>(3) Bagaimana model harmonisasi antara sistem hukum kepartaian dengan sistem pemilu untuk dapat mewujudkan system pemerintahan presidensial yang efektif<sup>8</sup></p>	UNS, 2012
--	--	-----------

---

<sup>8</sup> Agus Riwanto , *Harmonisasi Antara Sistem Kepartaian Dengan Sistem Pemilu Untuk Mewujudkan Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif Berdasarkan UUD 1945 Pasca Amandemen*. 2012, Disertasi, FH UNS, Surakarta.

## **F. Landasan Teori**

### **1. Demokrasi**

Kata” Demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Pada intinya, yang banyaklah yang menang dan yang banyak dianggap sebagai suatu kebenaran. Demokrasi berasal dari kata *demos* dan *kratos*. Artinya, pola pemerintahan yang berasal dari rakyat. Bisa juga pemerintah (Presiden) dipilih oleh para wakil rakyat. Maknanya, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat<sup>9</sup>.

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukan bagi

---

<sup>9</sup> Miriam Budiarto, 2010, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Edisi Revisi Cetak-I, Gramedia Pustaka Utama, hlm 105

seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya<sup>10</sup>.

Merujuk pada pengertian diatas tersebut dapat disimpulkan jika demokrasi meliputi dari rakyat oleh rakyat, artinya sumber legitimasi diperoleh dari rakyat dan di amanatkan ke rakyat untuk rakyat artinya bahwa kebijakan-kebijakan pemegang mandat yang diberikan oleh rakyat melalui mekanisme yang telah dibuat sedemikian rupa yang bersifat *predictable*, ditunjukkan untuk kepentingan rakyat, dan bersama rakyat artinya pelaksanaan didukung dan diawasi oleh rakyat. Atas dasar itu maka demokrasi bermakna lebih kompleks dari hanya sekedar pengisian jabatan, pelaksanaan dalam hal ini pengambilan kebijakan yang menjadi wewenang jabatan, baik *elective official* maupun *non elective official*, hasil dan evaluasi dan pengawasan adalah bagian dari demokrasi.

Gagasan demokrasi memposisikan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam penyelenggaraan negara, meskipun dalam implementasinya kekuasaan rakyat tersebut ditransformasikan dalam bentuk sesuai dengan keadaan kultur dan politik hukum ketatanegaraan suatu negara. Affan Gaffar mengemukakan beberapa kriteria tentang demokrasi meliputi :

- a. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* Jakarta, Cetak-II, Konstitusi Pers. hlm 241

- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokrasi pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain – lain<sup>11</sup>.

## 2. Pemilihan Umum

Pemilihan umum merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi. Bagi negara yang mengklaim diri sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dari demokrasi.<sup>12</sup> Berdasarkan ketentuan pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebutkan pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, anggota dewan perwakilan daerah, presiden dan wakil presiden dan untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam negara kesatuan republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

---

<sup>11</sup> Affan Gaffar, 2005, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta. Pustaka Pelajar, hlm 15

<sup>12</sup> Titik Triwulan Tutik, 2011, *Op.cit* hlm. 329.

Menurut A.S.S Tambunan, Pemilihan Umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat pada hakikatnya merupakan pengakuan perwujudan dari pada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.<sup>13</sup> Dalam ilmu politik, sistem pemilu diartikan sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Pemilihan anggota lembaga perwakilan rakyat, maka sistem pemilihan yang mentransfer jumlah suara ke dalam jumlah kursi. Pemilihan presiden gubernur dan bupati, yang merupakan representasi tunggal dalam sistem pemilihan, dasar jumlah suara yang diperoleh menentukan siapa yang menang dan siapa yang kalah. Dengan melihat hal tersebut, maka sistem pemilihan dalam sebuah demokrasi amatlah penting.<sup>14</sup> Menurut Jimly tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 yaitu:

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> A.S.S Tambunan, 1991, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Yogyakarta, Tiara Wacana Yogya, hlm. 2

<sup>14</sup> Afan Gaffar, 2005, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.255

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, 2008, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, hlm 175

### 3. Parliamentary Threshold

Sejarah pemilu 1999, Indonesia sebenarnya sudah memberlakukan desain kelembagaan untuk membangun sistem multi partai sederhana melalui ambang batas. Ambang batas atau *threshold* berarti dukungan suara minimal yang harus dimiliki oleh partai atau seorang untuk memperoleh kursi di parlemen. Batasan ini bisa disebutkan dan dipaksakan secara formal di dalam aturan pemilu maupun yang tercermin dari perhitungan *de facto* secara matematis.

Mekanisme demikian dimaksudkan menciptakan sistem perwakilan dan sistem kepartaian yang stabil. Pada akhirnya sistem ini diyakini bisa membawa pemerintahan yang stabil dan efektif.<sup>16</sup> *threshold* merupakan persyaratan minimal dukungan yang harus diperoleh partai politik untuk mendapatkan perwakilan yang biasanya dilihat dari perolehan suara pemilu tersebut. Ada dua istilah *threshold* yang dipakai dalam pemilu di beberapa Negara yakni *electoral threshold* dan *parliamentary threshold*. *Electoral threshold* merupakan ambang batas persyaratan minimal yang harus diperoleh partai politik untuk mengikuti pemilu periode berikutnya. Sedangkan *parliamentary threshold* merupakan ambang batas persyaratan minimal harus diperoleh partai politik untuk mendapatkan kursi di parlemen.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Kacung Marijun, *Sistem Politik Indonesia: Kosolidasi Demokrasi Pasca Orde baru*, Jakarta: kencana Prenada Media Group, 2010, hlm 59

<sup>17</sup> Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema Ke Kompromi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm 282

Wujud dari *threshold* itu berupa persentase minimal perolehan suara dalam rangka angka tertentu. Tetapi antara negara satu dengan negara yang lain punya masing-masing cara mengimplementasikan persentase yang tidak sama, ada yang 0,67% atau ada pula yang 10% yang pasti adalah bahwa partai-partai yang gagal memperoleh batasan suara minimal itu berarti gagal memperoleh kursi di parlemen. Itu artinya, implikasi dari aturan seperti itu adalah hanya partai - partai yang memperoleh suara cukup, berarti bisa mempengaruhi proses politik secara formal karena memiliki kursi di parlemen.<sup>18</sup>

Dalam hal menentukan ambang batas formal tergantung pada konfigurasi politik pembuat undang-undang. Jika mereka ingin mengurangi jumlah partai-partai politik untuk masuk di parlemen, maka besar ambang batas formal bisa di atas angka ambang batas efektif atau bahkan di atas angka ambang batas sebelumnya, jika pembuat undang-undang sepakat membuka peluang agar masuknya partai-partai baru dan parti - partai kecil, maka besaran ambang batas formal bisa di bawah angka ambang batas efektif, bahkan dibawah angka ambang batas sebelumnya.<sup>19</sup>

Ambang batas parlemen merupakan bagian dari sistem pemilu yang ada pada era reformasi. Secara sederhana sistem pemilu dibagi menjadi dua kelompok, yakni sistem proporsional dan sistem non proporsional atau

---

<sup>18</sup> Kacung Marijun, *opt. cit*, hlm 73

<sup>19</sup> Didik Supriyanto dan August Mellaz, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parlimentary Threshold Terhadap Penyederhaan Sistem Partai Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Jakarta, Perludem, 2011, hlm 6

dikenal dengan sistem distrik. Sistem distrik di Indonesia biasa disebut dengan sistem mayoritas, karena transfer perolehan suara ke dalam perolehan kursi lebih didasarkan pada distrik atau daerah pemilihan.<sup>20</sup> Pada pemilu 2009 sejarah awal penerapan *parliamentary threshold* dengan keharusan peserta pemilu yaitu partai politik harus memiliki 2,5%, berdasarkan pasal 202 Undang-Undang No 10 tahun 2008, hanya 9 partai politik yang berhasil duduk di kursi parlemen, dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan kursi DPR RI, akan tetapi ini tidak berlaku untuk DPRD provinsi atau DPRD kabupaten/kota.

Pada pemilu 2014 ambang batas parlemen naik menjadi 3.5% suara sah secara nasional, landasan hukum Undang-Undang No.8 Tahun 2012, pada Pasal 208 berbunyi "*Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam menentukan perolehan kursi anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota*". Sehingga pada pemilu 2014 hanya 10 partai politik yang lolos ke parlemen

Pada pemilu 2019 lagi-lagi ambang batas mengacu pada Undang-Undang No. 2017 Pasal 414 ayat (1) yang berbunyi: "*Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional, untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR*". Kenaikan 4% suara sah secara nasional pada pemilu 2019 yang diikuti oleh 16 partai nasional yang telah

---

<sup>20</sup> Kacung Marijun, *Opt. cit*, hlm 84-85

melewati tahapan verifikasi faktual dan verifikasi administrasi sebagai peserta pemilu, tetapi hanya 9 partai politik nasional yang lolos ke parlemen.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian ini adalah studi pustaka (*Literature research*). Studi pustaka dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan kepustakaan yang berhubungan dengan pokok permasalahan sejauh mana signifikansi sistem *parliamentary threshold* terhadap penyederhanaan partai politik di Indonesia (studi kasus pemberlakuan parlemen *threshold* 4 % pada pemilu 2019).

### **2. Objek penelitian**

Adapun objek dari penelitian ini adalah signifikansi sistem *parliamentary threshold* terhadap penyederhanaan partai politik di Indonesia (studi kasus pemberlakuan parlemen *threshold* 4 persen pada pemilu 2019).

### **3. Pendekatan penelitian**

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya: pendekatan konsep, pendekatan kasus (*case approach*). Diantaranya Putusan MK Nomor 48/PUU/XVIII/2020, Putusan MK Nomor 55/PUU-XVIII/2020. Pendekatan teoritis digunakan untuk menelaah semua teori yang berkaitan dengan permasalahan isu hukum ini. Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan untuk mempelajari kesesuaian Undang-Undang Dasar NRI 1945 dengan Undang-Undang yang berkaitan dengan proses pembuatan Undang-Undang. Pendekatan kasus (*Case Approach*) ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan pengujian materiil di MK. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

### **4. Data penelitian**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh lewat pihak lain yang berkaitan dengan penelitian, seperti data dokumentasi atau data laporan yang telah tersedia. Keuntungan data sekunder adalah efisiensi tinggi dengan kelemahan kurang akurat. Data sekunder dalam penelitian ini didapat dengan cara membaca dan mempelajari perundang-undangan dan peraturan lain yang terkait, buku-buku, makalah, jurnal dan kamus yang dibutuhkan dalam analisis data dan penelitian lainnya.

Bahan primer yang digunakan sebagai studi kepustakaan dalam penelitian ini antara lain.

- a) UUD NRI Tahun 1945
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik
- c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilu
- d) Putusan MK Nomor 3/PUU/VII/2009
- e) Putusan MK Nomor 48/PUU/XVIII/2020
- f) Putusan MK Nomor 55/PUU-XVIII/2020

5. Teknik pengumpulan data Untuk memperoleh data yang dibutuhkan sesuai dengan permasalahan yang diteliti, penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa penelitian kepustakaan, yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara membaca dan menelaah peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, koran, dan referensi lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

6. Analisis data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dianalisis sehingga

menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab permasalahan yang ada.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Bab I Merupakan pendahuluan yang berisi mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan Pustaka, landasan teori dan Metodologi penelitian.

Bab II Membahas dan menjabarkan teori secara umum terkait dengan, Partai Politik, Pemilihan Umum dan *Parliamentary Threshold*

Bab III Merupakan hasil pembahasan penelitian untuk menjawab rumusan masalah yang diangkat, yaitu apakah batasan *parliamentary threshold* 4 % memiliki signifikansi terhadap penyederhanaan partai politik, dan bagaimana konsep untuk penyederhanaan partai politik di indonesia.

Bab IV Merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran penelitian.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TEORI PARTAI POLITIK, PEMILIHAN UMUM, DAN PARLIAMENTARY THRESHOLD

#### A. PARTAI POLITIK

Dari sisi etimologis, **Maurice Duverger** menyebutkan bahwa kata partai berasal dari bahasa Latin “*pars*” yang berarti bagian. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa ia merupakan suatu bagian, maka konsekuensinya pasti ada bagian-bagian lain. Oleh karena itu memenuhi pengertian tersebut maka idealnya tidak mungkin di dalam suatu negara jika hanya terdapat satu partai. Selanjutnya **Jimly Asshiddiqie** menyebutkan bahwa partai juga berasal dari bahasa Inggris yaitu “*pars*” yang berarti bagian atau golongan. Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan.<sup>21</sup> Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivitasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Seiring perkembangannya, kata partai lebih banyak diasosiasikan untuk organisasi politik, yaitu organisasi masyarakat yang bergerak di bidang politik. Berdasarkan konsep partai yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut, maka dapat dipahami bahwa kata partai memiliki arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, partai adalah pengelompokan

---

<sup>21</sup> Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori Konsep dan Isu Strategis*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2015, hlm . 9

masyarakat dalam suatu organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik sedangkan dalam arti sempit partai adalah partai politik yaitu organisasi masyarakat yang bergerak di bidang politik.<sup>22</sup>

Mengenai politik secara etimologis kata politik berasal dari bahasa Yunani yaitu “*polis*” yang berarti kota atau komunitas secara keseluruhan konsep tentang polis adalah proyek idealis **Plato** (428-328 S.M) dan **Aristoteles** (384-322 S.M). Plato bertujuan untuk membuat sebuah pemahaman bahwa konsep *polis* ialah terciptanya masyarakat yang ideal. Hal ini berarti politik ialah segala usaha aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik, sedangkan Aristoteles mengungkapkan bahwa manusia adalah binatang politik (*political Animal*). Artinya bahwa aktivitas politik tidak diciptakan oleh manusia, melainkan ditemukan secara alamiah dalam diri setiap manusia.<sup>23</sup>

Menurut Inu Kencana Syafii, dari segi bahasa, kata politik merupakan terjemahan Bahasa Arab dari kata *Siyasah*, yang kemudian diterjemahkan mengenai siasat, atau dalam bahasa Inggrisnya disebut *Politics*. Menurut kamus lengkap bahasa Indonesia, siasat itu sendiri berarti muslihat, taktik, tindakan yang licin, akal, kebijakan. Berdasarkan pengertian tersebut maka politik merupakan cara yang dipilih untuk mencapai suatu tujuan.<sup>24</sup>

Partai politik itu pertama kali lahir di negara-negara Eropa barat dengan luasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm 13

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm 17

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm 18

telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di suatu pihak dan pemerintah di pihak lain.<sup>25</sup> Dengan meluasnya hak pilih, kegiatan politik juga berkembang di luar parlemen dengan terbentuknya panitia- panitia pemilihan yang mengatur pengumpulan suara para pendukungnya menjelang masa pemilu. Oleh karena dirasa perlu memperoleh dukungan dari berbagai golongan masyarakat, kelompok-kelompok politik di parlemen lambat laun juga berusaha mengembangkan organisasi masa. Maka pada akhir abad ke – 19 lahirnya partai politik yang pada masa selanjutnya berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintahan di pihak lain.<sup>26</sup> Dalam perkembangan selanjutnya di dunia barat timbul pula partai yang lahir di luar parlemen. Partai – partai ini kebanyakan bersandar pada suatu asas atau ideologi atau *weltanschauung* tertentu seperti sosialisme, fasisme, komunisme, Kristen democrat dan sebagainya. Dalam partai model seperti ini disiplin partai lebih ketat.<sup>27</sup>

Pemikiran mengenai pentingnya partai politik disampaikan oleh pemikir Inggris yaitu **John Stuart Mill**. Mill mengatakan bahwa pentingnya arti partai politik bagi masyarakat adalah untuk menentukan wakilnya sendiri sebagai pejabat negara berdasarkan kepentingan masyarakat, oleh karena itu akan lebih efektif apabila dilakukan secara bersama-sama dalam suatu wadah yaitu partai politik.<sup>28</sup> Sebagai jaminan negara hukum partai politik merupakan

---

<sup>25</sup> Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal, 397-398

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 399

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm 399

<sup>28</sup> Ni'matul Huda dan Iman Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm 36

saran perwujudan demokrasi yang dapat menjadi penghubung strategis antara negara dengan rakyat.<sup>29</sup>

Partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik moderan yang demokratis. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan secara maksimal kepemimpinan politik secara sah (*legitimate*) dan damai. Dalam pengertian moderan, partai politik adalah “suatu kelompok yang mengajukan calon-calon bagi jabatan publik untuk dipilih oleh rakyat, sehingga dapat mengatasi atau memengaruhi tindakan-tindakan pemerintah.”<sup>30</sup>

Menurut **Lapalombara dan Myron Weinar**, ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal-usul partai politik, *pertama*, teori kelembangaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik. *Kedua*, teori situasi historic yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. *Ketiga*, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.<sup>31</sup>

Teori yang pertama mengatakan partai politik dibentuk oleh kalangan legislatif dan eksekutif karena ada kebutuhan para anggota parlemen yang ditentukan berdasarkan pengangkatan untuk mengadakan kontak dengan

---

<sup>29</sup> Jimlly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pres Cet. Ke IV, 2014, hlm 401

<sup>30</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Malang: Setara Press, 2013, hlm 13.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm 359 .

masyarakat dan membina dukungan dari masyarakat. Setelah partai politik terbentuk oleh kalangan masyarakat yang sadar politik berdasarkan penilaian bahwa partai politik yang dibentuk oleh pemerintahan tidak mampu menampung dan memperjuangkan kepentingan mereka.<sup>32</sup>

Teori kedua menjelaskan krisis situasi historis terjadi manakala suatu sistem politik mengalami masa transisi karena perubahan masyarakat dari bentuk yang berstruktur kompleks. Pada situasi ini terjadi berbagai perubahan, seperti penambahan penduduk karena perbaikan fasilitas kesehatan, perluasan pendidikan, mobilisasi okupasi, perubahan pola pertanian dan industri, partisipasi media, urbanisasi, ekonomi berorientasi pasar, peningkatan aspirasi dan harapan-harapan baru dan munculnya gerakan-gerakan populus.<sup>33</sup>

Teori ketiga melihat modernisasi sosial ekonomi seperti pembangunan teknologi komunikasi berupa media massa dan transportasi, perluasan dan peningkatan pendidikan, industrialisasi, urbanisasi, perlu kekuasaan negara seperti birokratisasi, pembentukan berbagai kelompok kepentingan dan organisasi profesi dan peningkatan kemampuan individu yang memengaruhi lingkungan, melahirkan suatu kebutuhan akan suatu organisasi politik yang mampu memandukan dan memperjuangkan berbagai aspirasi tersebut. Jadi partai politik merupakan produk lagi dari modernisasi dengan teori kedua bahwa partai politik berkaitan dengan perubahan yang ditimbulkan modernisasi. Perbedaan kedua teori ini terletak dalam proses pembentukannya.

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm 359-360.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm 361

Teori kedua mengatakan perubahan menimbulkan tigas krisis dan partai politik dibentuk untuk mengatasi krisis, sedangkan teori ketiga mengatakan perubahan-perubahan itulah yang melahirkan kebutuhan adanya partai politik.<sup>34</sup>

Banyak sarjana yang memberikan pengertian terhadap partai politik. **Menurut Miriam Budiardjo**, partai politik merupakan suatu kelompok yang diorganisasi anggotanya dan memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama, dengan tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik. **Carl J Friedrich A**, partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan terhadap pemerintahan dan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan (*political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages*).<sup>35</sup> **Ramlan Surbakti**, Partai politik merupakan kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang dipersatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu dan yang berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan melalui pemilu guna melaksanakan alternatif kebijakan umum yang mereka susun. Alternatif kebijakan umum yang disusun ini merupakan hasil pemanduan berbagai kepentingan yang hidup dalam masyarakat sedangkan cara mencari dan

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm 363.

<sup>35</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar – dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008. hlm 403

mempertahankan kekuasaan guna melaksanakan kebijakan umum dapat melalui pemilu dan cara-cara lain yang sah.<sup>36</sup>

**R.H. Soltau**, partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.<sup>37</sup>

**Mark N. Hugopian**, partai politik sebagai suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktek kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan<sup>38</sup>. **Sigmud Neuman**, partai politik adalah organisasi dari aktifitas-aktifitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda (*a political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leader the control of a government, with the further objective of giving to member of the party, through such control ideal and material benefits and advantages*).<sup>39</sup>

**Austin Ranney** mendefinisikan partai politik berdasarkan karakteristik dasar yang dimiliki oleh partai politik. *Pertama*, berwujud

---

<sup>36</sup> Yoyoh Rohaniah dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik : Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intrans Publishing, 2015, hlm. 356-357.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm 28.

<sup>38</sup> Erfandi, *Parlementary Threshload dan Ham dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press. 2014, hlm 15-16.

<sup>39</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar – dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008. hlm. 403.

kelompok masyarakat yang beridentitas. *Kedua*, terdiri atas beberapa orang yang terorganisasi dan dengan strategis bertindak bersama-sama untuk mencapai tujuan. *Ketiga*, masyarakat mengakui bahwa partai politik memiliki legitimasi berupa hak-hak untuk mengorganisasikan dan mengembangkan dirinya. *Keempat*, beberapa tujuannya yaitu mengembangkan aktivitas, partai bekerja melalui mekanisme pemerintahan yang mencerminkan pilihan rakyat. *Kelima*, aktivitas inti partai politik adalah menyeleksi kandidat untuk jabatan publik.<sup>40</sup>

UU No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, disebutkan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>41</sup> Dengan demikian, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuasaan-kekuasaan dan ideologi-ideologi sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat yang luas.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Muslim Mufi, *Teori-Teori Politik*, Bandung:CV Pustaka Setia, 2012, hlm. 123.

<sup>41</sup> Lihat UU No.2/2008 tentang Partai politik.

<sup>42</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Malang: Setara Press, 2013, hlm 39

**Franks J. Sorauf** mencoba mengemukakan konsep partai politik yang terdiri dari unsur-unsur<sup>43</sup> :

1. Mengembangkan organisasi dan mencapai tujuan melalui pemilihan umum,
2. Organisasi bersifat inklusif dan mencakup berbagai kelompok masyarakat (ekstensif),
3. Perhatian utama pada panggung politik untuk mencapai tujuannya,
4. Menunjukkan stabilitas dan berkelanjutan serta bekerja sebagai suatu kesatuan dalam pembuatan keputusan dan loyalitas dari anggota-anggotanya.

Berdasarkan tingkat komitmen partai politik terhadap ideologi dan kepentingan, partai politik dapat diklasifikasikan dalam 5 (lima) jenis yaitu:<sup>44</sup>

- a) **Partai Proto**, adalah tipe awal partai politik sebelum mencapai tingkat perkembangan seperti dewasa ini yang muncul di Eropa Barat sekitar abad pertengahan sampai akhir abad ke 19. Ciri paling menonjol Partai Proto adalah perbedaan antara kelompok anggota (*Ins*) dengan non-anggota (*oust*). Masih belum Nampak sebagai partai politik modern, tetapi hanya merupakan faksi-faksi yang dibentuk berdasarkan pengelompokan ideologi dalam masyarakat.
- b) **Partai Kader**, merupakan perkembangan lebih lanjut Partai Proto, muncul sebelum diterapkan hak pilih secara luas bagi rakyat sehingga sangat tergantung masyarakat kelas menengah ke atas yang memiliki hak pilih, kenggotaan yang terbatas, kepemimpinan, serta pemberi dana. Tingkat organisasi dan ideologi masih rendah. Ideologi yang dianut konservatisme ekstrim atau reformisme moderat, Partai Kader tak perlu organisasi besar yang memobilisasi masa.
- c) **Partai Massa**, muncul setelah terjadi perluasan hak pilih rakyat, sehingga dianggap sebagai sesuatu respon politik dan organisasional bagi perluasan hak pilih. Jika Partai Proto dan Partai Kader muncul dalam lingkungan parlemen (intra-parlemen) dan memiliki basis pendukung jelas menengah ke atas dengan tingkat organisasi dan ideologi rendah, Partai Massa terbentuk di luar parlemen (extra-parlemen) dengan basisi massa sangat luas, seperti tani, kelompok agama, dll, dengan ideologi yang kuat

---

<sup>43</sup> Muhadam Labolo dan Teguh, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 13

<sup>44</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Malang: Setara Press, 2013, hlm 15.

memobilisasi massa dengan organisasi yang rapi. Tujuan utamanya bukan hanya memperoleh kemenangan dalam pemilihan umum, tetapi juga memberikan pendidikan politik bagi rakyat/anggota. Contoh: partai-partai politik Indonesia (1950-1960), Seperti PNI, Masyumi, PKI,dll.

- d) **Partai Diktatorial**, merupakan suatu tipe Partai Massa tetapi memiliki ideologi yang lebih kaku dan radikal. Kontrol terhadap anggota dan rekrutmen anggota sangat ketat (selektif), karena dituntut kesetiaan dan komitmen terhadap ideologi. Contoh: PKI dan umunya Partai Komunis.
- e) **Partai *Catch-all***, merupakan gabungan Partai Kader dan Partai Massa. Istilah "*Catch-all*" pertama kali dikemukakan oleh Otto Krichheimer untuk memberikan tipologi pada kecenderungan partai politik Eropa Barat pasca perang dunia II. *Catch-all* artinya "menampung kelompok-kelompok sosial sebanyak mungkin untuk dijadikan anggotanya". Tujuan utama partai ini adalah memenangkan pemilihan umum dengan menawarkan program dan keuntungan bagi anggota sebagai ganti ideologi yang kaku. Aktivitas partai ini erat kaitanya dengan kelompok kepentingan dan kelompok penekan. Contoh: Golkar di Indonesia (1971-1998).

Menurut Miriam Budiardjo fungsi partai politik itu mencakup fungsi

(i) mobilisasi dan integrasi, (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (voting patterns), (iii) saran rekrutmen politik, dan (iv) sarana elaborasi pilihan kebijakan. Selanjutnya Miriam Budiardjo menjelaskan tentang fungsi yang melekat pada partai politik sebagai berikut:<sup>45</sup>

**a. Partai sebagai sarana komunikasi politik**

Salah satu tugas dari partai politik adalah menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang. Dalam masyarakat modern yang begitu luas, pendapat dan aspirasi seseorang atau suatu kelompok akan hilang tak berbekas seperti suara di padang pasir, apabila tidak

---

<sup>45</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar – dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005. hlm. 163-164.

ditampung dan digabung dengan pendapat aspirasi orang lain yang senada. Proses ini dinamakan “penggabungan kepentingan” (*interest aggregation*). Sesudah digabung, pendapat dan aspirasi ini diolah dan dirumuskan dalam bentuk yang teratur. Proses ini dinamakan “perumusan kepentingan” (*intrest articulation*). Semua kegiatan di atas dilakukan oleh partai. Partai politik selanjutnya merumuskan sebagai usul kebijaksanaan. Usul kebijaksanaan ini dimasukkan dalam program partai untuk diperjuangkan atau disampaikan kepada pemerintah agar dijadikan kebijakan umum (*public policy*). Dengan demikian tuntutan dan kepentingan masyarakat disampaikan kepada pemerintah melalui partai politik.

**b. Partai sebagai sarana sosialisasi politik**

Partai politik juga main peranan sebagai sarana sosialisasi politik (*instrument of political socialization*). Di dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana ia berada. Biasanya proses sosialisasi berjalan secara berangsur-angsur dari masa kanak-kanak sampai dewasa. Di samping itu sosialisasi politik juga mencakup proses melalui mana masyarakat menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Dalam hubungan ini partai politik berfungsi salah satu sarana sosialisasi politik. Dalam usaha menguasai pemerintahan melalui kemenangan dalam pemilihan umum, partai harus memperoleh dukungan seluas mungkin. Untuk itu partai berusaha menciptakan “*image*” bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum. Di samping menanamkan solidaritas dengan partai, partai politik juga mendidik anggota-anggotanya menjadi manusia yang sadar akan tanggungjawabnya sebagai warga negara dan menempatkan kepentingan sendiri di bawah kepentingan nasional.

**c. Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik**

Partai politik juga berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (*political recruitment*). Dengan demikian partai turut memperluas partisipasi politik. Serta diusahakan untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan mengganti pimpinan lama (*selection of leadership*).

**d. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik**

Dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar. Jika sampai

terjadi konflik, partai politik berusaha untuk mengatasinya. Dalam praktek politik sering dilihat bahwa fungsi-fungsi tersebut diatas tidak dilaksanakan seperti yang diharapkan. Misalnya informasi yang diberikan justru menimbulkan kegelisahan dan perpecahan dalam masyarakat, yang dikejar bukan kepentingan nasional, akan tetapi kepentingan partai yang sempit dengan akibat pengkotakan politik atau konflik tidak diselesaikan akan tetapi malah dipertajam.

Fungsi pokok partai politik menurut G.B de Huszar dan T.A.

Stevenson ada tujuh yaitu:

1. Pengajuan calon-calon wakil rakyat (*Proposing candidates*)
2. Merangsang pendapat umum (*Stimulating public opinion*)
3. Mendorong rakyat untuk memilih (*Getting people to vote*)
4. Sikap kritis terhadap pemerintahan (*Criticism of the regime*)
5. Tanggung jawab pemerintahan (*Responsibility of government*)
6. Memilih para pejabat negara (*Choosing appointive officer*)
7. Kesatuan dalam pemerintahan (*Unifying the government*).<sup>46</sup>

Fungsi Partai politik menurut Maurice Duverger ada enam yaitu:

1. Komunikasi politik dan penyaluran aspirasi rakyat
2. Pendidikan dan pemasyarakatan politik kepada rakyat
3. Membina calon-calon pemimpin yang mengutamakan kepentingan umum.
4. Penanggulangan konflik politik melalui cara-cara damai.
5. Melaksanakan pemerintahan memenangkan pemilu
6. Mengawasi pelaksanaan tugas-tugas pemerintah.<sup>47</sup>

Fungsi partai politik menurut **Nassmacher** adalah :

1. *Parties mediate or arbitrate between a pluralistic society and its political institutions of government.*
2. *Parties organize political campaigns in order to mobilize voters to participate in an election.*
3. *Parties recruit political personnel by selecting and nominating candidates who stand for public office in an election.*

---

<sup>46</sup> T. May Rudy, *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya*, Bandung: Refika Aditama, cetakan keempat, 2009, hlm 88.

<sup>47</sup> *Ibid.* hlm 90-91

4. *Parties aggregate a plurality of interests into a reasonable number of political alternatives or policy options, and thus channel conflicts between government and opposition.*
5. *Parties enable people to generate a plurality of opinions in public debate, elaborate project or proposals for society, and transform policy options into political decisions<sup>48</sup>.*

Penyebab partai politik yang mempengaruhi pelaksanaannya ada 3 faktor antara lain :

**1. Sosok Partai Politik**

Sosok partai politik ini merupakan kekuatan politik utama supaya dapat memobilisasi masa.

**2. Sistem Partai Politik**

Sistem partai politik merupakan suatu set partai politik yang beroperasi di dalam suatu bangsa dalam sebuah pola pengorganisasian dan terwujudnya oleh sejumlah sistem property partai seperti koalisi, kelangsungan pemerintahan, disposisionalitas pemilih, sejumlah dimensi isu, dan sejumlah partai efektif.

**3. Basis Sosial Partai**

Basis sosial merupakan tatanan nilai dan kepentingan masyarakat berupa kelompok dan organisasi yang memformasikan masyarakat sehingga berguna bagi partai untuk dimanfaatkan sebagai sumber daya politik<sup>49</sup>.

**Ramlan Surbakti** mengklasifikasi asas dan orientasi partai politik menjadi tiga tipe yaitu:

1. **Partai politik pragmatis**, yaitu suatu partai yang mempunyai program dan kegiatan yang tidak terikat kaku pada suatu doktrin dan ideology tertentu.
2. **Partai politik doktriner**, yaitu suatu partai politik yang memiliki sejumlah program dan kegiatan konkret sebagai penjabaran ideology.
3. **Partai politik kepentingan**, yaitu suatu partai politik yang dibentuk dan dikelola atas dasar kepentingan tertentu, seperti

---

<sup>48</sup> Karl-Heinz Nassmacher, Introduction: Political Parties, Funding and Democracy, dalam *Funding Of Political Parties and Election Campaigns*, Reginald Austin dan maja Tjernstrom (ed), IDEA, Stockholm, 2003, hlm.2

<sup>49</sup> Mushab Robbani, *Pelaksanaan Fungsi Partai Politik Berdasarkan Undang-undang Partai Politik (Studi Partai Keadilan Sejahtera DPD Bandar Lampung)* SKPS. FH Universitas Bandar Lampung. 2016, hlm 34-35.

petani, buruh, etnis, agama, atau lingkungan hidup secara langsung ingin berpartisipasi dalam pemerintahan<sup>50</sup>.

Sementara itu fungsi partai politik berdasarkan UU No.2 Tahun 2008 tentang Partai Politik adalah bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana:

1. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
2. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
3. Penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.
4. Partisipasi politik warga negara Indonesia, dan
5. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dalam konsep negara modern negara Barat, fungsi partai dapat dibagi atas 3 (tiga) kurun waktu yang berbeda-beda, yaitu fungsi partai dalam pemilu, fungsi partai sesudah pemilu dan fungsi partai sebelum pemilu, sebagai berikut:<sup>51</sup>

#### **a.) Fungsi Partai sebelum Pemilu**

Menjelang Pemilu, partai fungsinya sebagai berikut:

- 1) Lembaga evaluasi kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya.
- 2) Lembaga detector problematic eksistensi dan identitas negara secara ekstern dan intern.
- 3) Lembaga penemu para calon pemimpin dan wakil rakyat diantara rakyat pemilik negara untuk dipersiapkan atau dapat diorbitkan pada pemilu yang mendatang.

#### **b.) Fungsi Partai dalam Pemilu**

Dalam pemilu partai berfungsi sebagai berikut:

---

<sup>50</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT Grasindo 1992, hlm 112.

<sup>51</sup> Willy D.S. Voll, *Negara Hukum dalam Keadaan Pengecualian*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm, 64-66.

- 1) Lembaga penyaring bagi segenap pemilik negara yang berminat untuk sebagai wakil para pemilik negara langsung mengendalikan negaranya.
- 2) Lembaga yang dipercayakan untuk menunjuk para wakil atau pemimpin rakyat atau lembaga yang mengusulkan para wakil atau pemimpin rakyat agar fungsi pemilu dapat terselenggara dengan baik.
- 3) Perumus “kebutuhan” kepentingan, serta problematic rakyat pemilik negara pada masa pemilu.
- 4) Lembaga perumus alternative kebutuhan (*need*), perlindungan kepentingan dan pengatasan problematic pemilik negara tersebut untuk ditawarkan kepada rakyat dan akan dijelmakan oleh pera calon partai orang-orang yang ditunjuk oleh partai.

### c.) Fungsi Partai Sesudah Pemilu

Sesudah pemilu, partai fungsinya sebagai berikut:

- 1) Lembaga perantara antara rakyat pemilik negara dan pemerintahan negara untuk mengatasi problematic hidup bernegara khususnya yang berhubungan dengan berbagai rumusan kebijakan, seperti kebijakan administrasi negara dan tindakan administrasi negara merugikan rakyat yang luput dari pandangan pemerintahan dan pemerintahan negara khususnya yang disebabkan oleh karena isolasi fungsional.
- 2) Lembaga pendidikan pimpinan politik negara
- 3) Lembaga penghimpun pemikir tentang eksistensi negara dan identitas dari negara

Partai politik menjadi wadah berkumpulnya kepentingan publik, mengartikulasikannya dalam kebijakan dan membangun struktur untuk individu-individu berpartisipasi dalam politik. Di samping itu, partai politik juga berperan dalam mengontrol pemerintah dari luar sistem menjadi oposisi.<sup>52</sup> Partai politik dianggap hanya berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui melalui pemilu, untuk memaksakan berlakunya

---

<sup>52</sup> Norm Kelly dan Sefakor Ashiagbor, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*. Washington DC: National Democratic Institute, 2011. hlm.3

kebijakan-kebijakan publik tertentu untuk kepentingan segolongan orang “*at the expense of the general will*”.<sup>53</sup>

## **B. PEMILIHAN UMUM**

Pemilihan Umum adalah bentuk perwujudan atas kedaulatan rakyat dan demokrasi dimana sebagai penentu wakil-wakil rakyat yang akan duduk pada suatu lembaga perwakilan rakyat yang juga memilih presiden dan wakil presiden termasuk memilih pemimpin yang akan memimpin pemerintahan.<sup>54</sup> Salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala melalui pemilihan umum yang diadakan secara berkala.<sup>55</sup>

Pemilu merupakan awal dari keikutsertaan rakyat dalam proses pengambilan keputusan dengan jalan memberikan suara kepada siapa yang akan mewakili mereka dalam lembaga perwakilan. Salah satu tujuan pemilu adalah untuk memungkinkan lembaga perwakilan berfungsi sesuai dengan maksud UUD 1945, oleh karena itu sejauh manakah pemilu itu berhasil mencapai tujuannya salah satu jawabannya adalah sejauh mana pula lembaga-lembaga perwakilan hasil pemilu itu dapat berfungsi dan

---

<sup>53</sup> Yoyoh Rohaniah dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik : Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intrans Publishing, 2015, hlm. 351.

<sup>54</sup> Muhammad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, cetakan ketiga. 2012, hlm 141

<sup>55</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara, Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007, hlm 752.

berperan sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang digariskan oleh UUD 1945.<sup>56</sup>

Pada kamus besar Bahasa Indonesia, kata pemilihan berasal dari kata dasar pilih yang artinya “dengan teliti memilih, tidak dengan sembarang saja mengambil mana-mana yang disukai, mencari atau mengasingkan mana yang baik, menunjuk orang, calon”.<sup>57</sup> Sedangkan kata umum berarti “mengenai seluruhnya atau semuanya secara menyeluruh tidak menyangkut yang khusus (tertentu) saja”.<sup>58</sup>

Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem demokrasi dalam pemerintahannya. Penerapan demokrasi biasa dicirikan dengan kebebasan berpendapat warga negaranya, termasuk juga adanya partai politik dan pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala-kala.<sup>59</sup> Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum, karena pemilihan umum merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik.<sup>60</sup> Pemilihan umum bertujuan untuk memilih wakil rakyat untuk

---

<sup>56</sup> Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1992, hlm xii-xiv.

<sup>57</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indoensia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1988, hlm 683

<sup>58</sup> *Ibid*, hal 989.

<sup>59</sup> Hakim, A.A. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, hlm 172

<sup>60</sup> Putera Astono, *Hukum Tata Negara: Teori dan Praktek*, Yogyakarta, Thafa Media, 2014 hlm 121.

duduk di dalam lembaga permusyawaratan dan lembaga perwakilan rakyat, membentuk pemerintahan, melanjutkan perjuangan mengisi kemerdekaan dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilihan umum yang demokratis merupakan sarana untuk menegakkan kedaulatan rakyat dan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, pasal 1 ayat 1 berbunyi: “Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Pemilihan umum adalah instrument atau sarana yang bisa direkayasa untuk mencapai tujuan-tujuan yang baik tetapi juga sekaligus dimanipulasi untuk maksud-maksud yang bertentangan dengan tujuan-tujuan yang baik.<sup>61</sup>

Beberapa ahli memberikan pengertian mengenai pemilihan umum, **Ali Moertopo**, pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Ia menyatakan secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahapan paling awal bagi berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang

---

<sup>61</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2015, hlm. 85.

demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekasime sistem politik demokrasi.<sup>62</sup> **Sri Soemantri**, pemilihan umum yang dilaksanakan harus merupakan pemilihan umum yang bebas sebagai syarat multak bagi berlakunya demokrasi, dan dapat dihubungkan dengan kenyataan dimana nilai suatu pemerintahan untuk sebagai besar bergantung kepada orang-orang yang duduk di dalamnya.<sup>63</sup>

**Harris G Warren**, menyatakan bahwa pemilu adalah kesempatan bagi para warga untuk memilih pejabatan-pejabatan pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintahan. **A. Sudiharto**, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.<sup>64</sup> **Ibnu Tri Cahyono**, pemilu merupakan instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang abash serta sarana mengartikulasikan aspiriasi dan kepentingan rakyat.<sup>65</sup>

Menurut **Dieter Nohlen**, fungsi pemilihan umum meliputi:

1. Legitimasi (Pengabsahan) sistem politik dan pemerintahan satu partai atau partai koalisi
2. Pelimpahan kepercayaan kepada seseorang atau partai
3. Rekruitas elit partai politik
4. Represemtase pendapat dan kepentingan para pemilih

---

<sup>62</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009, hlm 228 .

<sup>63</sup> Sri Soematri Martosoewignjo, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989, hlm 16

<sup>64</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: PT Grasindo 1992, hlm 15.

<sup>65</sup> Muhadam Labolo dan Teguh, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 50.

5. Mobilisasi massa pemilih demi nilai –nilai masyarakat, tujuan-tujuan dan program-program politik, kepentingan partai politik peserta pemilu
6. Pengontrolan kesadaran politik masyarakat lewat penggambaran yang jelas masalah-masalah politik yang dihadapi dan alternatif penanggulangan
7. Pengarahan konflik politik secara konstitusi ke arah penyelesaian secara damai
8. Mengundang suatu persaingan untuk perebutan kekuasaan berdasarkan penawaran program-program tandingan.
9. Memancing keputusan untuk menetapkan pembentukan satu pemerintahan
10. Membangun kesiagaan untuk perubahan kekuasaan.

Sistem Pemilihan Umum merupakan metode yang mengatur dan memungkinkan warga negara memilih para wakil rakyat di antara mereka sendiri yang sesuai dengan visi dan misi harapan warga negara tersebut.

Menurut **Jimly Asshiddiqie**, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum ada 4(empat), yaitu:<sup>66</sup>

- 1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai,
- 2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan,
- 3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan
- 4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Selanjutnya, **Ramlan Surbakti**, menyatakan bahwa terdapat tiga tujuan dilaksanakannya pemilu, ketiga tujuan tersebut antara lain: <sup>67</sup>

**Pertama**, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpi pemerintahan dan alternative kebijakan umum (public policy) dalam demokrasi. Sesuai dengan prinsip demokrasi yang

---

<sup>66</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu hukum Tata negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm 418-419

<sup>67</sup> M. Aziz Hakim, *Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Pada Era Reformasi*, hlm 55-56

memandang rakyat yang berdaulat, tetapi pelaksanaannya dilakukan oleh wakil-wakilnya (demokrasi perwakilan). Oleh karena itu, pemilihan umum merupakan mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai. Untuk menentukan alternative kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintahan biasanya yang menyangkut hal yang prinsipil beberapa negara menyelenggarakan pemilihan umum sebagai mekanisme penyeleksian kebijakan umum.

**Kedua**, pemilihan umum juga dapat dikatakan sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil rakyat yang terpilih atau melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin. Hal ini didasarkan atas anggapan di dalam masyarakat terdapat berbagai kepentingan yang tidak hanya berbeda, tetapi juga kadang-kadang saling bertentangan dan dalam sistem demokrasi perbedaan atau pertentangan kepentingan tidak diselesaikan dengan kekerasan melainkan melalui proses musyawarah (*deliberation*).

**Ketiga**, pemilihan umum merupakan sarana memobilisasikan dan/atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Hal yang ketiga ini tidak hanya berlaku di negara-negara berkembang, tetapi juga di negara-negara yang menganut demokrasi liberal (negara-negara industri maju) kendati sifatnya berbeda.

Menurut **Arend Lijphat** membedakan beberapa sistem pemilu antara lain<sup>68</sup> :

1. **Sistem Proportional Representative**, yaitu dimana proporsi kursi yang dimenangkan oleh sebuah partai politik dalam sebuah wilayah pemilihan akan bertanding seimbang dengan proporsi suara yang diperoleh partai tersebut.
2. **Sistem The Singel Transferable Vote**, yaitu pemilih diminta untuk memberikan preferensinya kepada beberapa calon yang diajukan dalam wilayahnya, begitu pemilih selesai, maka penghitungan kuota dilakukan guna menentukan beberapa jumlah suara yang dibutuhkan oleh calon untuk mendapatkan kursi.\

---

<sup>68</sup> Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : PT Refika Aditama 2011, hlm 283.

3. **Sistem Distrik atau Plurality sistem**, yaitu wilayah negara dibagi menjadi beberapa distrik pemilihan biasanya atas dasar jumlah penduduk, tetapi tentu saja ada variasinya seperti mendasarkan pada daerah administrasi.

Unsur-unsur yang diperlukan ketika pemilihan umum, yakni: *pertama*, adalah objek pemilu, yaitu warga negara yang memilih pemimpinnya, *kedua* adalah sistem kepartaian atau pola dukungan yang menjadi perantara pemilik suara dan elit atau para pejabat publik. *Ketiga* adalah sistem pemilu (electrol system) yang menerjemahkan suara-suara menjadi kursi jabatan di parlemen atau pemerintahan.<sup>69</sup>

Berdasarkan asas pemilihan umum yang paling dasar adalah langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Berikut penjelasannya adalah:<sup>70</sup>

- 1) Langsung, yaitu rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nurainya tanpa perantara,
- 2) Umum, yaitu pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan jenis kelamin kedaerahan, pekerjaan dan status sosial,
- 3) Bebas, yaitu setiap warga yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari pihak siapa pun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin kemananannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya,
- 4) Rahasia, yaitu dalam memebrikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat

---

<sup>69</sup> Muhadam Labolo dan Teguh, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 57.

<sup>70</sup> A. A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan*, Bandung: Pustaka Setia, 2008, hlm. 215

- suara tanpa dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan,
- 5) Jujur, yaitu setiap penyelenggaraan pemilih, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawasan pemilu, pemilih, serta semua pihak yang berkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan
  - 6) Adil, yaitu setiap pemilih dan peserta pemilu mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Berdasarkan asas-asas pemilu tersebut di atas, dapat disimpulkan bawah asas langsung, umum, bebas dan rahasia dipergunakan pada saat pemungutan suara sedangkan asas jujur dan adil dipergunakan untuk seluruh tahapan rangkaian proses penyelenggaraan pemilu yang meliputi:<sup>71</sup>

- 1) Pemutakhiran daftar pemilih,
- 2) Pendaftaran dan penetapan peserta pemilu,
- 3) Penetapan daerah pemilihan dan alokasi kursi,
- 4) Pencalonan,
- 5) Kampanye,
- 6) Pemungutan dan penghitungan suara di TPS,
- 7) Rekapitulasi hasil penghitungan suara,
- 8) Penetapan perolehan kursi,
- 9) Penetapan calon terpilih, dan
- 10) Pelantikan.

Ramlan Surbakti menyebutkan bahwa sistem pemilihan umum yang ideal diharapkan mampu menghasilkan tatanan politik sebagai berikut: <sup>72</sup>

- 1) Lembaga perwakilan yang mencerminkan keterwakilan penduduk dan keterwakilan daerah secara adil dan efektif, tidak hanya keterwakilan dalam gagasan tetapi juga keterwakilan dalam kehadiran,
- 2) Keterwakilan dalam kehadiran berbagai kelompok “minoritas” dalam lembaga perwakilan di pusat dan daerah yang melalui proses

---

<sup>71</sup> Joko J.Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofis, Sistem dan Proble Penerapan di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hlm, 211.

<sup>72</sup> Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*, Thafa Media Yogyakarta, 2016, hlm 65

pemilihan tidak terwakil (*uprepresented*) atau kurang terwakil (*underrepresented*),

- 3) Anggota lembaga perwakilan akan lebih tampil sebagai wakil rakyat dari pada wakil partai,,
- 4) Wakil rakyat yang tidak saja mendapat legitimasi tinggi dari rakyat tetapi juga memiliki kredibilitas (*integrates* dan kemampuan),
- 5) Wakil rakyat yang akuntabel kepada konstituennya yang mempunyai akses luas untuk mempengaruhi wakil rakyat,
- 6) Wakil rakyat yang mempunyai kemampuan lebih mengedepan dalam fungsi legislasi dan anggaran dari pada fungsi pengawasan,
- 7) Proses politik yang dinamis tetapi relative mudah mencapai kesepakatan lembaga legislatif,
- 8) Pemindahan perbedaan aspirasi, bahkan konflik kepentingan dari masyarakat ke dalam lembaga penyelenggara negara, seperti lembaga perwakilan rakyat,
- 9) Pemerintahan yang kuat dan stabil karena didukung suara mayoritas dan opisis yang memiliki keberdayaan dalam lembaga legislatif,
- 10) Jumlah partai politik peserta pemilu yang tidak terlalu sedikit tetapi juga tidak terlalu jauh (*sistem kepartaian pluralism moderat*),
- 11) Partai politik dan politisi yang bersifat inklusif dan mampu berkerjasama dengan cara menghilangkan eksklusifisme partai politik atau politisi,
- 12) Menghasilkan perilaku pemilih yang lebih menggambarkan *citizen politic* (perilaku memilih individu warga negara rasional dan transaksional) dengan menghilangkan *mass politics* (politik massa, perilaku pemilih memilih massa yang fanatic berdasarkan symbol-simbol personal,
- 13) Perubahan politik secara periodic baik berupa sirkulasi elit mampu berupa perubahan arah dan pola kebijakan public,
- 14) Isu-isu politik lokal mempunyai kesempatan yang sama dengan isu-isu politik nasional untuk menjadi isu politik.

### C. PARLIAMENTARY THRESHOLD

#### Ambang Batas (*Threshload*)

Pemilihan umum 1999, Indonesia sebenarnya sudah memberlakukan desain kelembangan untuk membangun sistem multipartai sederhana melalui *Threshlod*. Di dalam literature mengenai pemilihan,

*Threshlod* berarti dukungan suara minimal yang harus dimiliki oleh partai atau seseorang untuk memperoleh kursi di parlemen. Batasan demikian bisa disebutkan dan dipaksakan secara formal di dalam aturan pemilu (*formal threshold*) maupun yang tercermin dari perhitungan *de-facto* secara matematis. Mekanisme demikian dimaksudkan menciptakan sistem perwakilan dan sistem kepartaian yang stabil. Pada akhirnya, sistem ini diyakini bisa membawahkan pemerintahan yang lebih stabil dan efektif.<sup>73</sup>

*Threshload* adalah kata bahasa Inggris, yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia dapat berarti ambang batas. Sedangkan di dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), ambang batas diartikan sebagai, “tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi”<sup>74</sup> *Threshload* atau ambang batas ini diadopsi dalam sistem pemilu, sebagai formulasi perhitungan suara dan kursi pada sistem perwakilan proporsional.

*Threshload* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kouta. Hubungan matematika berlaku dalam konsep ini, semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin besar daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan

---

<sup>73</sup> Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca- orde Baru*, Jakarta: Kencana, 2015, hlm. 72-73.

<sup>74</sup> Kemendikbud, *Ambang Batas*  
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS>. Diakses pada Tanggal 29 Januari 2022, pukul 19:48 WIT

kursi.<sup>75</sup> *Threshold* bisa dipahami juga sebagai sistem perwakilan proporsional, angka dan proporsi minimum, dari jumlah pemilih untuk menjadi perwakilan/utusan partai politik di parlemen. Istilah *Threshold* juga disitilahkan dengan *minimum barrier* (batas minimum). Istilah ini sering digunakan untuk mengatur ambang batas *Parliamentary Threshold* dan ambang batas presiden untuk ikuti pemilu (*Presidential Threshold*).<sup>76</sup>

Perkembangan pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *Threshold* pada setiap sistem bentuk pemilihan umum dari mulai *Electoral Threshold* sebagai syarat partai politik ikut serta dalam pemilu, *Parliamentary Threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki kursi parlemen pusat, hingga *Presidential Threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden dalam pemilihan umum.

*Parliamentary Threshold* dalam kamus *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, terdiri dari kata parliament yang berarti sekumpulan orang yang terpilih untuk merubah hukum di suatu negara (*the group of people who are elected to make and change the laws of a country*)<sup>77</sup> dan

---

<sup>75</sup> Agus Adhari, *Eksistensi Presidential Threshold pada pemilihan umum serentak 2019*, hlm 3 Published <https://www.researchgate.net> Diakses pada Tanggal 29 Januari 2022 pukul 21:12 WIT

<sup>76</sup> Matthew Justin Streb, 2013, *Law And Election Politics : The Rules of The Game*, New York, Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, " Penghapusan Presidential Threshold sebagai upaya pemulihan hak-hak konstitusional" *Pettia, Volumen 1 Nomor 2, (oktober 2016)* hlm.135

<sup>77</sup> AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary, 6<sup>th</sup> edition*, Oxford University Press, Oxford, 2003, hlm 959

threshold yang berarti batasan tertentu untuk memulai sesuatu (*the level at which sth starts to happen*).<sup>78</sup>

Kebijakan terkait *threshold* juga bisa digunakan sebagai parameter untuk menentukan kondisi demokrasi di suatu negara. Terdapat dua karakter negara demokrasi, yaitu negara demokrasi transisi dan negara demokrasi mapan. Biasanya, negara demokrasi transisi, terutama yang sedang bergerak dari situasi dan gejolak konflik yang mendalam, biasanya lebih memerlukan keterikatan diantara semua pihak. Dengan demikian, dibutuhkan *threshold* yang rendah bagi partai peserta pemilu agar bisa menyuarakan aspirasinya. Sementara untuk negara demokrasi mapan, biasanya lebih memilih *threshold* yang tinggi.<sup>79</sup>

Ketentuan ambang batas perwakilan atau *parliamentary threshold* adalah hambatan legal (hambatan yang diatur oleh undang-undang) terhadap partai politik peserta pemilu untuk mendapatkan kursi di parlemen karena tidak mendapatkan dukungan signifikan dari pemilih. Tujuan penerapan ambang batas ketentuan ambang batas adalah untuk mengurangi jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian. Selain itu, ambang batas juga bisa digunakan sebagai instrument untuk menyaring peserta pemilu berikutnya.<sup>80</sup> Terdapat perbedaan *Threshold* untuk negara demokrasi

---

<sup>78</sup> *Ibid*, hlm 1408

<sup>79</sup> Ben Reilly dan Andrew Reynold, 1998, *Electoral System*, Sistem Pemilu, Terjemahan Oleh Tim IFES Indonesia, 2001, Jakarta, IFES Indonesia, hlm 16

<sup>80</sup> Didik Supriyanto dan Agust Mellz, *Ambang Batas Perwakilan: pengaruh Parliamentary Threshold terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaiaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, hlm 51.

mapan dengan negara demokrasi transisi. Berdasarkan pengalaman penelitian di negara-negara Eropa Tengah dan Timur, Bryon Moraski dan Gerhard Loewenberg mengungkapkan bahwa diterapkannya *Threshold* dalam sebuah sistem pemilu disuatu negara pada dasarnya hanya menguntungkan perolehan suara partai mayoritas.<sup>81</sup>

Wujud dari *Threshold* itu seperti persentase minimal perolehan suara di dalam angka tertentu. Tetapi, antara negara yang satu dengan yang lain berbeda dalam penerapannya sesuai dengan kebutuhan negara tersebut, sebab implementasi persentase yang tidak sama, ada yang 0,67% atau adapun yang 10% tergantung kebutuhannya, yang pasti adalah bahwa partai-partai yang gagal memperoleh batasan suara minimal itu berarti gagal memperoleh kursi di parlemen. Artinya, implikasi dari aturan ini adalah hanya untuk partai-partai yang memperoleh suara yang cukuplah memengaruhi proses politik secara formal karena memiliki kursi di parlemen.<sup>82</sup>

Konsep ambang batas *Threshold* umumnya dibagi menjadi 2, yaitu ambang batas efektif (*effective threshlod*) dan ambang batas formal (*formal threshlod*). Ambang batas efektif menunjukkan jika besaran daerah pemilihan adalah 4 kursi, maka ambang batas efektif kursi adalah 15% suara. Artinya partai politik berpeluang mendapat kursi yang tersedia di daerah pemilihan tersebut, apabila meraih setidaknya 15% suara.

---

<sup>81</sup> Sholahuddin Al-Fatih, "Reformulasi Parliamentary Threshold yang Berkeadilan dalam Pemilu Legislatif di Indonesia" *Brawijaya Law Student Journal* , Maret 2015 hlm 11

<sup>82</sup> Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca- orde Baru*, Jakarta: Kencana, 2015, hlm 49

Ambang batas efektif ini sekali lagi memperjelas tingkat kompetisi partai politik dalam perebutan kursi di setiap daerah pemilihan. Pada daerah pemilihan berkursi kecil tingkat persaingan sangat tinggi, sebaliknya pada daerah pemilihan berkursi besar, tingkat persaingan rendah.<sup>83</sup> Rumus ambang batas atas ambang batas bawah yang ditemukan Rea, Loosemore dan Hanby serta ambang batas efektif yang ditemukan Tagegara, Shugart dan Lijiphart memastikan tingkat kompetisi partai politik disetiap daerah pemilihan. Artinya, meskipun undang-undang tidak menentukan angka ambang batas perolehan kursi, dengan sendirinya besaran daerah pemilihan sudah menunjukkan adanya persentase suara minimal yang harus diperoleh partai politik agar meraih kursi. Itulah sebabnya, besaran ambang batas atas, ambang batas bawah dan ambang batas efektif disebut dengan ambang batas terselubung. Artinya, tidak tersebut dalam peraturan pemilu, tetapi nyata ada secara sistematis. Namun, jika besaran ambang batas itu ditulis dalam undang-undang, maka disebut ambang batas formal.<sup>84</sup> Dalam hal menentukan ambang batas formal tergantung pada kesempatan pembuat undang-undang. Jika mereka ingin mengurangi jumlah partai-partai politik untuk masuk di parlemen, maka besaran ambang batas formal bisa di atas angka ambang batas efektif atau bahkan di atas angkat ambang batas atas. Sebaliknya jika pembuat undang-undang

---

<sup>83</sup> Didik Supriyanto dan Agust Mellz, *Ambang Batas Perwakilan: pengaruh Parliamentary Threshlod terhadap Penyederhaan Sistem Kepartaiaan dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, hlm 16.

<sup>84</sup> Didik Supriyanto dan Agust Mellz, *Ambang Batas Perwakilan: pengaruh Parliamentary Threshlod terhadap Penyederhaan Sistem Kepartaiaan dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011, hlm 17.

sepakat membuka peluang masuknya partai-partai baru dan partai-partai kecil, maka besaran ambang batas formal bisa di bawah angka ambang batas efektif, bahkan di bawah angka ambang batas bawah.<sup>85</sup>

Adapun tujuan diadakannya ada dua hal, yakni: (1) membatasi jumlah partai politik yang memperoleh dukungan tidak signifikan dari pemilih untuk masuk parlemen. Kondisi tersebut yang kemudian menjadi fungsi parlemen yakni fungsi legislasi, anggaran, maupun pengawasan karena adanya konflik kepentingan dari berbagai macam banyak partai politik tersebut. (2) menyaring partai politik peserta pemilu berikutnya. Banyaknya partai politik peserta pemilu, tidak hanya berdampak pada membengkaknya dana penyelenggaraan pemilu, tetapi juga pemilu bingung dalam memberikan suara.<sup>86</sup>

Menurut Anas Urbaningrum, filosofi *Parliamentary threshold* adalah kristalisasi gagasan politik ke dalam beberapa partai politik yang memiliki visi yang jelas dengan jati diri pembeda antara satu partai dengan partai yang lain. Rakyat tidak dibuang bingung dengan identitas dan platform partai yang mirip-mirip. Sebaliknya, pengaturan *Parliamentary threshold* akan menghasilkan partai politik yang distingtif dan memudahkan rakyat menentukan pilihannya. Identifikasi partai di

---

<sup>85</sup> *Ibid* hlm23

<sup>86</sup> Joko J.Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu: Dari Sistem Sampai Elemen Teknins*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, hlm, 150

kalangan masyarakat juga akan meningkat sehingga mampu menjadi bahan bakar bagi penguatan partai lebih lanjut dalam menata pemilu.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Anas Urbaningrum, *Janji Kebangsaan Kita, Perhimpunan Pergerakan Indonesia*, Jakarta, 2013, hlm 114-115.

### BAB III

## SIGNIFIKANSI SISTEM PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK DI INDONESIA

### A. Dinamika pengaturan *Parliamentary Threshold* di Indonesia

Tafsiran sistem partai politik yang dianut oleh UUD 1945 dapat dilihat dari praktek ketatanegaraan Indonesia pada awal-awal kemerdekaan. Kehadiran Surat Keputusan Wakil Presiden M. Hatta No X/1949 merupakan tonggak awal dari dilaksanakannya sistem multi partai di Indonesia.<sup>88</sup> Surat Keputusan tersebut mengisyaratkan sistem partai politik yang dianut Indonesia ialah sistem multi partai yang menghendaki kehadiran lebih dari dua partai. Surat Keputusan ini juga instrumen pelaksanaan penyelenggaraan pemilu yang pertama setelah merdeka pada tahun 1955.

Euforia kemerdekaan masih mewarnai penyelenggaraan ketatanegaraan dengan demikian Pada pemilu 1955 dengan sistem multi partai untuk memilih anggota DPR diikuti oleh sebanyak 118 peserta, yang terdiri dari 36 partai politik, 34 kemasyarakatan, serta 48 perseorangan untuk memilih anggota badan konstituante diikuti oleh 91 peserta, yang terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, 29 dari perseorangan. Namun setelah pemilu 1955, hanya tersisa kurang dari 40 partai politik. Selain peserta partai politik, pemilu 1955 juga diikuti oleh peserta independen

---

<sup>88</sup> Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan “ *Sistem Multi Partai Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintahan*” [https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id](https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id) diakses pada tanggal 29 Agustus 2021 diakses pukul 21.35 WIB

(perseorangan). Setelah dilakukannya pemungutan suara, terdapat beberapa partai politik yang mendapatkan suara yang sangat signifikan yang mempengaruhi corak politik Indonesia. Hasil perolehan suara pada pemilu 1955 antara lain, Partai Nasionalis Indonesia (memperoleh suara tertinggi dengan persentase suara 22,32%), Masyumi (peraih suara tertinggi kedua, 20,92%), NU (18,41%), PKI (16,36%) PSII (2,89%), Parkindo (2,66%), PSI (1,99%), Partai Katolik (2,04%), dan IPKI (1,43%).<sup>89</sup>

Setelah pelaksanaan pemilu 1955, konfigurasi politik secara dominan dilaksanakan oleh empat partai peroleh suara terbanyak. PNI, Masyumi, NU, dan PKI. Terlepas dari dinamika dan pergolakan politik antara keempat tersebut, pemilu 1955 dianggap sebagai pemilu paling demokratis di Indonesia. Salah satu parameternya ialah keikutsertaan dan kesempatan yang sama dimiliki semua partai dan peserta independen dalam pemilu 1955. Selain itu, hampir dapat dipastikan tidak ada kecurangan secara terstruktur, sistematis, dan massif. Pasca kemerdekaan (orde lama) merujuk pada pilihan sistem berdasarkan Surat Keputusan Wakil Presiden No. X/1949, dan keterlibatan lebih dari 30 partai politik sebagai peserta pemilu 1955, serta kesamaan kesempatan dalam kompetisi pada pemilu 1955, maka dapat disimpulkan bahwa sistem partai politik yang dianut Indonesia pada saat itu ialah sistem multi partai.

Sistem partai politik pada zaman Orde Baru mengalami pergolakan yang menegangkan. Meskipun dari sisi jumlah partai politik yang

---

<sup>89</sup>*Ibid*[https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id](https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id) diakses pada tanggal 29 Agustus 2021 diakses pukul 21.35 WIB

berkembang di Indonesia pada saat itu dikategorikan sebagai negara yang menganut sistem multi partai, namun banyak pengamat politik berpendapat bahwa sistem kepartaian yang dianut pada era Orde Baru adalah *single majority system*.<sup>90</sup> Kendati jika dilihat secara kuantitas, Indonesia masih menganut sistem multi partai, namun para ahli politik menyatakan bahwa sistem kepartaian rezim orde baru merupakan sistem kepartaian tunggal. Ini dikarenakan meskipun jumlah partai politik memenuhi syarat sistem kepartaian multi partai, namun dari segi kemampuan kompetisi yang fair dan kesamaan kesempatan antar partai politik tidak seimbang. Dengan demikian sistem kepartaian era Orde Baru adalah sistem partai tunggal. Sistem kepartaian memang masih menggunakan sistem multi partai, akan tetapi hanya ada 3 partai yang tampil, yaitu Golkar, PDI, dan PPP. Kenyataannya, justru hanya ada 1 partai yang memegang semua kendali pemerintahan negara yaitu partai Golkar di bawah pimpinan Presiden Soeharto.

Kemunculan Golkar pada zaman Orde Baru sebagai satu kekuatan mayoritas tunggal dalam pemerintahan. Banyak pihak mengindikasikan sistem partai yang diterapkan di Indonesia ataupun yang dipraktekkan di Indonesia pada zaman Orde Baru ialah sistem partai tunggal dengan *single majority* Golkar sebagai kekuatan utama. Menurut Harmoko dan Sarwono Kusumaatmadja<sup>91</sup> yang menilai bahwa kekuatan *single majority* Golkar sebagai keadaan yang lumrah terjadi di negara modern. Munculnya Golkar dinilai *single majority* suatu kehendak rakyat pemilik kedaulatan yang

---

<sup>90</sup> Mellaz, August, *Keserentkan Pemilu dan Penyederhanaan Keptaraan*, Op. Cit., hlm. 5

<sup>91</sup> Lihat pendapat Harmoko, Sarwono Kusumaatmadja, dan Sri Soemantri dalam Yusril Ihza Mahendra, *op, cit*, hlm 89

dinyatakan secara sah melalui pemilu. Demikian juga menurut Sri Soemantri, juga sependapat dengan Harmoko dan Sarwono. Alasannya, undang-undang Parpol dan Golkar tidak melarangnya. Akan tetapi, yang perlu diperhatikan ialah bagaimana cara-cara yang digunakan untuk mendapatkan dukungan rakyat sehingga memunculkan *single majority*. Apakah dihasilkan dengan cara yang konstitusional sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku atau tidak. Soal cara, memang banyak dipersoalkan oleh kalangan ahli politik. Jadi bukan soal *single majority* didapatkan Golkar, karena fenomena tersebut umum saja terjadi di negara-negara demokrasi sepanjang dicapai dengan cara-cara yang fair, jujur dan adil.

Yusril Ihza Mahendra menjelaskan, munculnya Golkar sebagai *single majority* tidak dapat dilepaskan dari rekayasa politik Orde Baru. Arsitek politik Orde Baru cenderung melihat suasana politik pada dua dasawarsa pertama kemerdekaan dengan pandangan yang sinis. Partai-partai pada umumnya dilihat sebagai sumber masalah atas ketidakstabilan politik dan menjadi penghambat pertumbuhan ekonomi, bahkan tidak jarang dituduh sebagai pemicu berbagai konflik dan pemberontakan yang terjadi.

Atas dasar stabilitas politik guna kelancaran pembangunan ekonomi itulah asal usul munculnya gagasan menjadikan Golkar sebagai *single majority*, sekaligus sebagai partner sosial politik ABRI. Dalam hal ini, ABRI tetap memainkan peranan penting dalam menentukan agenda perubahan politik. Sejalan dengan kecenderungan kalangan militer stabilitas politik kemudian didekati dengan pendekatan keamanan. Baru pada pemilu 1971

merupakan ajang uji coba untuk menciptakan *single majority* itu. Kehadiran Golkar yang didukung kekuatan ABRI dan jajaran birokrasi telah menempatkan posisi perolehan suara Golkar di atas angin. Dimana-mana terjadi intimidasi terhadap pegawai negeri dan pegawai BUMN yang menjadi anggota atau simpatisan partai, bahkan terjadi tindakan mutasi dan pemecatan terhadap pegawai negeri. Hasil pemilu membuat Golkar semakin sukses dan kuat *single majority*, dan sekaligus berada dalam posisi itu ia kemudian menjadi penentu utama agenda politik. Setelah disahkan UU parpol dan Golkar. Cabang orsospol hanya diizinkan berdiri di tingkat kabupaten saja, hal ini membuat terpotongnya saluran komunikasi orsospol dengan basis pendukung di pedesaan, sementara itu Golkar memainkan peranan dengan leluasa untuk memperkuat basis melalui aparat pemerintahan sampai ke tingkat Kelurahan dan desa.

Setelah Reformasi 1998, terjadilah liberisasi di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Politik Indonesia merasakan dampak serupa dengan diberikannya ruang bagi masyarakat untuk merepresentasikan politik mereka dengan memiliki hak mendirikan partai politik. Pada masa reformasi partai politik tumbuh menjamur. Sehingga pada pelaksanaan pemilu tahun 1999, jumlah partai politik yang dinyatakan lolos verifikasi dan berhak mengikuti pemilu terdapat 48 partai.

Namun pada pemilu tahun 2004, partai politik peserta pemilu yang semula berjumlah 48 partai menjadi 24 partai saja yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilu. Hal ini konsekuensi atas diberlakukannya ambang

batas (*Electroral Threshold*) berdasarkan amanat UU Nomor 3/1999 tentang Pemilu yang mengatur bahwa partai politik yang berhak mengikuti pemilu selanjtnya adalah parpol yang meraih sekurang-kurangnya 2% dari jumlah kursi DPR. Partai politik yang tidak mencapai ambang batas boleh mengikuti pemilu selanjutnya dengan cara bergabung dengan partai lainnya dan mendirikan parpol baru. Persentase *threshold* kemudian semakin mengalami kenaikan, pada pemilu 2009 menjadi 3% setelah sebelumnya pemilu 2004 hanya 2%. Ambang batas 3% selanjutnya dipertahankan pada pemilu 2014. Kemudian pada pemilu 2019 mengalami kenaikan menjadi 4%.<sup>92</sup>

Betapapun demikian, sistem multi partai masih dipertahankan dalam sistem partai politik di Indonesia. Hal itu juga didasarkan pada kondisi pluralias bangsa Indonesia yang sangat beragam. Hal itu sudah barang tentu berakibat pada kesadaran dan pilihan politik warga negara. Sistem multi partai yang berlaku sekarang ini menimbulkan berbagai persoalan ketatanegaraan, terlebih pergolakan kekuasaan eksekutif dan legislatif. Di beberapa negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensiil yang efektif, menganut sistem dwi partai. Sebaliknya, di beberapa negara yang menganut sistem presidensiil dan menganut sistem multi partai mengalami hambatan dan pemerintahan tidak dapat berjalan secara efektif.

*Parliamentary Threshold* atau ambang batas minimal perolehan suara yang harus dicapai oleh sebuah partai politik agar dapat mengirimkan anggotanya di parlemen. Hal ini berarti ketika sebuah partai politik tidak

---

<sup>92</sup> Tati Sarihati, *Sistem Pemerintahan, Kepartaian Dan Pemilu (Studi Sistem Pemerintahan, Kepartaian Dan Pemilu di Amerika Serikat, Inggris dan Indonesia)*, Jurnal Sosiohumanitas, Xiv (2), Agustus 2012.

mencapai ambang batas *Parliamentary Threshold*, maka partai tersebut gagal mengirimkan perwakilannya dan suara partainya menjadi hangus. Penerapan *Parliamentary Threshold* di Indonesia awalnya pada pemilu 2009 dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan *Parliamentary Threshold* dapat dijumpai pada Pasal 202:

1. Partai politik peserta pemilu harus memehuni ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2.5% (dua koma lima persatus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk dilakukan dalam penentuan perolehan kursi DPR.
2. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Perubahan *Parliamentary Threshold* kemudian dijumpai dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pada Pasal 208 berbunyi: “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 DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.” Untuk pemilu 2014 mengalami kenaikan menjadi 3,5%.

Ketentuan *Parliamentary Threshold* kembali diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum. Ketentuannya secara spesifik diatur dalam Pasal 414 ayat (1) berbunyi : “Partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4%

(empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk dilakukan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR”

Dari dinamika perkembangan dan penerapan Parliamentary Threshold mulai dari awal pada pemilu 2009-2019 selalu mengalami kenaikan dengan tujuan dapat menciptakan penyederhanaan partai politik.

Suara minimal dari ketentuan pada era orde baru, terjadi upaya penyederhanaan partai politik terjadi di tahun 1973 ketika itu kebijakan politik rezim penguasa mengharuskan adanya fusi partai menjadi hanya 2 partai PDI dan PPP, serta 1 Golongan Karya (Golkar). PDI (Partai Demokrasi Indonesia) adalah lima partai berideologi nasionalis seperti PNI, IPKI, Murba, Partai Katholik dan Parkindo, sementara PPP (Partai Persatuan Pembangunan) adalah empat partai berideologi agamais seperti NU, Parmusi, Perti dan PSII. Menurut William Liddle, rezim orde baru berhasil membangun sebuah pemerintahan yang stabil. Buktinya sederhana saja. Orba bukan hanya bertahan selama puluhan tahun, melainkan juga jarang mengalami guncangan politik yang berarti, baik dari luar maupun dari dalam. Tentu kontras dengan realitas politik orde lama yang mengalami banyak *turmoil* dalam penyelenggaraan pemerintahannya.<sup>93</sup>

Perkembangan *electrol threshload* pada pemilu 2004 menggunakan UU No 3 tahun 1999 2%, PT dari awal pemilu 2009 2%, pemilu 2014 PT 3% dan PT pada pemilu 2019 mengalami kenaikan menjadi 4%, sehingga ini bisa menjadi awal terjadinya penyederhaan partai politik seperti diharapkan

---

<sup>93</sup> Rusli Karim, *Perjalanan Partai-Partai Politik: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: Rajawali Press, 1983, hlm 55.

oleh para pembuat UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilu pasal 414 tentang PT yang dinaikkan menjadi 4%. PT merupakan sebuah upaya untuk melakukan penyederhaan partai politik apakah akan menggunakan sistem satu partai, sistem dua partai atau sistem multipartai. Itu semua merupakan sebuah pilihan bagi suatu negara. Secara teoritis, dalam sistem multipartai sederhana akan lebih mudah dilakukan kerja sama, dalam rangka menuju sinergi nasional.<sup>94</sup>

*Electoral Threshold* (ET) maupun *Parliamentary Threshold* (PT) pada umumnya sama yaitu merupakan *Threshold* yang ditujukan untuk partai politik dalam mengantisipasi membludaknya partai politik di parlemen maupun dalam kepesertaan pemilu. Biasanya dinyatakan dalam bentuk presentase suara atau pada tempat-tempat tertentu yang dinyatakan dalam bentuk kursi.<sup>95</sup>

Adapun tujuannya diadakan ambang batas dalam sistem pemilu di suatu negara dikarenakan ada 2 hal yaitu:<sup>96</sup>

1. Membatasi jumlah partai politik yang memperoleh dukungan tidak signifikan dari pemilih masuk parlemen. Hal ini dimaksudkan karena berkurangnya jumlah partai politik di parlemen diharapkan dapat meningkatkan efektifitas kerja di parlemen. Kondisi tersebut yang kemudian menjadikan fungsi parlemen yakni fungsi legislasi, anggaran, maupun pengawasan karena adanya konflik kepentingan dari berbagai macam banyak partai politik tersebut.
2. Menyaring partai politik peserta pemilu berikutnya, banyaknya partai peserta pemilu tidak hanya berdampak pada membengkaknya dana penyelenggaraan pemilu, tetapi juga membuat pemilih bingung dalam memberikan suaranya.

---

<sup>94</sup> Adlina Adelia, *Relevansi Ambang Batas Parliamentary Threshold—dengan Sistem Presidensial di Indonesia*, Tesis, Yogyakarta, 2016, hlm 56.

<sup>95</sup> Wasisto Raharjo Jati, *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif*, Fakultas Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013, hlm 149.

<sup>96</sup> *Ibid*, hlm 150

**Tabel 2. Perkembangan partai politik pasca Reformasi**

Periode pemilu	Terdaftar di Kemenkumham	Verifikasi administrative dan Faktual	Peserta pemilu	Masuk parlemen	Ambang Batas (PT)
1999	141	141	48	19	-
2004	112	50	24	7	-
2009	79	51	38	9	2,5% PT
2014	57	16	12	10	3.5% PT
2019	73	27	16	9	4 % PT

*Sumber: diolah dari data Kemenkumham 2018 dan data KPU RI 2019*

Berdasarkan di atas proses penyederhaan partai politik di parlemen dengan ambang batas *Parliamentary Threshold* dapat dilihat belum terjadi proses penyederhaan yang signifikan, sebab masih banyak partai politik yang mampu meloloskan dari ambang batas yang di tentukan, sehingga ini masih terlalu banyak.

#### **B. Signifikansi *Parliamentary Threshold* 4 Persen terhadap penyederhanaan partai politik Pasca Pemilu 2019**

Sistem presidensial merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada jabatan presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) sekaligus sebagai kepala negara (*head of state*). Dalam sistem ini badan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif. Kedudukan badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif.<sup>97</sup> Dalam sistem pemerintahan presidensial ditegaskan harus ada pemisahan kekuasaan perundang-undangan dan kekuasaan pemerintahan. Apabila ternyata

---

<sup>97</sup> Saldi Isra, *Pemilu Nasional serentak 2019*, Jakarta : Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2014, hlm. 312

dikemudian hari ada perselisihan antara badan eksekutif dan legislatif, maka badan yudikatif akan memutuskannya. Keberadaan sistem presidensial mempunyai kelebihan dan kekurangan.

**Kelebihannya** adalah bahwa sistem presidensial lebih menjamin stabilitas pemerintahan. Sedangkan **kekurangannya** sistem ini cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya cukup besar. Oleh karena itu diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan yang dibawa sejak lahir oleh sistem presidensial tersebut<sup>98</sup>.

Secara umum sistem presidensial mempunyai tiga kelebihan dan tiga kekurangan. **Kelebihannya** adalah:<sup>99</sup>

- a. Stabilitas eksekutif yang di dasarkan pada masa jabatan presiden.
- b. Pemilihan kepala pemerintahan oleh rakyat dapat dipandang lebih demokratis pada pemilihan tidak langsung.
- c. Pemisahan kekuasaan bertai pemerintahan yang dibatasi (perindungan kebebasan individu atas tirani pemerintah).

Sistem presidensial tidak hanya memiliki kelebihan, tapi juga mempunyai kelemahan. **Kelemahannya adalah:**

- a. Kemandegan atau konfil eksekutif-legislatif bisa berubah menjadi jalan buntu adalah akibat dari koeksistensi dari dua badan independen yang diciptakan oleh pemerintahan presidensial yang mungkin bertentangan.
- b. Masa jabatan presiden yang pasti menguraikan periode-periode yang dibatasi secara kaku dan tidak berkelanjutan, sehingga tidak

---

<sup>98</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitualisme Indonesia*, cet ke -3 , Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaneteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm 75

<sup>99</sup> Jimly Asshiqqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer 2007, hlm 314

memberikan kesempatan untuk melakukan berbagai penyesuaian yang dikehendaki oleh keadaan.

- c. Sistem ini berjalan atas dasar aturan pemenang menguasai semua yang cenderung membuat politik demokrasi sebagai sebuah permainan dengan semua potensi konfliknya.<sup>100</sup>

Sistem presidensial, di mana presiden tetap memerlukan dukungan legislatif. Tanpa dukungan tersebut, presiden menghadapi situasi sulit sebab itu akan mengancam stabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, dukungan legislatif menjadi kebutuhan yang harus ada. Hanya saja dukungan legislatif sulit didapat jika sistem presidensial dibangun dalam sistem multipartai.<sup>101</sup>

Selain itu presiden juga membutuhkan koalisi bila partai pendukung bukanlah partai mayoritas dilembaga perwakilan. Langkah ini diperlukan agar presiden bukanlah partai mayoritas di lembaga perwakilan. Langkah itu diperlukan agar presiden mendapatkan dukungan mayoritas lembaga legislatif. Dalam praktek ketatanegaran Indonesia yang terjadi justru sebaliknya sistem presidensial yang semestinya menempatkan presiden sebagai eksekutif yang tidak dapat dipengaruhi oleh tindakan lembaga legislatif, malah membuat presiden harus berkoalisi dengan partai lain untuk mendapatkan dukungan di lembaga legislatif. Dalam sistem presidensial yang diterapkan praktek penyusunan kabinet justru mengacu pada cara-cara yang dipraktikkan dalam sistem parlementer.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid* hlm 314

<sup>101</sup> Saldi Isra *Pemilihan Umum Dalam Transisi Demokrasi*, ctk, pertama, Rajawali Pres, Jakarta, 2016. hlm 47

<sup>102</sup> *Ibid*, hlm. 52

Upaya untuk memperkuat dan mengefektifkan sistem presidensial, paling tidak dilakukan pada empat hal yaitu *pertama*, mengkondisikan terbentuknya sistem multipartai sederhana, *kedua*, mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel, *ketiga*, mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel dan *keempat*, mendorong penguatan basis dan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat.<sup>103</sup>

Sistem pemerintahan parlementer di mana adanya hubungan yang erat antara eksekutif (pemerintah) dengan legislatif (parlemen). Eksekutif dan parlemen saling bergantung satu sama lain eksekutif yang dipimpin oleh perdana menteri dibentuk oleh parlemen dari partai/organisasi peserta pemilu yang mayoritas diparlemen (menguasai lebih dari separuh kursi yang di parlemen). Dalam hal rakyat memilih tidak langsung memilih perdana menteri dengan kabinetnya. Dengan terpilihnya anggota-anggota parlemen akan terbentuk eksekutif. Karena itu pula maka kabinet bertanggung jawab kepada parlemen dan masa jabatan cabinet tergantung pada parlemen. kabinet akan jatuh apabila dukungan terhadap parlemen makin besar maka masa jababatan yang ditentukan oleh konstitusi negara, misalnya 4 atau 5 tahun.<sup>104</sup>

Ketika suatu partai/organisasi peserta pemilu tidak mencapai mayoritas di parlemen maka susah untuk membentuk kabinet. Partai atau

---

<sup>103</sup> Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik Pengaturan Partai Politik Dalam Demokrasi Presidensial*, ctk, pertama, setara Press, Malang, 2016, hlm 186.

<sup>104</sup> Fitri Arsil, *Teori sistem pemerintahan : Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*, PT RajaGrafindo, 2017 hlm 39

organisasi yang mempunyai suatu lebih banyak di parlemen untuk membentuk kabinet harus berkoalisi dengan partai-partai lain yang mempunyai kursi di parlemen. Kabinet seperti ini sangat lemah dan banyak memberikan konsesi kepada partner koalisi. Makin kecil suara perdana menteri di parlemen makin lemah kabinetnya dan sering menimbulkan krisis kabinet bahkan krisis nasional.<sup>105</sup>

Awal pembentukan pemerintahan di sistem pemerintahan parlementer dimulai dari pemilihan anggota parlemen yang hasilnya dapat berupa terdapatnya satu partai yang mendapatkan suara mayoritas mutlak sehingga terbentuk pemerintahan satu partai (*single party government*) atau tidak terdapat satu partai pun yang mendapatkan suara mayoritas sehingga pembentukan pemerintahan berdasarkan negoisasi di antara partai-partai yang memiliki kursi parlemen. Proses negoisasi pembentukan pemerintahan ini dapat dimulai oleh kepala negara dengan mengeluarkan putusan menunjuk formatur pembentukan pemerintahan, biasanya partai dengan suara terbanyak mendapatkan kesempatan pertama untuk menduduki kursi formatur pembentukan kabinet.<sup>106</sup>

Prinsip pokok ataupun karakteristik umum dibawah ini dapat memberikan kita kemudahan untuk mengetahui bahwa sistem pemerintahan yang dianut suatu negara tersebut merupakan sistem pemerintahan parlementer antara lain yaitu:

---

<sup>105</sup> *Ibid.* hlm 42

<sup>106</sup> *Ibid.* hlm 46

1. Hubungan antara lembaga parlemen dan pemerintah tidak murni terpisahkan.
2. Fungsi eksekutif dibagi kepada dua bagian yaitu, kepala pemerintahan dan kepala negara.
3. Kepala pemerintah diangkat oleh kepala negara.
4. Kepala pemerintahan mengangkat menteri - menteri sebagai satu-kesatuan institusi yang bersifat kolektif.
5. Menteri biasanya berasal dari anggota parlemen.
6. Pemerintahan bertanggung jawab kepada parlemen bukan kepada rakyat pemilih karena, pemerintah tidak dipilih oleh rakyat pemerintah juga bersifat tidak langsung, yaitu melalui parlemen.
7. Kepala pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen.
8. Dianutnya prinsip supermasi parlemen sehingga kedudukan parlemen dianggap lebih tinggi dari pada bagian-bagian dari pemerintahan
9. Sistem kekuasaan negara terpusat pada parlemen.<sup>107</sup>

Sistem multipartai, apalagi jika dihubungkan dengan sistem parlementer, mempunyai kecenderungan untuk menitikberatkan kekuasaan pada badan legislatif, sehingga peran badan legislatif sering lemah dan ragu-ragu. Masalah dalam sistem presidensial menjadi mencuat ketika terjadinya menggabungkan dengan sistem multipartai. Dalam sistem presidensial multipartai, presiden yang terpilih cenderung akan tidak memiliki dukungan mayoritas di legislatif. Banyak partai yang ikut pemilu (termasuk partai presiden) membuat sangat sulit bagi satu partai untuk memenangkan pemilu secara mayoritas. Ini berujung pada minoritasnya dukungan presiden di legislatif, sekalipun partainya adalah partai pemenang pemilu. Dalam sistem

---

<sup>107</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara....*, op,cit hlm 75-76

multipartai biasanya dukungan mayoritas legislatif diperoleh melalui koalisi.

108

Hal ini sering disebutkan karena tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk koalisi dengan partai-partai lain. Dalam keadaan semacam ini partai yang berkoalisi harus selalu mengadakan musyawarah dan kompromi dengan mitranya dan menghadapi kemungkinan bahwa sewaktu-waktu dukungan partai yang duduk dalam koalisi akan ditarik kembali, sehingga mayoritasnya dalam parlemen hilang.<sup>109</sup>

Sistem multipartai merupakan suatu sistem yang terdiri atas lebih dari satu partai dominan. Sistem ini merupakan produk dari struktur masyarakat yang majemuk, baik secara kultural maupun secara sosial ekonomi. Setiap golongan dalam masyarakat cenderung memelihara keterikatan dengan asal-usul budaya dan memperjuangkan kepentingan melalui wadah partai politik tersendiri.<sup>110</sup>

Perkembangan perjalanan sistem multipartai masa reformasi sangat dinamis, jumlah partai politik berkembang pesat memasuki era reformasi, meskipun pun dengan jumlah partai politik yang berubah-ubah, sejak dibukanya kebebasan mendirikan partai politik dari pemilu 1999 hingga sekarang terus mengalami peningkatan pertumbuhan partai politik.

---

<sup>108</sup> Djayadi Hanan, 2016, “Memperkuat Presidensialisme Multipartai Di Indonesia : Pemilu Serentak, Sistem Pemilu Dan Sistem Kepartaian” Jurnal Universitas Paradima, Vol 13 hlm, 1452.

<sup>109</sup> Miriam Budiardj, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Ctk. Ke-5 PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015, hlm 419

<sup>110</sup> Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia, 1997, cet. Ke – 4, hlm 126

Pemilu 2019 untuk memilih anggota legislatif masih menggunakan UU No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu. UU *a quo* mengatur ambang batas perolehan kursi partai politik sebesar 4 persen di parlemen. Semua partai politik peserta pemilu yang tidak memenuhi ambang batas tersebut tidak lolos ke parlemen. Ketentuan ini berbeda dengan ambang batas parlemen yang berlaku pada pemilu 2014 dan mengalami kenaikan sebesar 0,5 persen. Kehadiran *Parliamentary Threshold* sebagai upaya untuk melakukan penyederhaan partai politik setelah aturan ambang batas pemilu (*electoral threshold*) dinilai tidak bekerja secara efektif mendorong penyederhaan partai politik.<sup>111</sup>

Pemilihan umum pada 2019 menjadi pemilihan umum yang diselenggarakan secara serentak menurut hari, tanggal, dan waktu yang ditentukan KPU. Hal ini dikarena oleh keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait secara serentak Pemilu legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017 mewajibkan semua partai politik melakukan verifikasi sebagai syarat menjadi peserta pemilu 2019, maka KPU mengeluarkan PKPU Nomor 11 tahun 2017 tentang verifikasi partai politik sebagai peserta pemilu melalui dua tahapan verifikasi administrasi dan verifikasi factual. Berdasarkan PKPU tersebut sebanyak 27 partai nasional dan 7 partai lokal yang mendaftarkan diri mengikuti verifikasi yang dilakukan oleh KPU, dari hasil verifikasi KPU mengeluarkan Keputusan

---

<sup>111</sup> Robertus Mahatma, *Parliamentary Threshold: Ambang Batas Parlemen dalam Pemilu di Indonesia*, KOMPAS.ID, 17 Oktober 2022. diakses pukul 18.55 WIB

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 58/PL.01.1-kpt/03/KPU/II/2018 tentang penetapan partai politik peserta pemilu anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan rakyat daerah provinsi dan dewan rakyat daerah kabupaten/kota tahun 2019 hanya 14 partai nasional yang berhasil lulus verifikasi dan 4 partai lokal yang lulus verifikasi KPU.

Pemilu 2019 ambang batas parlemen PT kembali dinaikkan menjadi 4% sesuai pasal 414 UU No 7/2017 tentang Pemilu proses menaikkan ambang batas parlemen PT agar mampu menyederhanakan partai politik menjadi lebih kecil jumlah partainya yang lolos ke legislatif. Berdasarkan data KPU 27 partai politik nasional dan 7 partai politik lokal yang mengambil bagian untuk melakukan verifikasi administrasi maupun verifikasi factual sebagai syarat untuk menjadi peserta pemilu, namun hanya 14 partai politik nasional dan 4 partai lokal sesuai ketetapan KPU, tetap berjalannya waktu terjadi penambahan di mana partai PBB lolos gugatan ke Bawaslu yang meloloskannya serta partai PKPI lolos gugatan ke PTUN dengan demikian secara keseluruhan 16 partai politik nasional dan 4 partai lokal yang memenuhi syarat sebagai peserta pemilu 2019. Sebanyak 9 partai politik yang lolos masuk senayan mendapatkan perolehan suara di atas ambang batas 4%.

**Tabel 3. Parpol Yang Lolos *Parliamentary Threshold* Pemilu 2019**

NO	PARTAI POLITIK	SUARAH SAH	<i>Parliamentary Threshold</i> (4%)
1.	PDIP	27.053.961	19,33% LOLOS
2.	GOLKAR	17.229.789	12,31% LOLOS
3.	GERINDRA	17.594.839	12,57% LOLOS

4.	PKB	13.570.097	9,69% LOLOS
5.	NASDEM	12.661.792	9,05% LOLOS
6.	PKS	11.493.663	8,21% LOLOS
7.	PARTAI DEMOKRAT	10.876.057	7,77% LOLOS
8.	PAN	9.572.623	6,84% LOLOS
9.	PPP	6.323.147	4,52% LOLOS
10.	PERINDO	3.738.320	2,67% TIDAK
11.	PARTAI BERKARYA	2.902.495	2,09% TIDAK
12.	PSI	2.650.361	1,83% TIDAK
13.	HANURA	2.161.507	1,54% TIDAK
14.	PBB	1.990.848	0,79% TIDAK
15.	PARTAI GARUDA	702,536	0,50% TIDAK
16.	PKPI	312.775	0,22% TIDAK

*Sumber: diolah dari data KPU RI 2019*

Pemilu serentak 2019 sudah terlaksana dari 16 partai politik yang berkontestasi dalam pemilu legislatif pertama kali di Indonesia yang diselenggarakan secara bersamaan dengan pemilu presiden dan wakil presiden, terdapat 9 partai politik yang mampu lolos ambang batas PT, Jika tujuannya penyederhaan maka PT kurang maksimal dalam mengurangi jumlah partai politik, karena dari 16 partai hanya berkurang 6 partai politik, ini masih terlalu banyak untuk sebuah iklim politik nasional. Masih terlalu banyak partai politik yang berhasil melewati tahapan PT 4%, Sehingga PT pada pemilu 2019 belum berjalan efektif jika tujuannya untuk proses penyederhaan partai politik di parlemen.

Menurut hemat penulis 9 partai politik yang lolos masih terlalu banyak, sehingga harus lebih diperkecil lagi partai politik yang lolos ini, sehingga bisa menciptakan iklim politik yang keberpihakan kepada aspirasi rakyat dalam hal pengambilan kebijakan keputusan sebagai produk Undang-Undang yang keberpihakan kepada rakyat.

Menurut hemat penulis, PT 4% belum mampu untuk menyederhakan partai politik bisa dilihat pemilu 2019 dari 27 partai yang mengikuti verifikasi 16 lolos dan 9 partai yang melewati ambang batas 4%, menurut hemat penulis masalah banyak karena 9 partai yang lolos ke parlemen, artinya ada 9 kepentingan partai politik yang membawah aspirasi rakyat. Harusnya kedepan PT harus di naik tawaran menjadi 7% atau 10% agar terjadi proses penyederhaan partai politik seperti negara Turki PT 10% dan hanya 3 partai politik yang mampu melewati PT tersebut.

Kehadiran ketentuan PT 4% ternyata belum secara efektif mengurangi jumlah partai politik di parlemen. Jika ingin konsisten untuk mendorong penyederhanaan partai politik secara signifikan dan cepat, maka yang paling memungkinkan untuk dilakukan ialah menaikkan ambang batasnya dengan mengacu pada perolehan suara partai politik pasca pemilu 2019.

## **C. Konsep Ideal untuk Penyederhanaan Partai Politik di Indonesia pada Pemilu**

### **1. Dinamika Penyederhaan Partai Politik di Indonesia**

Setelah amandemen UUD 1945, Indonesia memiliki sistem kepartaian yang terdiri dari beberapa partai. Ada beberapa faktor yang

membentuk latar belakang penerapan sistem multipartai ini, antara lain<sup>112</sup>:

- a. Indonesia adalah negara dengan pluralitas sosial yang kompleks dan tingkat kemajemukan yang tinggi. Masyarakat Indonesia memiliki banyak suku, agama, dan identitas kedaerahan yang berbeda. Tipologi partai politik di Indonesia hampir sejalan dengan pembilahan sosial masyarakat. Salah satunya dibuktikan dengan munculnya partai politik di Indonesia, yang sebagian besar bergantung pada ideologi dan identitas politik tertentu.
- b. Sejarah dan sosiokultural (budaya) masyarakat: Konstruksi budaya politik dan sejarah bangsa memengaruhi cara sistem kepartaian diselenggarakan. Faktor-faktor sejarah ini secara tidak langsung memengaruhi cara sistem kepartaian diselenggarakan di negara tersebut.
- c. Kemajemukan masyarakat sebagai faktor pembentuk dan sejarah boleh politik bangsa Indonesia sebagai faktor Pendorong akan semakin lebih baik jika ditopang dengan desain Pemilu yang mendukung ke arah pembentukan sistem multipartai. Namun hubungan antara sistem kepartaian dan juga sistem Pemilu bukan merupakan sesuatu yang bersifat otomatis, akan tetapi keduanya secara tidak langsung saling mempengaruhi satu sama lain. penggunaan sistem proporsional yang diterapkan dalam sistem Pemilu di Indonesia selama ini cenderung mendorong ke arah sistem yang multipartai.

Ambang batas parlemen, juga dikenal sebagai ambang pemilu atau ambang pemilihan, adalah persyaratan minimum jumlah suara yang diperlukan bagi sebuah partai politik atau koalisi untuk mendapatkan kursi di parlemen atau badan legislatif setelah pemilihan umum. Ambang batas ini berbeda-beda dari satu negara ke negara lain dan dapat diatur dalam undang-undang pemilihan.

Menurut Affan Gafar, sistem pemilihan (*electoral laws*) tidak mempunyai kaitan dengan sistem kepartaian di Indonesia. Proses dan

---

<sup>112</sup> Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati; Dari Dilema ke Kompromi*, (Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama), 2010, hlm. 27.

mekanisme pemilihan yang membawa konsekuensi terhadap sistem kepartaian. Ada dua alasan mendasari pendapat tersebut, pertama, sejak tahun 1973 Indonesia sudah menganut sistem tiga partai yang merupakan hasil reformasi sistem kepartaian yang dibuat oleh pemerintah, bukan sesuatu yang terjadi secara alamiah. Akibatnya karena peraturan yang ada maka sudah tidak mungkin lagi untuk membentuk partai politik yang baru, kecuali undang undang yang harus diubah. Kedua mekanisme dan proses Pemilu yang tidak kompetitif telah berhasil membuat partai politik yang hegemonik. Proses pemilihan umum tersebut mencakup rekrutmen, calon-calon yang tidak terbuka, terutama untuk partai politik yang non pemerintah. Di dalam proses rekrutmen tersebut partai yang non pemerintah tidak mempunyai keleluasaan untuk menampilkan calon-calon yang mempunyai kualitas yang tinggi yang mempunyai kharisma tinggi yang mampu menarik masa dukungan yang diharapkan. Hal itu terjadi karena besarnya peranan lembaga pemilihan umum dan kopkamtib di dalam menyaring calon-calon yang diajukan oleh partai.

Ketika situasi politik memasuki era reformasi pada tahun 1999, pelaksanaan Pemilu pada tahun 1999 disiapkan dalam kurun waktu yang sangat singkat, Terlaksana dengan relatif bebas, jujur dan adil khususnya jika dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu sebelumnya pada rezim orde Baru. Walaupun demikian Pemilu tahun 1999 baru merupakan perpanjangan awal menuju ke arah terbentuknya tatanan politik yang

lebih demokratis, sebuah tatanan politik yang mampu menjamin tegaknya politik serta mampu menjamin tegaknya hak-hak politik rakyat sebagai cerminan dari prinsip dasar dari kedaulatan rakyat.

Dengan demikian pelaksanaan Pemilu 1999, adalah merupakan langkah awal dan belum mampu menjadi sarana partisipasi politik rakyat soal efektif. Seharusnya, Pemilu merupakan Aktualisasi nyata dari prinsip demokrasi di mana rakyat bisa menyatakan kedaulatannya terhadap negara dan pemerintahan. Melalui Pemilu ini pula, rakyat dapat menentukan siapa yang dipercaya untuk menjalankan dan mengawasi jalannya pemerintahan negara. Pada posisi ini, rakyat pemilih dan meletakkan pengawasan terhadap wakil-wakilnya. namun persiapan pelaksanaan Pemilu 1999 perangkat perundang undangannya masih memihak *status quo* dan tidak mencerminkan amanat reformasi. Menurut Ni'matul Huda sekurang-kurangnya ada dua penjelasan mengapa undang undang tersebut masih memihak pada kepentingan *status quo*. *Pertama*, Pemilu dipersiapkan secara tergesa-gesa sehingga tidak memberi kesempatan kepada partai politik untuk melakukan sosialisasi program atau visi kepada masyarakat luas sebagai konsituen. *Kedua*, perangkat perundang -undangan yang disediakan masih bias kepentingan partai orde Baru.<sup>113</sup>

Tujuan dari ambang batas parlemen adalah untuk mencegah terlalu banyak partai politik kecil masuk ke parlemen, yang dapat menghasilkan

---

<sup>113</sup> Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Yogyakarta: Deepublish. 2016. hlm. 46

parlemen yang sangat terfragmentasi dan sulit untuk mencapai mayoritas yang stabil. Di sisi lain, ambang batas ini juga dapat menjadi kontroversial karena dapat membatasi keragaman representasi politik dan hak pilih warga negara.

Berikut beberapa bentuk ambang batas parlemen yang berbeda:<sup>114</sup>

- a. Ambang Batas Perolehan Suara: Dalam sistem ini, partai politik atau koalisi harus meraih sejumlah persentase suara tertentu (misalnya, 3%, 4%, 5%, 7% atau 10%) dalam pemilihan umum untuk memenuhi ambang batas dan mendapatkan kursi di parlemen.
- b. Ambang Batas Perolehan Kursi: Dalam sistem ini, partai politik harus memenangkan sejumlah kursi tertentu dalam pemilihan umum untuk memenuhi ambang batas. Ini dapat digunakan bersamaan dengan ambang batas perolehan suara atau sebagai alternatif.
- c. Ambang Batas Geografis: Dalam beberapa negara, terutama yang memiliki sistem pemilihan distrik, ada ambang batas geografis di mana partai politik harus memenangkan kursi di sejumlah distrik tertentu atau sejumlah distrik di berbagai wilayah geografis untuk dapat masuk ke parlemen.
- d. Ambang Batas Kombinasi: Sistem ambang batas dapat menggabungkan berbagai elemen di atas. Misalnya, beberapa negara menggunakan kombinasi ambang batas perolehan suara dan perolehan kursi.

Penerapan ambang batas parlemen memiliki dampak signifikan pada keragaman politik di sebuah negara. Di satu sisi, dapat membantu menjaga stabilitas politik dengan menghindari parlemen yang terlalu terfragmentasi. Namun, di sisi lain, dapat membatasi representasi bagi partai-partai kecil atau baru yang mungkin mewakili pandangan minoritas atau alternatif yang berharga. Oleh karena itu, penerapan

---

<sup>114</sup> Songga Aurora Abadi dan Fitra Arsil, *Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial Dan Sistem Multipartai Sederhana Di Indonesia*, Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022): hlm 11 – 35.

ambang batas parlemen sering menjadi topik perdebatan di berbagai negara.

Pada saat diproklamkan kemerdekaan masyarakat politik Indonesia praktis tidak mengenal partai-partai politik. Namun di pihak lain adanya partai politik merupakan suatu keharusan. Baru pada tanggal 23 Agustus 1945 pemerintahan dalam hal ini, Bung karno mengajurkan untuk didirikan suatu organisasi yang resminya adalah pembantu presiden namun melaksanakan sekaligus fungsi partai dan fungsi parlemen yaitu Komite Nasional yang mau didirikan di mana-mana di seluruh Indonesia. Ketika pada tanggal 3 November dikeluarkan maklumat pemerintah sebagai berikut:<sup>115</sup>

#### Maklumat pemerintah

Berhubung dengan usul badan pekerja komite nasional pusat ke pada pemerintah, supaya diberikan kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi, bahwa partai-partai itu hendaknya memperkuat perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat, pemerintah menegaskan pendiriannya yang telah diambil beberapa waktu lalu bahwa:

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaya partai-partai itu telah tersusun, sebelumnya dilangsungkan pemilihan anggota Badan-badan Perwakilan Rakyat pada bulan januari 1946.

Jakarta, 3 November 1945

Wakil Presiden,

Mohammad Hatta

---

<sup>115</sup> Farchan Bulkin, *Analisa Kekuatan Politik di Indonesia*, ctk pertama, LP3ES Jakarta, 1985, hlm 200-202 .

Maka sejak dikeluarkan Maklumat Pemerintah tersebut bertumbuh dan berlomba-lomba setiap kelompok mendirikan partai politik. Dari berbagai partai politik yang timbul bisa disebutkan beberapa partai besar seperti Partai Nasional Indonesia (PNI). Pada tanggal 21 oktober 1945 didirikan Partai Komunis Indonesia diketuai oleh Mr. Mohammad Jusuf. Tanggal 7 November 1945 didirikan partai Masyumi. Tanggal 9 November beridri Barisan Buruh Indonesia membentuk Partai Buruh Indoensia. Lantas baru bermunculan beberapa partai kecil seperti Partai Kristen Indoensia yang didirikan pada tanggal 10 November 1945 dan Partai Katolik Indonesia.<sup>116</sup>

Pada Desember 1945 didirikan Partai Sosialis yang merupakan gabungan antara partai sosialis Indonesia, pimpinan Amir Sjarifuddin, dan Partai Rakyat Sosialis pimpinan Soetan Sjahir. Dalam keadaan seperti itulah partai politik tumbuh dan berkembang selama revolusi fisik dan mencapai puncaknya pada tahun 1955, ketika di selenggarakan pemilihan umum pertama, pada saat mana hampir terdapat sebanyak 36 partai politik. Pemilihan umum pertama pada mulanya diharapkan mampu memngurangi jumlah partai. Hal tersebut tidak kesampaian, malah pemilihan umum semakin mengukuhkan komposisi partai politik dalam jumlah yang juga masih besar yaitu sebanyak 27 partai politik.<sup>117</sup>

Hasil pemilihan umum 1955 pergolakan-pergolakan di dalam dewan perwakilan rakyat dan dewan kostituante hasil pemilihan umum

---

<sup>116</sup> *Ibid* hlm 203

<sup>117</sup> *Ibid* hlm 205

kelihatnya semakin menyudutkan posisi partai politik. Hampir semua tokoh golongan mempersalahkan partai politik. Kekalutan-kekalutan di dalam sidang Konstituante dan Parlemen akhirnya memaksa bung karno membubarkan partai-partai politik pada tahun 1960 dan hanya boleh tinggal 10 partai besar yang pada gilirannya harus mendapatkan restu dari bung karno sebagai tanda lolos dari saringan. Dengan demikian sejak itu hanya ada 10 partai politik yang boleh hidup, yaitu Nahdatul Ulama, PNI, PSII, Parkindo, Partai katolik, PERTI, PKI, IPKI, MURDA, Partindo.<sup>118</sup>

Di era orde Baru, upaya penyederhanaan partai politik terjadi pada Tahun 1973 ketika kebijakan politik rezim penguasa saat itu memerintahkan adanya fusi partai politik menjadi hanya dua partai PDI dan PPP serta Golongan Karya (Golkar). Lima partai: PNI, IPKI, Murba, Partai Katolik, dan Parkindo difusikan ke dalam tubuh Partai Demokrasi Indonesia (PDI), Sementara empat lainnya : NU, Parmusi, Perti dan PSII melebur kedalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP)<sup>119</sup>. Dengan demikian dinamika pertumbuhan, sejauhnya menyangkut jumlah partai. Semua partai politik yang lahir orde lama 36 partai politik adalah hasil keputusan maklumat pemerintah. Ketika dibubarkan maka 10 partai yang tinggal juga adalah keputusan pemerintah. Sedangkan orde baru 3 partai politik yang tinggal adalah juga hasil keputusan pemerintah.

---

<sup>118</sup> *Ibid*, hlm 206

<sup>119</sup> Jerry Indrawan, M.Prakoso Aji, *Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold : Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat*. Jurnal, hlm 157

Sistem kepartaian di Indonesia menganut sistem multi partai. Aturan ini tersirat dalam pasal 6A ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pelaksanaan pemilu. Frasa gabungan partai politik mengisyaratkan paling tidak ada dua partai politik atau lebih yang bergabung untuk mengusung seorang calon pasangan presiden dan wakil presiden dan bersaing dengan calon lain yang diusulkan partai-partai lain. Artinya sistem kepartaian di Indonesia harus diikuti oleh minimal 3 partai politik atau lebih.<sup>120</sup>

Pemilihan adalah kegiatan politik yang sangat kompleks yang melibatkan persaingan politik yang ketat antara calon dan partai politik serta perasaan massa pemilih selain menyampaikan aspirasi rakyat dan membentuk pemerintahan. Untuk mengurangi kompleksitas sekaligus memperoleh pemahaman yang komprehensif.<sup>121</sup>

Tidak mungkin untuk menyederhanakan sistem kepartaian dengan menetapkan batas ketat untuk jumlah partai, karena ini akan melanggar kebebasan berserikat. Bahkan di negara-negara dengan sistem politik dua partai, ada banyak partai politik, tetapi hanya dua partai yang memiliki kekuatan mayoritas.<sup>122</sup> Penyederhanaan dapat dicapai melalui penerapan instrumen hukum seperti persyaratan untuk berpartisipasi dalam pemilu,

---

<sup>120</sup> Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu Politik: Perspektif Barat dan Islam*, ctk, pertama, rajawali pres, Jakarta, 2017, hlm 149.

<sup>38</sup> Wasis Susetyo, *Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia*, ctk, Pertama, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2016, hlm 15.

<sup>122</sup> Janedri M.Gaffar, *Demokrasi Lokal Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta, konpress, 2012, hlm 133

mengikuti pemilu, memperoleh kursi di DPR, atau perolehan suara untuk mengikuti pemilu berikutnya. Intirumen ini harus dibuat untuk tujuan jangka panjang, dilaksanakan secara teratur, dan tidak mudah diubah untuk kepentingan sesaat.<sup>123</sup>

Ada sebuah tawaran konsep yang ideal untuk proses penyederhaan, artinya sistem partai politik di Indonesia maunya partai ganjil atau genap, sehingga ketika penentuan itu sudah ada, sisa dibatasi saja jumlahnya dengan model peleburan partai sesuiian dengan kesamaan visi dan misi atau paling tidak ada kemiripan visi dan misi, agar bisa membuat proses penyederhaan partai politik ini lebih nyata seperti yang terjadi pada orde baru hanya 3 partai politik yaitu Partai Democrat Indonesia (PDI) mewakili kelompok nasionalis, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) mewakili kelompok agamais dan partai GOLKAR mewakili kelompok pemerintah, sehingga terjadi penyederhanaan partai politik pada saat itu, namun orde baru dengan sistem otoriternya.

Dengan menggunakan cara ini diharapkan mampu menyederhanakan partai politik agar nanti kompetisi pemilu legistalif lebih selektif dalam mengloloskan partai politiknya ke parlemen. Ketika terjadi pengambilan keputusan lebih efektif bisa dilihat produk Undang-undang manakah yang punya keberpihakan kepada masyarakat.

Sistem *Parliamentary Threshold* pertama kali diterapkan di Indonesia pada Pemilu 2009. Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2008,

---

<sup>123</sup> *Ibid*, hlm 135

ditetapkan bahwa untuk bisa mendapatkan kursi di parlemen pada Pemilu 2009, partai politik harus memperoleh suara sekurang-kurangnya 2,5% dari total perolehan suara sah secara nasional. Di tahun tersebut aturan ambang batas parlemen hanya diterapkan untuk DPR, sedangkan DPRD belum. Kemudian berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2012, mulai Pemilu 2014 sistem ambang batas parlemen diterapkan untuk penentuan kursi DPR dan DPRD. Syarat minimalnya pun dinaikkan menjadi 3,5% dari total suara sah secara nasional. Lalu berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017, ambang batas parlemen pada Pemilu 2019 kembali dinaikkan menjadi minimal 4%, baik untuk kursi DPR maupun DPRD.

Ambang batas parlemen PT yang diterapkan sejak tahun 2009 aturan ini menyebutkan bahwa setiap partai politik peserta pemilu dapat diikuti dalam proses penentuan kursi di DPR, jika memiliki perolehan suara nasional sejumlah batas tertentu sesuai ketentuan undang-undang. Untuk pemilu 2019 yang lalu angka 4% adalah ambang batas perolehan suara yang ditetapkan Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang pemilu pasal 414, untuk setiap partai politik yang dapat diikuti ke dalam perhitungan tingkat nasional. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah sebagai instrumen pengurangan jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup>Jerry Indrawan, M. Prakoso Aji, *Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold : Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat*. Jurnal Penelitian Politik Vol. 16, No. 2, Desember 2019 hlm 156

Penyederhanaan partai politik bisa melihat pada contoh penyederhaan Parpol di era Orda Baru dengan corak Partai politik hanya 3 partai sudah mewakili semua partai pada saat itu, ini bisa menjadikan langkah baru untuk mengulang kembali sejarah Orde Baru dalam hal sistem penyederhaan Partai politiknya saja. Dengan menggunakan cara ini diharapkan mampu menyederhanakan partai politik agar nanti kompetisi pemilu legistalif lebih selektif dalam mengloloskan partai politiknya ke parlemen. Ketika terjadi pengambilan keputusan lebih efektif bisa dilihat produk Undang-undang manakah yang punya keberpihakan kepada masyarakat.

Ambang batas parlemen PT yang di terapkan sejak tahun 2009 aturan ini menyebutkan bahwa setiap partai politik peserta pemilu dapat diikutkan dalam proses penentuan kursi di DPR, jika memiliki perolehan suara nasional sejumlah batas tertentu sesuai ketentuan undang-undang. Untuk pemilu 2019 yang lalu angka 4% adalah ambang batas perolehan suara yang ditetapkan Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang pemilu pasal 414, untuk setiap partai politik yang dapat diikutkan ke dalam perhitungan tingkat nasional. Tujuan penerapan ketentuan ambang batas adalah sebagai instrumen pengurangan jumlah partai politik di parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian.<sup>125</sup>

Penyederhanaan partai politik bisa melihat pada contoh penyederhaan Parpol di era Orda Baru dengan corak Partai politik hanya 3

---

<sup>125</sup> *Ibid* hlm 157

partai sudah mewakili semua partai pada saat itu, ini bisa menjadikan langkah baru untuk mengulang kembali sejarah Orde Baru dalam hal sistem penyederhaan Partai politiknya saja.

## **2. Kelemahan dan Tawaran Konsep Penyederhaan partai politik melalui Regulasi**

Hanta Yuda<sup>126</sup> meneguraikan bahwa fenomena kelemahan sistem presidensiil yang dipadukan dengan sistem multi partai ke dalam dua kualifikasi dasar, yakni kompromi politik eksternal (di dalam badan legislatif) dan kompromi politik internal (di dalam badan eksekutif/kepresidenan). Kompromi politik eksternal yang melemahkan sistem pemerintahan presidensiil tersebut antara lain: (1) intervensi partai politik terhadap Presiden dan akomodasi Presiden terhadap kepentingan parpol dalam proses pembentukan kabinet atau dalam pengangkatan/pemberhentian kabinet; (2) munculnya polarisasi koalisi partai di parlemen dan karakter koalisi yang terbangun cenderung cair dan rapuh; (3) kontrol parlemen terhadap pemerintah yang lemah; (4) bayang-bayang ancaman *impeachment* oleh parlemen.

Terjadinya kompromi politik cenderung melahirkan koalisi gemuk di pemerintahan. Kompromi politik internal yang melemahkan sistem pemerintahan presidensiil tersebut antara lain: (1) tereduksinya hak prerogatif Presiden dalam menyusun kabinet; (2) kabinet yang terbentuk cenderung kabinet koalisi beberapa partai politik; (3) adanya potensi

---

<sup>126</sup> Hanta Yuda AR, *op,cit.* hlm. 28

dualisme loyalitas menteri dari parpol yang menyulut konflik kepentingan; (4) terganggunya keharmonisan hubungan antara Presiden dan Wakil Presiden (pada era SBY-JK ketegangan tersebut karena jumlah suara Partai Golkar di parlemen lebih besar ketimbang Partai Demokrat).<sup>127</sup>

Idealnya, doktrin klasik pemisahan kekuasaan pada hakikat dari sistem pemerintahan presidensiil ialah terjadinya pemisahan kekuasaan secara tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan legislatif serta adanya kemandirian presiden sebagai kepala eksekutif untuk melaksanakan tugasnya<sup>128</sup>. Namun yang kerap terjadi, presiden terpilih cenderung mendapatkan tekanan atau intervensi dari partai koalisi atau oposisi yang sewaktu-waktu mengakibatkan pemerintahan berjalan tidak efektif. Resiko multi partai dengan presidensil berada pada dua titik ekstrem, pertama, jika koalisi partai politik pemenang pemilu membentuk koalisi gemuk, maka *cecks and balances* menjadi lumpuh. Sebaliknya, apabila koalisi pemerintah lebih besar di koalisi oposisi maka pemerintahan tidak dapat berjalan efektif.

Penerapan sistem multi partai pada saat ini telah menghadirkan banyak Partai Politik sehingga dalam konsep tertentu dinilai kurang produktif. Fenomena perpecahan Partai-Partai Politik merupakan konsekuensi logis dari dinamika politik sistem multi Partai yang ada sekarang, semestinya yang terjadi bukanlah perpecahan tetapi konvergensi

---

<sup>127</sup> Hanta Yuda AR, *Op. Cit*, hlm. 133.

<sup>128</sup> Saldi Isra, *Op.cit*, hlm. 270.

antara satu partai ke partai yang lain sehingga mendorong terjadinya penyederhanaan partai politik. kebanyakan ilmuwan sepakat model penyederhanaan yang dimaksud harus berjalan secara alamiah dan demokratis tanpa tekanan dan paksaan, tidak dilakukan sebagaimana yang diterapkan oleh rezim Orde Baru.

Hal senada juga disampaikan Eep Saefulloh Fatah, bahwa sistem multipartai dengan sistem presidensialisme merupakan kombinasi yang tidak sesuai. Pembeneran terhadap penggunaan system multi partai di Indonesia ialah karena keberagamannya. Kompleksitas dan keragaman itu sangat menentukan peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat, sehingga tidak dapat dihindari berkembangnya sistem multipartai dalam negara Indonesia yang dibangun berdasarkan aliran yang mewakili unsur agama, suku, maupun dari segi yang lain. Ada pula yang berpendapat agar peta konfigurasi kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat tersebut dapat terwakilkan dengan efektif menurut prosedur demokrasi maka yang seharusnya dipakai oleh Indonesia ialah sistem Parleментар.<sup>129</sup>

UUD 1945 tidak menjelaskan mengenai sistem kepartaian apa yang harus dianut dan dilaksanakan oleh Indonesia. Bahkan eksistensi partai politik diatur secara *sumir* hanya menggambarkan bagaimana proses pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan anggota DPR dalam pemilihan umum. Namun demikian, beberapa ketentuan implisit

---

<sup>129</sup>Saldi Isra, *Op.cit*, hlm. 274.

dalam konstitusi sebenarnya telah mengisyaratkan secara jelas bahwa negara Indonesia menganut sistem multi partai<sup>130</sup>. Pendapat tersebut dapat ditemukan dalam ketentuan norma Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pasangan Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Kalimat gabungan partai politik menjelaskan bahwa sistem partai politik di Indonesia lebih dari satu partai. Gabungan partai politik mengandung arti adanya penggabungan dari dua partai atau lebih dalam pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Maka sistem partai tunggal tidak dianut oleh konstitusi. Maka perdebatan yang muncul kemudian, apakah makna kalimat gabungan partai politik tersebut mengandung arti hanya gabungan dari dua partai seperti dalam sistem dwi partai atau justru mengisyaratkan adanya gabungan lebih dari dua partai seperti dalam sistem multi partai.

Indonesia sendiri pernah merasakan kekurangan yang ditimbulkan oleh kombinasi sistem presidensial dengan multipartainya. Pada tahun 2004 rakyat Indonesia pertama kalinya memilih kepala negara secara langsung. Memang dalam pemilu presiden dan Wakil Presiden 2004 menghasilkan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat. Namun persoalan lain yang muncul adalah pemerintah terpilih tidak mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh bangsa. Permasalahannya terdapat dua faktor yaitu pertama adalah Sistem Politik yang diimplementasikan oleh Indonesia, Sistem Presidensial

---

<sup>130</sup> Jimly Assididqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Bhuana Ilmu Populer (Group Gramedia), Jakarta, 2009, hlm. 195.

dan Sistem multipartai tidak mendukung terciptanya pemerintahan yang stabil dan efektif kedua adalah personal dan kapasitas yang menjadi Presiden.<sup>131</sup>

Pendapat lain dari Scott Mainwaring menjelaskan bahwa sistem multipartai menyebabkan rendahnya keberlanjutan demokrasi dalam sistem presidensialisme. Sistem kepartaian seharusnya mendukung terbentuknya sistem pemerintahan yang kuat dan bersih serta meningkatkan efektifitas pemerintahan atau tingkat keterwakilan, namun kenyataannya setiap partai lebih mementingkan kepentingan masing-masing. Jika saja pengembangan institusionalisasi partai politik itu maksimal, tentu akan berimplikasi positif terhadap proses pematangan sikap, dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik, sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Sekarang jika dalam institusionalisasi saja sudah buruk, bagaimana dengan kinerjanya, hancurlah sudah.<sup>132</sup>

Alasan Utama Scott Mainwaring mengatakan bahwa perpaduan sistem presidensial dan sistem multi partai merupakan perpaduan sulit<sup>133</sup>: Presidensial dengan multipartai menghasilkan imobilitas eksekutif/legislatif dan *dead lock* (jalan buntu) daripada sistem parlementer atau dua partai. Adanya imobilitas dan *dead lock* dalam sistem pemerintahan biasanya terjadi karena kurang kuatnya kedudukan kepala pemerintahan

---

<sup>131</sup> *Ibid*, hlm 197

<sup>132</sup> *Ibid* hlm 203

<sup>133</sup> *Ibid* hlm 208

dalam suatu sistem politik di sebuah negara. Dalam negara yang menerapkan kolaborasi sistem presidensial dan sistem multi partai, sangat sering terjadi *dead lock* antara presiden (eksekutif) dengan parlemen (legislatif). Hal ini disebabkan karena dalam sistem ini, calon presiden dari partai yang kecil pun dapat memenangkan pemilu presiden, sehingga ketika presiden terpilih tersebut mengajukan kebijakan ke parlemen yang dihuni oleh partai besar yang tidak mendukungnya, disinilah sering terjadi *dead lock*, karena adanya konflik kepentingan diantara kedua kubu.

Selain itu, dalam perpaduan sistem ini, sistem presidensial kurang mampu menyelesaikan persoalan, karena kekuasaan presiden menjadi sangat kuat di satu sisi, namun sangat lemah di sisi lain. Dalam eksekutif, presiden mempunyai kekuasaan penuh terhadap menteri-menteri serta jajaran di kabinetnya. Namun, di legislatif, presiden tidak dapat melakukan apa-apa ketika kebijakan yang diajukannya dipermasalahkan oleh partai mayoritas. Biasanya, jika sering terjadi imobilitas atau *dead lock*, solusi yang sering dilakukan adalah amandemen konstitusi untuk memperluas kekuasaan, mengeluarkan dekrit, atau mobilisasi massa untuk menekan parlemen agar kompromi dengan presiden.

Selain itu, sistem Multipartai cenderung menghasilkan polarisasi ideologi daripada bipartai. Mainwaring berteori mengenai hubungan antara sistem pemerintahan dan system kepartaian di mana dalam sebuah negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial dinilai lebih cocok menggunakan sistem kepartaian sistem 2 atau 2 ½ partai. Hal ini karena di

dalamnya tidak ada keberagaman ideologi yang berlebihan.

Kompleksitas jumlah keberagaman ideologi, atau yang dimaksud dengan polarisasi ideologi menjadikan naiknya persaingan dalam permainan politik. Keberagaman inilah pendorong adanya polarisasi. Dan sebagai konsekuensinya, keadaan ini membuat demokrasi menjadi stabil banyaknya keberagaman. Selain itu proses ini juga menunjang representasi masyarakat. Namun, jika diterapkan pada negara yang menganut sistem pemerintahan presidensialisme dianggap tidak tepat karena dinilai dapat memunculkan ketegangan antara eksekutif dan legislatif jika pemenang kepala eksekutif berasal dari partai minoritas.

Kombinasi antara multipartai dengan presidensial juga menimbulkan komplikasi pada sulitnya untuk membangun sebuah koalisi interpartai. Dalam sistem multipartai di mana kekuatan politik cenderung terfragmentasi, jalan utama untuk mencapai suara mayoritas di parlemen adalah dengan membentuk koalisi partai. Namun, konstruksi bangunan koalisi partai dalam sistem presidensial tidak kuat jika dibandingkan dengan sistem parlementer. Setidaknya terdapat tiga faktor yang menyebabkan rapuhnya koalisi partai politik dalam sistem presidensial. Pertama, karena pemilihan presiden dan parlemen diselenggarakan secara terpisah kemungkinan terpilih adalah presiden yang tidak mendapat dukungan mayoritas parlemen. Untuk mencapai suara mayoritas maka harus melakukan kompromi politik dengan cara membentuk koalisi partai di pemerintahan. Secara bersamaan terbuka

ruang bagi partai-partai tersebut untuk mengintervensi pembuatan kebijakan pemerintah, dalam penyusunan kabinet. Implikasinya, presiden harus mengakomodasi kepentingan partai koalisi agar mendapat dukungan mayor dalam parlemen. Jika kepentingan partai koalisi tersebut terpenuhi, loyalitas akan diberikan untuk pemerintahan. Sebaliknya, ketika partai koalisi merasa kepentingan mereka tidak diperhatikan, peluang untuk pecahnya koalisi semakin terbuka lebar.

Dalam sistem presidensial komitmen individu untuk mendukung kesepakatan yang dirundingkan oleh pimpinan partai seringkali tidak terlihat. Perluasan portofolio kabinet tidak selalu berarti dukungan untuk presiden, hal ini tentu saja berbeda jika diterapkan dalam sistem parlementer. Begitu pula, adanya jarak yang dijaga oleh pimpinan partai dengan pemerintah. Dengan tetap menjadi ‘mitra diam’ dalam koalisi pemerintahan, pimpinan partai takut mereka akan kehilangan identitasnya, berbagai kesalahan atas kesalahan yang dilakukan pemerintah, dan tidak menuai keuntungan dari pencapaiannya. Lebih ekstremnya, partner koalisi takut untuk menanggung biaya pemilu tanpa menikmati manfaatnya. Dalam sistem parlementer, komposisi pemerintahan ditentukan oleh partai pemenang di parlemen sehingga mereka cenderung tidak mengikuti logika sebagaimana dijelaskan di atas.

Kombinasi antara sistem pemerintahan presidensial dan multi partai di Indonesia sebuah kombinasi yang dapat dibidang cukup berisiko. Singkatnya semua orang berfikir bahwa sistem multipartai yang diterapkan

di Indonesia perlu disederhanakan tetapi di satu sisi setelah reformasi kesepakatan untuk memberikan kebebasan untuk mendirikan partai harus tetap dijamin. Pada satu sisi yang lain kita harus bisa memastikan agar pemerintahan dapat berjalan efektif dalam sistem Presidensial yang disertai dengan jumlah partai yang tidak terlalu banyak. Oleh karena demikian, perlu dilakuka reformulasi penyederhanaan partai politik. Prinsip sederhananya bahwa jumlah partai politik peserta Pemilu boleh banyak tetapi jumlah partai politik yang lolos di parlemen menjadi lebih sedikit, misalnya 5 partai politik saja yang berada di parlemen. Sehingga kegaduhan politik hubungan antara presiden dan parlemen lebih efektif dan efisien. Artinya presiden bukan berhadapan dalam politik keseharian dengan partai peserta Pemilu tetapi dengan partai yang berada di parlemen. Maka yang perlu disederhanakan adalah jumlah partai politik yang ada di parlemen bukan jumlah partai politik peserta Pemilu.

Pada pemilu tahun 2004, partai politik peserta pemilu yang semula berjumlah 48 partai menjadi 24 partai saja yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilu. Hal ini konsekuensi atas diberlakukannya ambang batas (*Electroral Threshold*) berdasarkan amanat UU Nomor 3/1999 tentang Pemilu yang mengatur bahwa partai politik yang berhak mengikuti pemilu selanjtnya adalah parpol yang meraih sekurang-kurangnya 2% dari jumlah kursi DPR. Partai politik yang tidak mencapai ambang batas boleh mengikuti pemilu selanjutnya dengan cara bergabung dengan partai lainnya dan mendirikan parpol baru. Persentase *threshold* kemudian

semakin mengalami kenaikan, pada pemilu 2009 *Electroral Threshold* menjadi 3% setelah sebelumnya pemilu 2004 hanya 2%. Ambang batas 3% selanjutnya dipertahankan pada pemilu 2014. Kemudian pada pemilu 2019 mengalami kenaikan menjadi 4%.<sup>134</sup>

Ada beberapa langkah yang bisa dilakukan untuk mendorong penyederhanaan partai politik di parlemen<sup>135</sup>. *Pertama*, pemilihan dengan penggunaan sistem distrik, sistem distrik ini telah terbukti dalam beberapa negara telah berhasil mengurangi jumlah partai politik. Menggunakan sistem distrik bisa saja lebih efektif dengan kondisi Indonesia dengan kepulauannya, artinya setiap daerah atau kepulauannya bisa mewakili daerah tersebut untuk maju. Sistem ini memungkinkan orang dari daerah ini bisa mengenal lebih luas daerahnya ketika mendapat kesempatan untuk menjadi perwakilannya sudah tau daerah ini mau dibuat menjadi seperti apa, sebab orang daerah yang terwakilan pasti sangat tau akan kebutuhan daerahnya. Akan tetapi jika Indonesia belum siap untuk menerapkan sistem distrik ini maka sebagai alternatifnya.

Sistem ini juga memiliki kelebihan yaitu:

1. Ada hubungan kedekatan antara kandidat dengan pemilihnya
2. Penyeleksian calon lebih ketat dan kompetitif
3. Terjadinya penyederhaan partai politik dan pemerintahan lebih stabil

---

<sup>134</sup> Tati Sarihati, *Sistem Pemerintahan, Kepartaian Dan Pemilu (Studi Sistem Pemerintahan, Kepartaian Dan Pemilu di Amerika Serikat, Inggris dan Indonesia)*, Jurnal Sosiohumanitas, Xiv (2), Agustus 2012.

<sup>135</sup> Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati*; Op.Cit hlm. 27

4. Cenderung menghasilkan pemerintahan kuat dari satu partai.

Sistem ini juga memiliki kekurangan yaitu:

1. Kurang representatif, hanya partai-partai politik besar saja yang mampu meraih suara terbanyak.
2. Suara minoritas tidak diperhitungkan, banyak suara terbuang akibat peraih suara terbanyak sebagai pemenang dan hak meraih satu kursi lembaga perwakilan
3. Mendorong tumbuhnya partai etnis atau kesukuan

*kedua*, bisa menggunakan sistem campuran dari jumlah anggota DPR yang ada di parlemen, separuhnya dipilih dari sistem distrik dan separuhnya dipilih dari sistem proporsional. Melihat kondisi Indonesia yang berbentuk kepulauan artinya ada tawar ketika beberapa daerah menggunakan sistem distrik dan daerah lain sistem proporsional, tetapi semua itu tidak bisa kita lepas dari regulasi, *Ketiga*, Jika proporsional masih menjadi pilihan kita dalam sistem Pemilu maka langkah selanjutnya yang memungkinkan untuk dilakukan ialah memperkecil cakupan daerah pemilihan karena semakin lama memperkecil cakupan daerah pemilihan maka kursi yang akan diperebutkan akan semakin sedikit maka dengan demikian hal itu akan cenderung mampu mengurangi jumlah partai politik yang lolos di parlemen.

*Keempat*, *Fractional Threshold* atau ambang batas minimal untuk membentuk fraksi di parlemen. Ini hanya fraksi dalam dua poros yakni fraksi pemerintahan dan fraksi di luar pemerintahan. Atau bisa juga membentuk 3 atau 4 fraksi. Ketika fraksi di bentuk untuk yang satu

menjalankan pemerintahan sedangkan yang satunya lagi mengontrol ini akan sangat efektif, tetapi ketika semua di dalam tidak ada yang mengontrol ataupun mengawasi. *Kelima*, jika *Fractional Threshold* tersebut belum tercapai maka dapat menggunakan aturan atau regulasi sistem koalisi secara permanen. Jadi dari parlemen akan ada pembagian poros yakni koalisi pemerintahan dan koalisi oposisi yang dibangun secara permanen sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Koalisi akan terbentuk sebelum pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden sehingga koalisi tersebut akan bersifat permanen. Problem koalisi selama ini ialah koalisi hanya dibangun dalam paradigma polisi pragmatis sehingga memungkinkan partai politik yang sebelumnya berkoalisi dengan partai politik yang kalau pada pemilihan presiden wakil presiden justru dapat masuk ke dalam koalisi pemerintahan sehingga akibatnya dapat membentuk koalisi gemuk di pemerintahan dan menghilangkan peran koalisi oposisi secara efektif.

Pengalaman pemilu di Indonesia selama ini koalisi yang berparadigma pragmatis ini cenderung menghilangkan *check and balances* antara pemerintah dan legislatif. Dengan skema regulasi ke depan koalisi harus diarahkan pada paradigma koalisi permanen sehingga koalisi bersifat *taken for granted* antar koalisi pemerintah dan koalisi di luar pemerintah sebagai pihak oposisi.

*Keenam*, perlu konsistensi penerapan angka *Parliamentary Threshold*. Jika saat ini mengacu pada Undang-undang Nomor 7 Tahun

2017 tentang Pemilu menggunakan ambang batas sebesar 4%, namun nyatanya belum secara efektif mampu mendorong ke arah penyederhanaan partai politik. Jumlah partai politik yang lolos *Parliamentary Threshold* pasca Pemilu 2019 lalu masih tergolong banyak dan belum mampu mendorong terjadinya pengurangan jumlah partai politik di parlemen. Dengan demikian memperhatikan perolehan suara dan kursi partai politik di parlemen pada Pemilu 2019, maka perlu dipertimbangkan untuk menaikkan *Parliamentary Threshold* menjadi 7% sehingga akan tercipta sistem multipartai sederhana yang menyisakan hanya 7 partai politik yang lolos di parlemen.

Hemat penulis menaikkan angka *Parliamentary Threshold* menjadi pilihan yang lebih realistis untuk dilakukan dalam waktu dekat agar mendorong penyederhanaan partai politik. Jika mengacu pada table yang telah penulis uraikan di atas yang mengacu pada hasil pemilu 2019 maka secara persentase, apabila menaikkan PT menjadi 7% maka hanya akan tersisa 7 partai politik di parlemen. Dengan jumlah 7 partai politik yang lolos di parlemen dinilai belum mampu menghadirkan sistem partai politik multi partai sederhana sehingga pemerintahan dan parlemen belum efektif. Jika ingin lebih ramping lagi, maka pilihan menaikkan PT menjadi 10% juga dapat dipertimbangkan. Dengan begitu, kemungkinan hanya akan tersisa 3 partai politik di parlemen. Namun, penyederhanaan demikian tentu diperlukan instrument pendukung lainnya sehingga relasi antara partai politik di parlemen dan pemerintahan dapat berjalan stabil dan

efektif.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari uraian di atas, dengan mengacu kepada rumusan masalah dapat penulis simpulkan sebagai berikut :

1. PT 4% belum mampu mewujudkan penyederhaan jumlah partai politik di Indonesia, pada pemilu 2019 peserta partai politik yang mengikuti pesta demokrasi ada 16 partai politik nasional, namun hanya 9 partai yang mampu lolos PT 4% ini menunjukkan PT 4% belum efektif mewujudkan penyederhaan partai politik di Indonesia.

2. Dari beberapa skema, tawaran untuk melakukan penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen, yang paling memungkinkan untuk ditempuh ialah dengan menaikkan PT 7% atau 10% untuk mengurangi jumlah partai politik yang lolos di parlemen. Ketika menaikkan PT 7% atau 10% ini merupakan dua pilihan yang memungkinkan terjadinya penyederhanaan partai politik di parlemen secara signifikan. Dengan menaikkan 7% jumlahnya menjadi 5 partai atau menaikkan 10% jumlahnya menjadi 3 partai adalah komposisi sistem multipartai ideal dalam sistem presidensial. Pilihan 7% atau 10%, penulis serahkan kepada pembentuk UU untuk memutuskan. Namun, prinsip dasarnya kedua pilihan angka ambang batas itu lebih rasional untuk mendorong terciptanya multipartai sederhana di Indonesia. Kehadiran ketentuan PT 4% saat ini berdasarkan UU 7/2017 tentang Pemilu belum secara efektif terjadinya penyederhaan jumlah partai politik di parlemen.

## **B. Saran**

1. Untuk jangka menengah UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu perlu dilakukan revisi dengan menaikkan ambang batas PT menjadi 7% atau 10% sehingga benar-benar mampu mendorong penyederhanaan partai politik. Dengan demikian, agenda multi partai sederhana semakin realistis. Hal itu memungkinkan pemerintahan sistem presidensial dapat bekerja secara efektif di bawah sistem multi partai sederhana. Dengan memperhatikan perolehan suara dan kursi partai politik di parlemen pada Pemilu 2019, maka perlu dipertimbangkan untuk menaikkan parlemen threshold menjadi

7% atau 10% sehingga akan tercipta hanya 5 atau 3 partai politik yang lolos di parlemen. Dengan melakukan revisi terhadap UU Pemilu, maka kombinasi sistem multi partai sederhana dengan sistem presidensial dapat berjalan lebih stabil dan efektif.

2. Untuk jangka panjang, pembenahan dan perbaikan internal partai politik menjadi penting untuk dilakukan. Institusionalisasi dan demokratisasi di internal partai politik menjadi fondasi yang paling penting. Termasuk yang tak kalah penting ialah penentuan garis ideologi partai sebagai diferensiasi dengan partai politik lain. Selain itu diperlukan komitmen dan konsistensi bagi semua partai politik untuk mendorong penerapan *Parliamentary Threshold* sebesar 7% atau 10%. Bahkan hemat penulis, perlu dipertimbangkan untuk menentukan secara tegas dan rigid jumlah ambang batas tersebut ke dalam konstitusi. Pilihan 5 atau 3 partai yang lolos di parlemen perlu pula ditentukan ke dalam UUD 1945 dengan melakukan amandemen kelima. Dengan demikian, sistem multi partai sederhana tidak lagi gampang dibongkar pasang menurut kepentingan kelompok tertentu. Jika landasan konstitusionalitasnya diatur, maka dengan sendirinya beberapa partai yang ada saat ini akan bergabung dengan partai lain berdasarkan kesamaan visi atau ideologi.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik: Memahami dan Menerapkan*, Bandung: Pustaka Setia, 2008,
- A.S.S Tambunan, *Pemilu Demokrasi kompetitif*, Yogyakarta, Tiara Wacana Yogya. 1991.
- Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Malang: Setara Press, 2013
- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta. 2008
- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu Di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*, Thafa Media Yogyakarta, 2016
- Anas Urbaningrum, *Janji Kebangsaan Kita, Perhimpunan Pergerakan Indonesia*, Jakarta, 2013
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009
- Ben Reilly dan Andrew Reynold, 1998, *Electoral Sytem*, Sistem Pemilu, Terjemahan Oleh Tim IFES Indonesia, Jakarta, IFES Indonesia, 2001
- Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1992
- Depatmenen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indoensia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1988
- Didik Supriyanto dan Agust Mellz, *Ambang Batas Perwakilan: pengaruh Parliamentary Threshlod terhadap Penyederhaan Sistem Kepartaiaan dan Proposionalitas Hasil Pemilu*, Perludem, Jakarta, 2011
- Erfandi, *Parlementary Threshload dan Ham dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press. 2014
- Fitri Arsil, *Teori sistem pemerintahan : Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*, PT RajaGrafindo, 2017
- Hakim, A.A. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011
- Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema Ke Kompromi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010

- Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu Politik: Perspektif Barat dan Islam*, ctk, pertama, rajawali pres, Jakarta, 2017
- Hornby, AS, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, 6<sup>th</sup> edition, Oxford University Press , Oxford, 2003
- Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Yogyakarta: Deepublish. 2016.
- Isra, Saldi, *Pemilu Nasional serentak 2019*, Jakarta : lemabga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2014
- Janedri M.Gaffar, *Demokrasi Lokal Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta, konpress, 2012
- Jilmy Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitualisme Indonesia*, cet ke -3 , Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaneteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Cetak-II, Konstitusi Pers.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara, Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Popular, 2007
- Jimly Asshiqqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer 2007
- Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2008
- , *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Bhuana Ilmu Populer (Group Gramedia), Jakarta, 2009
- , *Pengantar Ilmu hukum Tata negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pres Cet. Ke IV, 2014
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2014
- Joko J.Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofis, Sistem dan Problem Penerapan di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005
- , *Mendemokratiskan Pemilu: Dari Sistem Sampai Elemen Teknins*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde baru*, Jakarta: kencana Prenada Media Group, 2010
- Karl-Heinz Nassmacher, Introduction: Political Parties, Funding and Democracy, dalam *Fundinf Of Political Parties and Election Campaigns*, Reginald Austin dan maja Tjernstrom (ed), IDEA, Stockholm, 2003

- Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik Pengaturan Partai Politik Dalam Demokrasi Presidensial*, ctk, pertama, setara Press, Malang, 2016
- Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : PT Refika Aditama 2011
- Miriam Budiardj, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Ctk. Ke-5 PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015
- Miriam Budiardjo, *Dasar – dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008
- Miriam, Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi Cetakan Keempat, Gramedia Pustaka Utara, Jakarta 2010
- Muchamad Ali Safaat, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktek Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Rajawali Press, Jakarta, 2011
- Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori Konsep dan Isu Strategis*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2015
- Muhadam Labolo dan Teguh, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015
- Muhammad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, cetakan ketiga. 2012
- Muslim Mufi, *Teori-Teori Politik*, Bandung:CV Pustaka Setia, 2012
- Ni'matul Huda dan Iman Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana, 2017
- Norm Kelly dan Sefakor Ashiagbor, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*. Washington DC: National Democratic Institute, 2011
- Putera Astono, *Hukum Tata Negara: Teori dan Praktek*, Yogyakarta, Thafa Media, 2014
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Ctk. Ke – 4 PT Gramedia, Jakarta, 1997,
- Rusli Karim, *Perjalanan Partai-Partai Politik: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: Rajawali Press, 1983
- Saldi isra *Pemilihan Umum Dalam Transisi Demokrasi*, ctk, pertama, Rajawali Pres, Jakarta, 2016
- Sirajuddin dan Winardi, *Dasar- dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2015
- Sri Soematri Martosoewignjo, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989
- T. May Rudy, *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaanya*, Bandung: Refika Aditama, cetakan keempat, 2009
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi hukum tata Negara indonesia pasca amandemen UUD 1945*. Jakarta, Rencana Prenada Media Group, Ed, 1, cet, 2, 2011

- Wasis Susetyo, *Pengkajian Hukum Tentang Tinjauan Terhadap Efisiensi Pelaksanaan Pemilu Di Indonesia*, ctk, pertama, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2016
- Wasisto Raharjo Jati, *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif*, Fakultas Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013
- Willy D.S. Voll, *Negara Hukum dalam Keadaan Pengecualian*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013
- Yoyoh Rohaniah dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik : Kajian Mendasar Ilmu Politik*, Malang: Intrans Publishing, 2015

## **B. JURNAL**

- Djayadi Hanan, 2016, “Memperkuat Presidensialisme Multipartai Di Indonesia : Pemilu Serentak, Sistem Pemilu Dan Sistem Kepartaian” *Jurnal Universitas Paradima, Vol 13*
- Ellydar Chaidir dan Suparto, “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemilu Serentak Terhadap Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden Pada Pemilihan Umum Tahun 2019, *UIR Law Review, Edisi NO. 1, Vol. 1, April, 2017*
- Jerry Indrawan, M.Prakoso Aji, Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold : Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat. *Jurna Penelitian Politik Vol. 16, No. 2, Desember 2019*
- Matthew Justin streb, *Law And Election Politics : The Rules of The Game*, New York, Routledge, dalam Muhammad Siddiq Armia dkk, “ Penghapusan Presidential Thresload Sebagai Upaya Pemulihan Hak-Hak Konstitusional” *Pettia, Volumen 1 Nomor 2, 2013*
- Songga Aurora Abadi dan Fitra Arsil, Mekanisme Penetapan Ambang Batas (Threshold) Terhadap Stabilitas Sistem Presidensial dan Sistem Multipartai Sederhana di Indonesia, *Jurnal Konstitusi dan Demokrasi Vol. 2 No. 1 (Juni 2022)*
- Sholahuddin Al-Fatih “Reformulasi Parliamentary Threshold yang Berkeadilan dalam Pemilu Legislatif di Indonesia” *Brawijaya Law Student Journal*, Maret 2015
- Tati Sarihati, Sistem Pemerintahan, Kepartaian dan Pemilu (Studi Sistem Pemerintahan, Kepartaian Dan Pemilu di Amerika Serikat, Inggris dan Indonesia), *Jurnal Sosiohumanitas, Xiv (2), Agustus 2012.*

## **C. TESIS DAN DISERTASI**

- Adlina Adelia, Relevansi ambang batas parlemen (Parliamentary Threshold) dengan sistem presidensial di indonesia, *Tesis FH UII Yogyakarta*, 2018.
- Agus Riwanto , Harmonisasi Antara Sistem Kepartaian Dengan Sistem Pemilu Untuk Mewujudkan Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif Berdasarkan UUD 1945 Pasca Amandemen. 2012, *Disertasi*, FH UNS, Surakarta.

Muchamad Ali Safaat, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)*. Disertasi, FH UI, 2009

#### **D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

UU No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik.

UU No 10 Tahun 2008. Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum

#### **E. DATA ELEKTRONIK**

Agus Adhari, *Eksistensi Presidential Treshold pada pemilihan umum serentak 2019*, Published <https://www.researchgate.net> Diakses pada Tanggal 29 Januari 2022 pukul 21:12 WIT

Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan “ Sistem Multi Partai Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintahaha”  
[https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id](https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id) diakses pada tanggal 29 Agustus 2022 Pukul 22:30 WIT

Kemendikbud,KBBI “Ambang Batas”  
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/AMBANG%20BATAS>.  
Diakses pada Tanggal 29 Januari 2022, pukul 19:48 WIT

Robertus Mahatma, *Parliamentary Threshold: Ambang Batas Parlemen dalam Pemilu di Indonesia*, KOMPAS.ID, diakses pada tanggal 17 Oktober 2022. Pukul 02.11 WIT