Palita: Journal of Social Religion Research
April 2022, Vol.7, No.1, hal.81-96
ISSN(P): 2527-3744; ISSN(E):2527-3752
http://ejournal-iainpalopo.ac.id/palita
DOI: http://10.24256/pal.v7i1.2851

Relevansi Parliamentary Threshold dan Sistem Kepartaian di Indonesia

[1]Ahmad Nur Ansari, [2]Suhardiman Syamsu, [3]Dian Ekawaty
[1,3]Departemen Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar
[2]Departemen Ilmu Pemerintahan, Universitas Hasanuddin Makassar
Jl. Perintis Kemerdekaan, Km. 10, Tamalanrea, Makassar 90325
E-mail: ahmadnuransari21@gmail.com

Abstract

This paper aims to show how the parliamentary threshold's implications for simplifying the party system in Indonesia. In addition, this paper also shows the role of political parties in democracies. This is important because political parties are pillars of democracy. The simplification of political parties is carried out as a consequence of the ideals of reform and constitutional amendments to strengthen the presidential system, where the presidential system is considered incompatible with the multi-party system, and the parliamentary threshold is believed to be one way to simplify political parties. The study compared the parliamentary threshold of 2.5% in the 2009 election with the parliamentary threshold of 3.5% in the 2014 election against the simplification of political parties. In the end, this paper shows that the increase in the parliamentary threshold from 2.5% in the 2009 election to 3.5% in the 2014 election has no implications for simplifying political parties at the time.

***Keywords**: Parliamentary Threshold, Party System, Democracy. Political Party, Simplification of Party.*

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana implikasi parliamentary threshold terhadap penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia. Selain itu tulisan ini juga menunjukkan peran partai politik dalam negara demokrasi. Hal ini penting mengingat partai politik merupakan pilar demokrasi. Penyederhanaan partai politik dilakukan sebagai konsekuensi dari cita-cita reformasi dan amandemen konstitusi untuk memperkuat sistem presidensial, dimana sistem presidensial dianggap tidak kompatibel dengan sistem multi partai dan parliamentary threshold diyakini merupakan salah satu cara untuk menyederhanakan partai politik. Penelitian dilakukan dengan cara membandingkan parliamentary threshold 2,5% pada pemilu 2009 dengan parliamentary threshold 3,5% pada pemilu 2014 terhadap penyederhanaan partai politik. Pada akhirnya tulisan ini menunjukkan bahwa naiknya besaran parliamentary threshold dari 2,5% pada pemilu 2009 menjadi 3,5% pada pemilu 2014 tidak memiliki implikasi terhadap penyederhanaan partai politik pada saat itu.

***Kata Kunci**: Parliamentary Threshold, Sistem Kepartaian, Demokrasi. Partai Politik, Penyederhanaan Partai.*

Pendahuluan

Salah satu instrumen penting dalam negara demokrasi adalah partai politik, karena partai politik merupakan pilar demokrasi sehingga keberadaannya tidak bisa dipisahkan dari prinsip-prinsip kehidupan berdemokrasi. Dalam demokrasi dikenal sebuah sistem yang disebut sebagai keterwakilan, baik keterwakilan dalam Lembaga-lembaga formal seperti parlemen maupun keterwakilan aspirasi masyarakat dalam institusi kepartaian. Dengan adanya partai politik aspirasi dan keinginan masyarakat dapat di ditampung dan disalurkan, sebab partai politik merupakan penghubung antara pemerintah dan masyarakat, tanpa adanya partai politik maka demokrasi tidak akan bekerja dan berjalan.

Keberadaan partai politik di Indonesia mengalami pasang surut kebebasan dan kejayaannya, pada masa orde lama di periode demokrasi liberal parlementer pembentukan partai politik sangat mudah akibat dikeluarkannya maklumat pemerintah tanggal 3 November 1946 yang berisi tentang anjuran membentuk dan mendirikan partai politik. Kemudian pada era demokrasi terpimpin, maklumat pemerintah tanggal 3 November 1946 dicabut dan digantikan dengan keluarnya perpres No. 7 Tahun 1959 yang pada intinya memuat penyederhanaan sistem kepartaian. Setelah memasuki orde baru, sistem kepartaian Indonesia mengalami kondisi stagnan dengan hanya tiga partai peserta pemilu yaitu PDI, Golkar, dan PPP. Setelah runtuhnya orde baru, Indonesia memasuki era reformasi dengan multi partai yang terlihat lebih dinamis dengan banyaknya partai politik peserta pemilu pada tahun 1999. Sistem multipartai ini dimaksudkan untuk menjamin semua partai politik dapat berpartisipasi dalam demokrasi.[1]

Indonesia pasca Orde Baru mengalami perubahan dalam penerapan sistem politik, dari sistem politik otoritarian ke sistem politik demokratis. Penerapan sistem politik demokratis memberikan perubahan terhadap dinamika kehidupan politik, di antara perubahan yang terjadi adalah jaminan kebebasan berekspresi dan berasosiasi untuk mendirikan dan atau membentuk partai politik. Tidak seperti era sebelumnya, pada masa pasca Orde Baru ini yang disebut sebagai era reformasi, setiap kelompok atau

[1] Tata Strata, Hufron, Sri Setyadji (2019) "Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dan Asas Demokrasi". Jurnal Akbar Juara, Vol. 4, No. 5, Edisi Desember, pp. 229-245.

golongan bebas membentuk dan mendirikan parpol serta tidak ada pembatasan jumlah partai politik.[2]

Pasca runtuhnya orde baru tahun 1998 menuju reformasi, kemunculan partai politik semakin meningkat drastis, hal ini bisa dilihat pada pemilu 1999 dimana ada 148 partai politik, 141 partai politik yang mendaftar untuk ikut pemilu, 48 partai politik yang berhasil lolos verifikasi dan 21 partai politik yang mendapat kursi di DPR. Sedangkan pada pemilu 2004 terdapat 24 partai politik peserta pemilu dan 17 partai politik berhasil mendapatkan kursi di DPR.

Banyaknya jumlah partai politik pasca reformasi merupakan konsekuensi dari perlindungan hak kebebasan berkumpul dan berserikat didalam konstitusi. Hal ini menjadi isu yang sangat krusial mengingat cita-cita reformasi dan amandemen konstitusi adalah memperkuat sistem presidensial. Sedangkan sistem presidensial dianggap tidak kompatibel dengan sistem multi partai.[3] Apalagi sistem multi partai ekstrim seperti yang terjadi di Indonesia pasca reformasi, munculnya polarisasi koalisi partai di parlemen dan karakter koalisi yang terbangun cenderung cair dan rapuh mengakibatkan kontrol parlemen terhadap pemerintah terlalu besar dan dapat melemahkan posisi presiden sehingga dianggap dapat mengganggu stabilitas pemerintahan presidensial.[4]

Salah satu cara yang diyakini dapat memperkuat sistem presidensial ditengah sistem multi partai ekstrim yang terjadi di Indonesia pasca reformasi yaitu dengan cara menyederhanakan partai politik salah satunya melalui penerapan *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen yang merupakan jumlah minimal perolehan suara sah secara nasional yang harus dipenuhi oleh suatu partai untuk di ikut sertakan dalam penentuan perolehan kursi di DPR. Ambang batas ini mulai diberlakukan pada pemilu 2009 dengan besaran angka 2,5%, partai politik yang tidak mencukupi 2,5% jumlah suara sah nasional tidak akan diikutkan dalam penentuan perolahan kursi di DPR. Pada pemilu selanjutnya tahun 2014 ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* meningkat 1% dari sebelumnya 2,5% menjadi 3,5%, sehingga partai politik yang ingin di ikutkan dalam penetuan perolehan kursi

[2] Lili Romli (2011) "Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia". Jurnal Politica, Vol. 2, No. 2, Edisi November, pp. 199-220.

[3] Muhammad Febry Ramadhan (2018) "Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia". Jurnal Lex Renaissance, Vol. 3, No. 1, Edisi Januari, pp. 148-170.

[4] Hanta Yuda AR (2010) "Presidensilisme Setengah Hati : Dari Dilema ke Kompromi". Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, h. 133

di DPR harus memenuhi ambang batas 3,5% suara sah nasional. dan pada tahun 2019 ambang batas parlemen meningkat lagi sebesar 0,5% dari sebelumnya 3,5% menjadi 4% total suara sah nasional.

Penelitian ini mencoba menunjukkan perbandingan implikasi ambang batas parlemen 2,5% pada pemilu 2009 dan ambang batas parlemen 3,5% pada pemilu 2014 terhadap penyederhanaan partai politik di Indonesia. Penelitian ini memilih membandingkan ambang batas parlemen pemilu 2009 dan pemilu 2014 karena pada pemilu 2009 merupakan pertama kalinya diterapkan ambang batas parlemen untuk menyederhanakan partai, kemudian angka ambang batas parlemen pada pemilu 2009 dan pemilu 2014 mengalami kenaikin yang lebih signifikan yaitu sebesar 1% dari 2,5% menjadi 3,5%, dibandingakan dengan pemilu 2019 yang menerapkan ambang batas parlemen sebesar 4% hanya mengalami kenaikan sebesar 0,5% dari pemilu sebelumnya yaitu 3,5% pada tahun 2014.

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan kepada para pembaca seperti akademisi, mahasiswa, dan masyarakat khususnya yang tertarik dan menggeluti bidang politik. Selain itu, diharapkan juga berguna bagi siapa saja yang membutuhkan sebagai bahan acuan dan pertimbangan untuk mengetahui bagaimana implikasi *parliamentary threshold* terhadap penyederhanaan partai politik di Indonesia. Secara praktis, adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa sumbangsi pemikiran dalam pengembangan disiplin ilmu politik khususnya dalam bidang kepemiluan, serta menjadi bahan masukan bagi para praktisi politik, pengamat politik, maupun penyelenggara pemilu dalam menetapkan ambang batas parlemen dan penyederhanaan partai politik di Indonesia.

Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dimana jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Penelitian kualitatif merujuk pada analisis data non matematis yang menghasilkan temuan melalui data-data yang dikumpulkan dengan berbagai cara antara lain wawancara, pengamatan, dokumen atau arsip, dan teks.

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah studi Pustaka yang merupakan suatu studi yang digunakan dalam

mengumpulkan informasi dan data dengan melalui beberapa bantuan berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti buku, jurnal, dokumen, dan arsip. Buku, jurnal, dokumen, dan arsip yang dikumpulkan pada penelitian ini terkait dengan parliamentary threshold, partai politik, demokrasi, dan sistem kepartaian.

Teknik analisis data pada penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Adapun tujuan dari Teknik ini adalah untuk mendapatkan hasil penelitian yang dapat memberikan gambaran terhadap proses yang diteliti dan menganalisis makna yang ada dibalik data yang diperoleh yang kemudian akan ditarik kesimpulan berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan untuk menjawab pertanyaan penelitian yaitu bagaimana implikasi *parliamentary threshold* terhadap sistem kepartaian di Indonesia.

Partai Politik Sebagai Pilar Demokrasi

Keberadaan partai politik tidak dapat dipisahkan dalam sistem demokrasi sebuah negara, karena dalam pelaksanaannya partai politik memegang peran yang sangat penting dalam memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara pemerintah dengan warga negara, melalui partai politik aspirasi dan keinginan masyarakat dapat disalurkan dan disampaikan kepada pemerintah.

Partai politik merupakan pilar demokrasi dalam suatu negara seperti di Indonesia. Kehadiran partai politik telah mengubah sirkulasi elit yang sebelumnya tertutup bagi semua masyarakat menjadi terbuka. Dengan adanya partai politik, jabatan-jabatan politik yang diperebutkan untuk memperoleh struktur kekuasaan dapat diakses dari semua kalangan masyarakat tapa terkecuali melalui saluran partai politik. Saluran politik tersebut bisa dilakukan dengan keikutsertaan partai politik dalam pemilihan umum yang diselenggarakan oleh negara.[5]

Partai politik diartikan sebagai suatu sarana bagi warga negara untuk turut serta dalam proses pengelolaan negara. Proses kemunculan partai politik berbanding lurus dengan proses tumbuh kembang demokrasi khususnya yang berkaitan dengan kesamaan hak antar warga negara.[6] Partai Politik dalam era demokrasi modern saat ini, dipandang sebagai salah satu

[5] Djauhari (2008) "Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia", Semerang: Unissula Press, h. 2

[6] Sakti Ramadhon Syah (2019) "Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara Dalam Perpektif Teoritis-Filosofis". Makassar: CV. Sosial Politic Genius (SIGn), h. 149

pilar dalam mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur. Indonesia merupakan salah satu negara yang juga menerapkan sistem politik demokrasi dalam menjalankan roda pemerintahannya.[7] Dalam sistem politik demokrasi modern, partai politik adalah institusi yang dianggap penting dan dibutuhkan dalam mengimplementasikan prinsip kedaulatan rakyat.

Partai politik pada dasarnya dibentuk atas dasar keinginan untuk menyatukan berbagai kelompok masyarakat yang mempunyai visi dan misi yang sama, sehingga pikiran dan orientasi mereka dapat dikonsolidasikan. Berangkat dari hal tersebut dapat diuraikan bahwa partai politik merupakan suatu kelompok masyarakat atau warga negara yang terorganisir dan mempunyai suatu tujuan tertentu. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya partai politik sebagai suatu sarana bagi masyarakat atau warga negara untuk membentuk suatu organisasi dalam menyalurkan aspirasinya yang kemudian diwujudkan dalam fungsi partai politik itu sendiri.[8]

Partai Politik sebagai pilar demokrasi untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungi Partai Politik terhadap negara maupun fungi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.[9]

Peran partai politik juga sangat dibutuhkan dalam mewujudkan salah satu aspek penting yang harus ada dalam sebuah sistem demokrasi, yakni

---

[7] Chindy Astria Octaviana Hutagalang (2017) "Peran Partai Politik Golkar Dalam Meningkatkan Kesadaran Politik Masyarakat Berdasarkan Ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012. Under Graduates Thesis, Universitas Negeri Semarang.

[8] Romli Mubarok (2012) "Peran Partai Politik Sebagai Pilar Demokrasi Pasca Reformasi di Indonesia". Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat, Vol. 10, No. 1, Edisi Oktober, h. 3

[9] Maria Yeti Andrias (2018) "Peran Partai Politik Dalam Pembangunan (Kajian Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)". Jurnal Legal Pluralism, Vol. 8, No. 2, Edisi Juli.

menyelenggarakan pemilihan berkala untuk menciptakan sebuah sistem perwakilan yang dapat membawa pendalaman bagi demokrasi. Pendalaman demokrasi membutuhkan langkah lebih lanjut untuk memperkuat kewarganegaraan dan demokratisasi negara. Penguatan kewarganegaraan berarti mengubah warga dari subyek pasif dalam hubungan tergantung dengan politisi tertentu atau pihak menjadi warga negara yang aktif yang tahu bahwa mereka memiliki hak dan sah dapat mengajukan tuntutan pada pemerintah. Salah satu cara untuk membedakan kewarganegaraan diperkuat dalam prakteknya adalah untuk melihat apakah jumlah warga yang secara teratur dan langsun berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pemerintah, yang merupakan tujuan utama dari percobaan ini. Cara kedua adalah memeriksa perubahan dalam kekuatan aktor sosial kolektif, atau masyarakat sipil, untuk melihat apakah asosiasi yang ada menjadi lebih politis atau tidak.[10]

Eksistensi partai politik dalam suatu negara demokrasi pada hakikatnya merupakan sebuah keniscayaan. Hal ini disebabkan karena negara-negara demokrasi modern termasuk juga indonesia relatif memiliki tingkat populasi masyarakat yang tinggi dan luasnya daerah territorial pemerintahan. Di tengah kondisi yang seperti itu, tanpa adanya instrument yang dapat dijadikan sebagai jembatan, negara akan kesulitan dalam mengakomodir banyaknya kepentingan dan aspirasi yang disalurkan masyarakat terhadap negara.[11]

Upaya Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia

Keberadaan partai politik di Indonesia memiliki pasang surut kebebasan dan kejayaannya sesuai dengan perubahan era dan sistem politik pada saat itu, di awal era orde lama pembentukan partai politik sangat mudah akibat dikeluarkannya maklumat pemerintah tanggal 3 November 1946 yang berisi tentang anjuran membentuk dan mendirikan partai politik, Pada masa sistem politik demokrasi parlementer, partai politik menunjukkan fungi dan peranan yang kuat. Partai politik dan parlemen merupakan kerangka pokok mekanisme sistem politik. Stabilitas politik dan pemerintahan sangat tergantung pada dukungan partai-partai politik dalam parlemen, sistem politik ini diterapkan dalam sistem multipartai. Betapa sulit membangun koalisi antar partai-partai politik dalam membentuk kabinet, jatuh bangunnya kabinet, menunjukkan tidak stabilnya politik dan pemerintahan pada masa itu.

[10] Muhammad Ridha T.R (2016) "Dilema Pelembagaan Partai Golongan Karya (Golkar) Di Tingkat Lokal: Penomena Politik Klan". Jurnal CosmoGov, Vol. 2, No. 1, Edisi April.

[11] Teguh Imansyah (2012) "Regulasi Partai Politik Dalam Mewujudkan Penguatan Partai dan Fungsi Partai Politik". Jurnal Recht Vinding, Vol. 1, No. 3, Edisi Desember, h. 376

Itulah sebabnya pada masa Demokrasi Terpimpin muncul kebijaksanaan untuk menyederhanakan partai politik dengan mengurangi jumlah partai politik melalui penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 yang menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi suatu partai politik untuk diakui oleh pemerintah. Di sini Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945 yang menganjurkan pendirian partai partai politik tersebut dicabut.[12]

Setelah dikeluarkannya Penpres No. 7 Tahun 1959 disusul oleh Perpres No. 13 tahun 1960 tentang pengakuan, pengawasan dan pembubaran partai politik, yang salah satu isinya memuat persyaratan yang harus dipenuhi agar dapat mendirikan suatu partai politik, diantara persyaratan itu adalah bahwa partai politik harus mempunyai cabang yang tersebar di seperempat jumlah daerah tingkat I dan jumlah anak cabang partai politik minimal meliputi seperempat jumlah daerah tingkat II, selain itu partai politik juga harus mempunyai anggota minimal 50 orang. Dengan demikian semua partai politik yang ada harus mendaftar kembali sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan dan hasilnya hanya ada 9 partai yang lolos dan diakui pada masa demokrasi terpimpin. Pada masa orde baru upaya penyederhanaan partai politik terus berlanjut dari sebelumnya 9 partai tersebut menjadi 3 partai saja yaitu Golkar, PPP dan PDI.

Pada era reformasi salah satu terobosan terbesar pada masa itu adalah dengan menghidupkan kembali demokrasi di Indonesia setelah 32 tahun berada dibawah cengkraman otoritarianisme. Adanya liberalisasi politik merupakan salah satu indikator terjadinya transisi dari otoritarianisme menuju demokrasi. Liberalisasi politik dalam konteks politik indonesia pasca Orde Baru adalah liberalisasi hak politik rakyat untuk mendirikan partai politik. Euphoria dan hasrat politik rakyat untuk berpolitik melalui partai politik begitu luar biasa sehingga jumlah partai politik meningkat drastis, setidaknya ada 148 partai politik yang terbentuk, 141 partai politik yang mendaftar untuk ikut pemilu, dan 48 partai politik yang berhasil lolos verifikasi serta mengikuti pemilu.[13]

Mengantisipasi dampak negatif dari sistem multi partai, pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menyederhanakan partai politik yaitu dengan memberlakukan ketentuan yang disebut sebagai *electoral threshold* yang mengatur bahwa untuk dapat mengikuti pemilihan selanjutnya, partai politik

[12] A. Gau Kadir (2014) "Dinamika Partai Politik Di Indonesia". Jurnal Sosiohumaniora, Vol. 16, No. 2, Edisi Juli, pp. 132-136

[13] Andi Suwarko (2013) "Penyederhanaan Sistem Kepartaian Pasca Orde Baru". Jurnal Review Politik, Vol. 3, No. 2, Edisi, pp. 279-297

harus memiliki sekurang-kurangnya 2% dari jumlah kursi DPR, atau sekurang-kurangnya 3% kursi dari jumlah kursi DPRD Provinsi atau DPRD kabupaten kota yang tersebar sekurang-kurangnya di ½ jumlah Provinsi dan di ½ jumlah Kabupaten Kota di indonesia.[14] Selain itu persyaratan membentuk dan mendirikan partai politik juga diatur menjelang pemilu tahun 1999 yaitu harus didukung oleh sedikitnya 50 orang dan membuat akta pendirian di depan notaris.[15]

Selanjutnya pada pemilu tahun 2004 aturan mengenai *electoral threshold* dinaikkan dari 2% menjadi 3% dari jumlah kursi DPR, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurang di ½ jumlah Provinsi seluruh indonesia, atau memperoleh sekurang-kurangnya 4% jumlah kursi DPRD Provinsi yang tersebar sekurang-kurang di ½ jumlah Kabupaten/Kota dseluruh Indonesia.[16] Menjelang pemilu tahun 2004 persyaratan membentuk dan mendirikan partai politik diperketat melihat masih banyaknya partai politik yang mendaftarkan diri ke Departemen Hukum dan HAM sebanyak 237 partai dan yang lolos verifikasi sebanyak 50 partai sehingga aturan pendirian partai politik dirubah menjadi selain harus didukung oleh sedikitnya 50 orang dan membuat akte pendirian di hadapan notaris, partai juga harus memiliki pengurus dan kantor di 50% dan 50% Kabupaten/Kota pada Provinsi yang dimaksud.[17]

Persyaratan pendirian partai politik pada pemilu 2004 sepertinya masih dianggap terlalu ringan, sebab masih terlalu banyak partai politik baru yang mendaftarkan diri ke Departemen Hukum dan HAM yaitu sebanyak 115 partai dan 24 partai yang lolos verifikasi, sehingga menjelang pemilu tahun 2009 persyaratan mendirikan partai politik kembali diperketat yaitu harus didukung oleh sedikitnya 50 orang dan membuat akte pendirian di hadapan notaris dan harus menyertakan 30% perempuan serta partai politik harus memiliki pengurus dan kantor di 60% provinsi dan di 50% kabupaten atau kota di provinsi yang dimaksud.[18] Tidak cukup sampai disitu, persyaratan mendirikan partai politik menjelang pemilu tahun 2014 kembali diperketat yaitu harus didukung oleh sedikitnya 50 orang dan membuat akte pendirian di hadapan notaris dan harus menyertakan 30% perempuan dengan syarat para pendiri harus berasal dari setiap provinsi yang ada di Indonesia,

[14] UU No. 3 Tahun 1999 Pasal 39 Ayat 3

[15] UU No. 2 Tahun 1999 Pasal 2,3, dan 4

[16] UU No. 12 Tahun 2003 Pasal 9 Ayat 1

[17] UU No. 31 Tahun 2002 Pasal 2,3, dan 4

[18] UU No. 2 Tahun 2008 Pasal 2,3, dan 4

selanjutnya partai politik harus memiliki pengurus dan kantor di 100% provinsi dan di 75% kabupaten kota.[19]

Seperti itulah upaya penyederhanaan partai politik di Indonesia pasca kemerdekaan yang mengalami dinamika sesuai dengan masa dan sistem politiknya mulai dari masa Orde Lama dengan sistem politik demokrasi parlementer sampai dengan sistem politik demokrasi terpimpin, kemudian beralih ke masa Orde Baru sampai ke masa Reformasi sebelum diterapkannya *parliamentary threshold* sebagai upaya yang diyakini dapat menyederhanakan partai politik yang akan dibahas pada pembahasan selanjutnya.

Parliamentary Threshold Sebagai Upaya Penyederhanaan Partai Politik Di Indonesia

Meskipun diberlakukan sistem *electoral threshold* pada pemilu sebelumnya tahun 1999 untuk membatasi partisipasi partai politik dalam pemilu, namun faktanya menunjukkan bahwa pada pemilu selanjutnya tahun 2004 kebijakan itu tidak mampu mengurangi secara signifikan jumlah partai politik peserta pemilu. Belajar dari pengalaman hasil pemilu 1999 dan 2004 maka pemerintah merancang kebijakan baru menjelang pemilu 2009 dalam rangka membatasi partisipasi partai politik di parlemen yang disebut sebagai *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen. Jika *electoral threshold* berkaitan dengan pembatan kesempatan bagi partai politik untuk ikut berpartisipasi pada pemilu selanjutnya, maka *parliamentary threshold* berkaitan dengan persyaratan ambang batas minimal perolehan suara sah secara nasional yang harus dipenuhi oleh partai politik untuk diikutsertakan dalam perhitungan suara penetuan kursi di DPR. Dengan kata lain *parliamentary threshold* adalah bentuk pembatasan kepada partai politik untuk menempatkan wakilnya di DPR yang nantinya berujung pada penyederhanaan jumlah partai politik di parlemen.[20]

Penyederhanaan partai politik dilakukan sebagai konsekuensi dari cita-cita reformasi dan amandemen konstitusi untuk memperkuat sistem presidensial, dimana sistem presidensial dianggap tidak kompatibel dengan sistem multi partai ekstrim seperi di Indonesia saat ini. Peryataan ini berdasarkan logika sederhana dimana semakin banyak pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan maka proses pengambilan keputusan semakin

[19] UU No. 2 Tahun 2011 Pasal 2,3 dan 4

[20] Kuswanto (2013) "Penyederhanaan Partai Politik Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil Yang Multi Partai". Jurnal Yuridika, Vol. 28, No. 2, hal. 15

lama dan panjang karena banyaknya pendapat yang harus didengar dan dirundingkan, sedangkan semakin sedikit pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan maka proses pengambilan keputusan semakin cepat dan singkat. Atas dasar pertimbangan itulah sehingga sistem multi partai ekstrim harus diubah menjadi sistem multi partai sederhana.

Untuk mengetahui sistem kepartaian termasuk dalam kategori sistem multi partai ekstrim atau multi partai sederhana setidaknya ada dua faktor yaitu pertama dari jumlah partai politik yang ada di parlemen dimana dikategorikan multi partai sederhana jika terdepat 3-5 partai politik di parlemen, sedangkan dikategorikan multi partai ekstrim jika terdapat lebih dari 5 partai di parlemen. Kedua menurut Sartori pengkategorian sistem multi partai sederhana atau multi partai ekstrim tidak hanya dilihat dari jumlah partainya secara kuantitas saja tetapi harus dilihat dari jumlah partai relevan atau jumlah partai dominan didalam parlemen.[21] Sebagai contoh di Amerika dan Inggris terdapat lebih dari dua partai tetapi hanya ada dua sampai tiga partai yang menetukaan pengambilan keputusan itulah yang disebut partai relevan atau partai dominan yang mendominasi di parlemen sehingga Amerika dan Inggris dikategorikan sistem dua partai.[22]

Selanjutnya konsep partai relevan Sartori tersebut kemudian diformulasikan dalam bentuk matematis oleh Laakso dan Taagepera yang kemudian menghasilkan konsep jumlah efektif partai politik di parlemen atau dikenal dengan istilah Indeks *effective number of parliamentary partiaes* (Indeks ENPP) dengan rumus matematis sebagai berikut :[23]

$$ENPP = 1/(\Sigma si)2 = 1/(s1+s2+s3+ \dots sn$$

Ambang batas Parlemen atau *parliamentary threshold* pertama kali diterapkan pada pemilu tahun 2009 dengan ketentuan bahwa partai politik peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.[24] Konsekuensi dari ambang batas parlemen ini yaitu parai politik yang tidak mencapai 2,5% total suara sah secara nasional

[21] Giovanni Sartori (1976) "Parties and Party System: A Frameworks Of Analysis, New York". Cambridge Universty Press.

[22] Didik Supriyanto dan August Mellaz (2011) "Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu". Jakarta: Perludem, h. 28.

[23] Laakso and Rein Taagepera (1979) "Effective Number Of Parties: A Measure With Aplication to West Eropa". Dalam Comparative Political Studies

[24] UU No. 10 Tahun 2008 Pasal 202

maka tidak akan diikutkan dalam perhitungan suara untuk menentukan perolehan kursi di DPR dan secara otomatis tidak memiliki perwakilan di parlemen. Adapun partai yang lolos ambang batas pada pemilu 2009 antara lain Demokrat , Golkar, PDIP, PKS, PAN, PPP, PKB, Gerindra, dan Hanura.

Pada pemilu tahun 2014 ambang batas parlemen atau *parliamentary threshold* ditingkatkan dengan ketentuan bahwa partai politik peserta pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 3,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR.[25] Dengan konsekuensi yang sama yaitu parai politik yang tidak memenuhi 3,5% total suara sah secara nasional maka tidak akan diikutkan dalam perhitungan suara untuk penentukan perolehan kursi di DPR dan secara otomatis tidak memiliki perwakilan di parlemen. Adapun partai politik yang lolos *parliamentary threshold* pada pemilu 2014 antara lain PDIP, Golkar, Gerindra, Demokrat, PKB, PAN, PKS, Nasdem, PPP, dan Hanura.

Untuk mengetahui perbandingan implikasi *parliamentary threshold* terhadap penyederhanaan partai politik pada dua periode pemilu yaitu pemilu tahun 2009 dan pemilu tahun 2014 dengan besaran angka *parliamentary threshold* yang berbeda yakni 2,5% dan 3,5% bisa dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 1. Perbandingan PT 2,5% dan PT 3,5%

Keterangan	Pemilu 2009	Pemilu 2014
Jumlah partai peserta pemilu	38	12
Parliamentary Threshold	2,5%	3,5%
Partai yang lolos ke DPR	9	10
Indeks ENPP	6,6	8,2
Sistem kepartaian	Multi Partai Ekstrim	Multi Partai Ekstrim

Sumber: Data olahan Perludem pada pemilu 2009 dan 2014

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa pada pemilu tahun 2009 dengan besaran *parliamentary threshold* 2,5% terdapat 9 partai politik yang lolos ke DPR dengan indeks ENPP sebesar 6,6, artinya sistem kepartaian pada pemilu tersebut dikategorikan kedalam sistem multi partai ekstrim sebab jumlah partai politik yang lolos ke parlemen secara kuantitas lebih dari 5 partai begitu juga dengan Indeks ENPP lebih dari 5 partai politik relevan atau dominan. Sedangkan pada pemilu tahun 2014 ada hal yang menarik dan mengejutkan dimana *parliamentary threshold* yang dianggap sebagai upaya untuk

[25] UU No. 8 Tahun 2012 Pasal 208

menyederhanakan jumlah partai politik, pada pemilu 2014 dengan *parliamentary threshold* yang lebih besar dari pemilu sebelumnya yaitu 3,5% justru jumlah partai politik yang lolos ke DPR bertambah dari yang sebelumnya 9 partai pada pemilu 2009 menjadi 10 partai pada pemilu 2014, begitu juga dengan Indeks ENPPnya dari yang sebelumnya 6,6 menjadi 8,2 dan jelas ini termasuk kategori sistem multi partai ekstrim.

Satu-satunya hal yang berkurang dari tabel perbandingan pemilu 2009 dan pemilu 2014 hanyalah jumlah partai politik peserta pemilunya dari yang sebelumnya 38 partai politik pada pemilu 2009 menjadi 12 partai politik pada pemilu 2014, tetapi hal yang perlu digaris bawahi adalah *parliamentary threshold* merupakan ambang batas minimal perolehan suara secara nasional yang harus dipenuhi oleh partai untuk diikutsertakan dalam perhitungan suara penentukan perolehan kursi di DPR, dengan kata lain *parliamentary threshold* adalah bentuk pembatasan jumlah partai politik lolos ke DPR, bukan pembatasan jumlah partai politik peserta pemilu sebagaimana *electoral threshold.*

Kesimpulan

Keberadaan partai politik tidak dapat dipisahkan dalam sistem demokrasi sebuah negara, karena partai politik merupakan pilar demokrasi, dengan adanya partai politik aspirasi dan keinginan masyarakat dapat di ditampung dan disalurkan, sebab partai politik merupakan penghubung antara pemerintah dan masyarakat, tanpa adanya partai politik maka demokrasi tidak akan bekerja dan berjalan. Banyaknya jumlah partai politik di Indonesia pasca reformasi merupakan implementasi dari perlindungan hak kebebasan berkumpul dan berserikat. Penyederhanaan partai politik dilakukan sebagai konsekuensi dari cita-cita reformasi dan amandemen konstitusi untuk memperkuat sistem presidensial, dimana sistem presidensial dianggap tidak kompatibel dengan sistem multi partai. *Parliamentary threshold* merupakan upaya untuk menyederhanakan partai yang mulai diterapkan pada pemilu 2009 sebesar 2,5% dan pemilu 2014 sebesar 3,5%. Adanya peningkatan besaran ambang batas parlemen dari pemilu 2009 ke pelimu 2014 diharapkan mampu mengurangi jumlah partai politik yang lolos ke parlemen namun faktanya peningkatan ambang batas tersebut justru menambah jumlah partai politik yang lolos ke parlemen dari yang sebelumnya hanya 9 partai padal pemilu 2009 menjadi 10 partai pada pemilu 2014. Hal ini menunjukkan bahwa *parliamentary threshold* tidak memiliki implikasi terhadap penyederhanaan partai politik jika dilihat dari hasil pemilu 2009 dan pemilu 2014.

Daftar Pustaka

Astria Chindy Octaviana Hutagalang (2017) “Peran Partai Politik Golkar Dalam Meningkatkan Kesadaran Politik Masyarakat Berdasarkan Ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012. Under Graduates Thesis, Universitas Negeri Semarang.

Djauhari (2008) “Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia”, Semerang: Unissula Press, h. 2

Febry Muhammad Ramadhan (2018) “Politik Hukum Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia”. Jurnal Lex Renaissance, Vol. 3, No. 1, Edisi Januari, pp. 148-170.

Imansyah Teguh (2012) “Regulasi Partai Politik Dalam Mewujudkan Penguatan Partai dan Fungsi Partai Politik”. Jurnal Recht Vinding, Vol. 1, No. 3, Edisi Desember, h. 376

Kadir A. Gau (2014) “Dinamika Partai Politik Di Indonesia”. Jurnal Sosiohumaniora, Vol. 16, No. 2, Edisi Juli, pp. 132-136

Kuswanto (2013) “Penyederhanaan Partai Politik Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil Yang Multi Partai”. Jurnal Yuridika, Vol. 28, No. 2, hal. 15

Laakso and Rein Taagepera (1979) "Effective Number Of Parties: A Measure With Application to West Europe". Dalam Comparative Political Studies

Mubarok Romli (2012) “Peran Partai Politik Sebagai Pilar Demokrasi Pasca Reformasi di Indonesia”. Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat, Vol. 10, No. 1, Edisi Oktober, h. 3

Ramadhon Sakti Syah (2019) “Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara Dalam Perpektif Teoritis-Filosofis”. Makassar: CV. Sosial Politic Genius (SIGn), h. 149

Ridha Muhammad T.R (2016) “Dilema Pelembagaan Partai Golongan Karya (Golkar) Di Tingkat Lokal: Penomena Politik Klan”. Jurnal CosmoGov, Vol. 2, No. 1, Edisi April.

Romli Lili (2011) “Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia”. Jurnal Politica, Vol. 2, No. 2, Edisi November, pp. 199-220.

Sartori Giovanni (1976) "Parties and Party System: A Frameworks Of Analysis, New York". Cambridge University Press

Strata Tata, Hufron, Sri Setyadji (2019) “Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dan Asas Demokrasi”. Jurnal Akbar Juara, Vol. 4, No. 5, Edisi Desember, pp. 229-245.

Supriyanto Didik dan August Mellaz (2011) “Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu”. Jakarta: Perludem, h. 28

Suwarko Andi (2013) "Penyederhanaan Sistem Kepartaian Pasca Orde Baru". Jurnal Review Politik, Vol. 3, No. 2, Edisi, pp. 279-297

Yuda Hanta AR (2010) "Presidensilisme Setengah Hati : Dari Dilema ke Kompromi". Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, h. 133

Yeti Maria Andrias (2018) "Peran Partai Politik Dalam Pembangunan (Kajian Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik)". Jurnal Legal Pluralism, Vol. 8, No. 2, Edisi Juli.

UU No. 3 Tahun 1999 Pasal 39 Ayat 3

UU No. 2 Tahun 1999 Pasal 2,3, dan 4

UU No. 12 Tahun 2003 Pasal 9 Ayat 1

UU No. 31 Tahun 2002 Pasal 2,3, dan 4

UU No. 2 Tahun 2008 Pasal 2,3, dan 4

UU No. 2 Tahun 2011 Pasal 2,3 dan 4

UU No. 10 Tahun 2008 Pasal 202

UU No. 8 Tahun 2012 Pasal 208