

## IMPLIKASI PARLIAMENTARY THRESHOLD TERHADAP SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA

Okta Yuda Adiwira

Magister Ilmu Hukum, Universitas Kader Bangsa

Email : oktayudhaadiwira@gmail.com

### Abstrak :

Pokok pembahasan dalam Jurnal ini mengenai penerapan kebijakan *parliamentary threshold* dalam sistem politik di Indonesia. *Parliamentary threshold* merupakan ketentuan batas minimal perolehan suara yang harus dipenuhi Partai politik peserta pemilu untuk bisa menempatkan calon anggota legislatifnya di parlemen. Untuk pembahasannya digunakan metode penelitian yuridis empiris, yang meliputi efektifitas dan dampak hukum. Penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan masukan atau sumbangan pemikiran kepada pemerintah pusat dalam menerapkan kebijakan *parliamentary threshold* terhadap partai-partai politik, sehingga dapat menghasilkan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang stabil, efektif dan efisien. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui adanya perdebatan *parliamentary threshold* dalam sistem politik di tanah air mengenai ambang batas perolehan suara nasional bagi partai politik untuk dapat diikutkan dalam penghitungan dan pembagian kursi DPR. Secara yuridis formal, perdebatan *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian di Indonesia dilakukan berdasarkan undang undang partai politik dan prinsip demokrasi. Penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem politik ditinjau di tanah air diharapkan adanya penyederhanaan. Penyederhanaan jumlah partai politik di Indonesia perlu dilakukan sebagai salah satu upaya meningkatkan kualitas partai politik sehingga bisa memberikan kontribusi yang lebih baik terhadap perkembangan politik nasional. Disamping itu pula penyederhanaan partai dilakukan dalam rangka mempermudah tata kelola politik di parlemen dan meningkatkan efektivitas dan efisiensi proses demokrasi dan politik baik di parlemen maupun di pemerintahan. Oleh karena itu, penyederhanaan partai menjadi solusi alternatif dalam peningkatan kualitas demokrasi dan stabilitas pemerintahan, yang pada akhirnya untuk mensejahterakan rakyat.

**Kata Kunci :** *Parliamentary Threshold, Partai Politik, Sistem Politik Indonesia*

### Abstract :

*The main topic of discussion in this journal is the application of the parliamentary threshold policy in the political system in Indonesia. The Parliamentary threshold is a minimum vote acquisition threshold that must be met by political parties participating in the elections to be able to place their legislative candidates in parliament. The juridical empirical research method is used for discussion, which includes the effectiveness and impact of the law. This study also aims to provide input or contribution of ideas to the central government in implementing the parliamentary threshold policy on political parties, so as to produce good governance (good governance) that is stable, effective and efficient. Based on the research results, it can be seen that there is a parliamentary threshold debate in the political system in the country regarding the threshold for national vote acquisition for political parties to be included in the calculation and distribution of DPR seats. In formal juridical terms, the parliamentary threshold debate in the party system in Indonesia is conducted based on the law on political parties and democratic principles. The application of the parliamentary threshold in the national political system is expected to be simplified. Simplifying the number of political parties in Indonesia needs to be done as an effort to improve the quality of political parties so that they can make better contributions to the development of national politics. In addition, party simplification is also carried out in order to facilitate political governance in parliament and to increase the effectiveness and efficiency of democratic and political processes both in parliament and in government. Therefore, simplifying the party is an alternative solution in improving the quality of democracy and government stability, which in the end is for the welfare of the people.*

**Keyword :** *Parliamentary Threshold, political parties, Indonesian political system*

## LATAR BELAKANG

Setelah terjadinya reformasi pada tahun 1998 membawa berbagai perubahan mendasar terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Reformasi tersebut menuntut adanya perubahan dalam rangka memperbaiki kehidupan bernegara yang sebelumnya di bawah bayang-bayang kediktatoran rezim Orde Baru. Salah satu agenda reformasi yang diusung ketika itu adalah amandemen Undang-undang Dasar 1945.<sup>1</sup> Diletakkannya perubahan terhadap Undang-undang Dasar 1945 disebabkan karena dinilai sebagai fundamen yang melanggengkan kekuasaan otoriter sebelumnya, selain itu juga Undang-Undang Dasar menjadi sumber dari berbagai masalah kehidupan yang terjadi. Tuntutan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 juga berdasarkan pada pandangan bahwa belum cukup memuat landasan bagi kehidupan yang demokratis, pemberdayaan rakyat dan penghormatan HAM.<sup>2</sup> Berdasarkan pemikiran dan tujuan diubahnya Undang-undang 1945 tersebut, dapat dipahami bahwa sebelumnya rakyat tidak memiliki kebebasan dalam bertindak dan berbuat untuk kepentingan pribadi maupun golongan, sehingga dengan ketidakmampuannya rakyat dipaksa untuk tunduk kepada sebuah rezim yang diktator.

<sup>1</sup> Khairul Fahmi, *Pemilihan umum & kedaulatan Rakyat*, PT RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke 1 Agustus 2011, Jakarta, Hlm. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Hlm. 2. Selengkapnya, dasar pemikiran dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 adalah; 1). UUD 1945 membentuk struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. 2). UUD 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada presiden (eksekutif), termasuk memberikan kewenangan kepada presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan Undang-undang. 3). UUD 1945 juga mengandung pasal-pasal yang “luwes” sehingga menimbulkan lebih dari satu tafsir (multitafsir). 4). UUD 1945 belum cukup memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan HAM dan otonomi daerah.

Namun setelah reformasi Undang-undang Dasar yang selama ini dianggap keramat mulai memberikan perhatian yang serius terhadap kebebasan-kebebasan dan hak asasi manusia (HAM), termasuk adanya jaminan kebebasan untuk berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat dan pikiran. Sebagaimana tertulis dalam pasal 28E (ayat 3) Undang-undang Dasar 1945 BAB Tentang HAM yaitu; Pasal 28 E Ayat (3):

*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*<sup>3</sup>

Dengan berpedoman pada ayat diatas, rakyat mulai berjuang untuk mendapatkan hak dan kebebasannya yang selama ini telah dibatasi secara ketat oleh sebuah rezim, sehingga dengan adanya kebebasan tersebut, utamanya yang berkaitan dengan kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dalam berpolitik. Maka rakyat mulai membentuk suatu kelompok yang didasarkan pada kepentingan-kepentingan. Tentunya, kelompok-kelompok inilah yang pada akhirnya menimbulkan sistem kepartaian yang multipartai dalam dunia politik. Sistem kepartaian yang multipartai semakin mendapatkan posisi yang kuat di Indonesia, setelah ditetapkannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai politik.

Pasal 1 ayat (1) yaitu:

*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*

<sup>3</sup> Lihat; Pasal 28E ayat (3) Undang-undang 1945 Amandemen Kedua Bab XA Tentang Hak Asasi Manusia.

*Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*<sup>4</sup>

Akibat dari sistem kepartaian yang multipartai, memunculkan partai-partai politik dari berbagai latar belakang dengan tujuan memperjuangkan hak serta berbagai macam kepentingan, terbukti pada Pemilu 1999 tercatat sebanyak 48 partai berlaga dalam Pemilu untuk memperoleh kursi di DPR.<sup>5</sup> Pada Pemilu tahun 2004, angka tersebut turun menjadi 24 partai peserta.<sup>6</sup> Namun pada Pemilu 2009, angka tersebut kembali meningkat menjadi 38 partai (awalnya 34 partai) ditambah 6 partai lokal di Aceh<sup>7</sup>, pada Pemilu 2014 yang ditetapkan KPU berjumlah 12 Partai ditambah partai politik lokal di aceh sebanyak 3 partai. sedangkan pada pemilu 2019 mengalami peningkatan ada 16 partai politik telah lolos untuk mengikuti Pemilu tahun 2019 ditambah 4 partai politik lokal dari aceh.

. Hal ini tidak lepas kaitannya dengan kepentingan para elit politik yang memperjuangkan kepentingan politik pendukungnya. Artinya berdasarkan kepada tuntutan-tuntutan politik yang semakin berkembang dan semakin pesat, demikian pula di dukung dengan kebutuhan dan keinginan para elit politik yang beranggapan bahwa dunianya politik merupakan dunia yang menggiurkan. Sehingga pada akhirnya apa yang terjadi, pertumbuhan partai politik semakin tidak menentu, bahkan dapat dipastikan hampir setiap pemilihan umum di Indonesia tidak pernah sepih dengan partai politik. Hal ini menandakan bahwa Indonesia sudah mulai

menjalankan konsep kebebasan-kebebasan yang selama ini sempat terbelenggu.

Akan tetapi perlu perhatian yang signifikan terhadap adanya pertumbuhan partai politik yang semakin membludak akan berimbas kepada sulitnya untuk menerapkan sistem tata kelola pemerintahan yang baik, serta sulitnya untuk menstabilisasikan Negara, ditambah lagi dengan sistem pemerintahan Indonesia yang menganut sistem presidensil. Menurut Scott Mainwaring adanya perpaduan antara pemerintahan presidensil dengan sistem kepartaian yang multipartai berdampak kepada problematika yang sulit.<sup>8</sup> Banyaknya partai yang masuk parlemen membuat kedudukan presiden sebagai kepala Negara dan pemerintahan, akan mengalami kesulitan untuk memperoleh dukungan yang stabil dari legislatif dan sulitnya untuk membuat kebijakan. Posisi presiden akan semakin sulit apabila mayoritas parlemen dikuasai oleh partai-partai politik yang tidak sama atau bukan partai pengusung presiden. Oleh karena itu adanya penetapan *Parliamentary threshold* menjadi solusi alternatif yang dapat memberikan angin segar dalam sistem politik dan pemerintahan di Indonesia. *Parliamentary threshold* dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 08 Tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota Dewan

<sup>8</sup> Dalam sistem presidensialisme memungkinkan terjadinya stagnasi (*immobilism*), power eksekutif yang lemah, dan ketidakstabilan hubungan antara eksekutif dan legislatif dikarenakan konflik. Beberapa masalah dalam presidensialisme (seperti konflik eksekutif-legislatif yang menghasilkan *immobilism*, kesulitan Presiden dalam menghadapi parlemen, dan anggota-anggota parlemen (*congressional*) yang mencoba membatasi aksi Presiden, sering kali disebabkan oleh sistem multipartai. Kesulitan ini dimulai ketika kolaborasi Presiden dengan partai politik dalam sistem multipartai, menimbulkan permasalahan koalisi. Pemerintahan yang terbentuk adalah pemerintahan koalisi, sementara stabilitas koalisi itu sendiri sangat sulit dipertahankan dalam multipartai sistem presidensialisme. Pada akhirnya mengganggu kestabilan demokrasi dan pemerintahan yang efektif.

<sup>4</sup> Lihat; Pasal 1 ayat (1) Undang- undang Nomor 2 Tahun 2008 jo. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

<sup>5</sup> Lihat Hasil Pemilihan Umum Pada Tahun 1999.

<sup>6</sup> Lihat Hasil Pemilihan Umum Pada Tahun 2004.

<sup>7</sup> Lihat Hasil Pemilihan Umum Pada Tahun 2009.

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,<sup>9</sup> merupakan ketentuan batas minimal perolehan suara yang harus dipenuhi Partai politik peserta pemilu untuk bisa menempatkan calon anggota legislatifnya di parlemen.

Seiring dengan telah ditinggalkannya *elektoral threshold* dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang beralih kepada kebijakan *parliamentary threshold*, partai politik tidak lagi dibatasi dengan persyaratan tertentu untuk dapat mengikuti pemilihan umum, melainkan partai politik peserta pemilihan umum dibatasi untuk ikut dalam penentuan kursi di parlemen sebagai Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.<sup>10</sup> Pembahasan tentang *parliamentary threshold* dalam Undang-undang dan dalam sistem kepartaian di Indonesia masih cukup baru, sehingga dengan ditetapkannya *parliamentary threshold* tersebut sering menimbulkan perbedaan pendapat dalam kalangan elit politik. *Parliamentary threshold* mengamanatkan bahwa dalam sistem pemilihan umum ada pembatasan-pembatasan yang diberlakukan terhadap partai politik peserta pemilihan umum yang mengharuskan pencapaian target suara yang harus dipenuhi peserta pemilihan umum. Target dan pencapaian yang harus dipenuhi atau Ambang batas yang ditetapkan tersebut merupakan kebijakan pemerintah yang dicantumkan melalui undang-undang.

Jadi, dengan demikian *parliamentary threshold* merupakan suatu alat yang dibentuk berdasarkan Undang-undang yang dapat memberikan pembatasan terhadap banyaknya partai politik, dalam sistem politik dan pemerintahan di Indonesia. Sehingga dapat dipahami bahwa *parliamentary threshold*

yang ditetapkan dalam Undang-undang Pemilihan umum secara tidak langsung bertujuan untuk penyelenggaraan sistem tata kelola pemerintahan yang baik yang disebut dengan *good governance*. Dengan demikian artinya ketetapan *Parliamentary threshold* dalam Undang-undang pemilihan umum menghendaki adanya pengkerucutan sekaligus pembatasan terhadap partai politik yang ingin mendudukkan para wakilnya di parlemen sebagai perwakilan partai. Agar terciptanya struktur pemerintahan yang stabil, baik dan efektif. Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-undang Pemilihan Umum tahun 2008, Batas minimal yang diatur dalam Pasal 202 ayat 1 Undang-Undang No. 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.<sup>11</sup>

Sedangkan untuk pemilihan umum 2014 target suara yang harus dicapai oleh peserta pemilihan umum sebesar 3,5% suara. Namun kebijakan ini tidak menjadi solusi yang tepat bagi sebagian simpatisan partai, utamanya partai-partai kecil. Gagasan menyederhanakan sistem kepartaian harus tetap diwujudkan mengingat sistem multipartai ekstrim sering menimbulkan stagnasi dalam pengambilan keputusan. Banyaknya partai yang terlibat dalam pengambilan keputusan membuka lebar ruang transaksi yang kemudian berujung pada banyaknya kasus korupsi. Dalam hal ini dua langkah strategis bisa ditempuh: pertama, memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi; dan kedua, menyerentakkan pemilu

<sup>9</sup> Lihat; Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

<sup>10</sup> Khairul Fahmi, *Op. Cit.*, Hlm. 239.

<sup>11</sup> Lihat; Pasal 202 (ayat 1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

DPR dengan pemilu presiden. Keduanya harus dilakukan secara simultan agar mendapatkan hasil maksimal.

Pemilu (Serentak) 2019 memang belum menurunkan angka ENPP secara signifikan, dari 8,2 hasil Pemilu 2014 menjadi 7,5. Penurunan yang tidak signifikan itu sebagai akibat masih dibarengkannya pemilu DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dengan pemilu DPR pada Pemilu 2019 sebesar 4% suara. Bias ini terjadi karena banyak calon anggota DPRD provinsi dan kabupaten/kota melakukan kerja sama penggalangan suara lintas partai dengan calon DPR.

Sementara dengan memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi setiap daerah pemilihan, secara matematika jelas hasilnya: di setiap daerah pemilihan maksimal hanya 6 partai masuk DPR. Jika diakumulasi ke semua daerah pemilihan maka peluang untuk menciptakan sistem multipartai moderat (3-5 partai relevan) sangat besar. Mengapa besaran daerah pemilihan maksimal 6 kursi? Pemilihan angka ini mempertimbangkan realitas politik nasional selama ini. Secara historis dan sosiologis pluralitas politik kita dicerminkan oleh adanya tiga ideologi yang dianut masyarakat dan partai-partai, yaitu: nasionalisme, Islamisme, dan kekaryaan. Jika masing-masing ideologi itu memiliki dua varian, maka besaran daerah pemilihan 6 kursi sudah mengakomodasi pluralitas politik. Jadi memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi merupakan langkah strategis untuk menciptakan sistem multipartai sederhana tetapi tanpa mengabaikan realitas politik plural kita.<sup>12</sup>

Faktor inilah yang menyebabkan *parliamentary threshold* sekarang menjadi suatu pembahasan yang *membooming* dan selalu menimbulkan perbedaan pendapat dalam penentuan batas minimalnya di

Indonesia, dalam kalangan pemerintah maupun dalam kalangan pendukung dan simpatisan partai politik, Hal ini tidak lepas kaitannya dengan untuk menciptakan sistem tata kelola pemerintahan yang baik yang berlaku di Indonesia. Sistem tata kelola pemerintahan yang baik merupakan instrumen penting dalam masyarakat modern yang kehadirannya tidak mungkin terelakkan. Tata kelola pemerintahan yang baik merupakan suatu konsep yang akhir-akhir ini dipergunakan secara regular dalam ilmu politik dan administrasi publik. Konsep ini lahir sejalan dengan konsep-konsep terminologi demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan.<sup>13</sup> *Governance* menuntut redefinisi peran Negara, hal itu berarti *good governance* juga menuntut peran aktif dari warga.<sup>14</sup> Dengan demikian artinya dalam masyarakat yang modern seperti sekarang ini, *good governance* telah menjadi suatu kebijakan yang sangat penting.

Salah satu upaya pemerintah untuk tetap aktif atau dapat menjalankan kegiatan pemerintahan yang baik pada era modern dan globalisasi seperti sekarang ini adalah dengan proses kesejajaran, kesamaan, keseimbangan. Dengan demikian artinya bahwa tata kelola pemerintahan yang baik itu merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh tiga komponen, yakni pemerintahan (*government*), rakyat (*citizen*) atau *civil society*, dan usahawan (*business*) yang berada disektor swasta.<sup>15</sup> Dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik, terutama yang berkaitan dengan

<sup>12</sup> <https://news.detik.com/kolom/d-4897479/menyederhanakan-sistem-kepartaian> diakses febuari 2020

<sup>13</sup> Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, 2007, Jakarta, Hlm. 61.

<sup>14</sup> Hetifah SJ Sumarto, *Inovasi Partisipasf Dan Goog Governance 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipatiff Di Indonesia*, Yayasan obor Indonesia IKAPI DKI Jakarta, Edisi kedua Januari 2004, Jakarta, Hlm. 2.

<sup>15</sup> Miftah Thoha, *Op. Cit.*, Hlm. 63.

sistem politik dan pemerintahan perlu adanya konsekuensi dan kebijakan pelaksanaan, Karena tanpa adanya kebijakan dan peraturan akan sangat sulit untuk terciptanya stabilisasi dalam Negara dan pemerintahan. Oleh karena itu adanya kebijakan tentang ambang batas parlemen bagi Partai politik yang ingin diikut dalam penentuan kursi dan mendudukkan para wakilnya di parlemen merupakan konsep yang tepat.

Artinya adanya kebijakan tersebut, memberikan pertanggung jawaban yang besar bagi partai politik yang mempunyai perwakilan di parlemen, partai politik dituntut agar mampu untuk melaksanakan, menciptakan, pemerintahan yang stabil, baik, efisien, efektif serta dapat mengakomodir aspirasi rakyat. Jadi, dapat dipahami bahwa pada prinsipnya *Parliamentary threshold* dimaksudkan untuk penyederhaan terhadap partai-partai politik yang ikut dalam pemilihan umum yang berjuang agar dapat ikut dalam penentuan kursi dan mendudukkan para wakilnya di parlemen. Dengan syarat partai politik dapat memenuhi target perolehan suara yang telah ditetapkan oleh masing-masing daerah pemilihan sesuai dengan penghitungan secara nasional yang berdasarkan kepada Undang-undang pemilihan umum.<sup>16</sup> Saat ini, pemerintah harus lebih bijaksana dalam menetapkan kebijakan bagi partai-partai politik yang ingin mendudukkan para wakilnya di parlemen, karena bukan hal yang tidak mungkin pada suatu saat kebijakan yang ditetapkan akan berakibat kepada timbulnya kekuasaan hanya dikuasai oleh partai-partai besar, yang mempunyai banyak pendukung dan simpatisan.

Disamping itu juga pemerintah harus lebih bijaksana dalam menetapkan kebijakan, karena kebijakan pemerintah akan selalu berdampak, baik itu terhadap

<sup>16</sup> Lihat; Pasal 202 (ayat 1) Undang undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

partai-partai besar maupun terhadap partai politik yang tidak memperoleh suara minimal 3,5 persen, yang pada akhirnya partai tersebut tidak berhak mempunyai perwakilan di DPR. Begitu pula apabila anggota partai politik tersebut tidak memenuhi standar banyaknya suara yang harus dicapai dalam pemilihan umum, maka suara sah yang telah diperoleh partai politik tersebut akan menjadi hangus. Kenyataan ini sangat berbeda dengan kenyataan yang dialami oleh Partai politik peserta pemilu yang memperoleh suara melebihi target suara yang telah ditetapkan dalam Pemilihan umum.<sup>17</sup> Akibatnya dengan di berlakukannya *parliamentary threshold* tersebut sering terjadi perbedaan pendapat antara pemerintah, pendukung dan simpatisan partai politik yang berakibat timbulnya pro dan kontra. Pihak yang pro<sup>18</sup> menanggapi positif dengan adanya kebijakan *parliamentary threshold*, *parliamentary threshold* merupakan salah satu alternatif yang tepat untuk melakukan pengurangan atau penyederhanaan terhadap Partai politik yang akan duduk di parlemen, karena dengan adanya pengurangan terhadap partai politik yang ingin duduk di parlemen dapat mengurangi resiko terjadinya ketidak stabilan dalam politik, dapat meningkatkan kualitas, efisien dan keefektivitasan partai politik.

Terlebih Indonesia adalah penganut sistem pemerintahan Presidensill,<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Conie Pania Putri. *Pola Ideal Sistem Pemilihan Umum Yang Demokratis (Studi Komparatif Sistem Pemilihan Umum di Australia dan Indonesia)*. Jurnal Thengkyang : Vol 2 No 1 Desember (2019) hal 91-105

<sup>18</sup> M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia Sebuah Potret Pasang Surut*, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan Ketiga Januari 1993, Jakarta, Hlm. 220.

<sup>19</sup> Bahwa secara konstitusional Negara Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial yang berarti bahwa pemegang kendali dan penanggung jawab atas jalannya pemerintahan negara (eksekutif) adalah presiden sedangkan para menteri hanyalah pembantu presiden, artinya presiden berperan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.

sehingga akan terjadi kesulitan dalam sistem politik dan pemerintahan apabila diterapkan sistem banyak partai. Disamping itu pula banyaknya jumlah partai politik juga dapat memunculkan konflik dan perpecahan dikalangan masyarakat, seperti yang terjadi pada masa demokrasi parlementer. Kondisi ini tentunya akan berakibat buruk pada proses demokratisasi. Untuk mencegah munculnya dampak negatif dari banyaknya jumlah partai, maka yang perlu dilakukan adalah memaksimalkan fungsi yang dimiliki oleh partai politik. Jadi partai politik tidak hanya mempersiapkan diri sebagai peserta dalam mengikuti kontes politik namun benar-benar menunjukkan perjuangan terhadap kepentingan rakyat, dan dapat mewujudkan sistem tata kelola pemerintahan yang baik. Selain itu juga dengan adanya pengurangan-pengurangan terhadap partai politik yang ada dapat memberikan kemudahan dalam menstabilisasikan Negara. Sementara pihak yang kontra menanggapi negatif terhadap ketetapan parliamentary threshold, karena parliamentary threshold merupakan suatu kebijakan yang tidak memberikan keadilan terutama terhadap partai-partai kecil.

Kenyataan inilah yang pada akhirnya merespon timbulnya para simpatisan partai maupun elit politik dari partai-partai politik kecil untuk bergabung atau melebur menjadi satu partai politik yang disebut dengan fusi sebagaimana yang telah dianjurkan oleh pemerintah.<sup>20</sup> Sehingga dengan adanya anjuran tersebut bagi partai-partai yang tidak memenuhi target suara, dianjurkan bergabung dengan Partai Politik lain. *Fusi* merupakan salah satu alternatif yang dapat memberikan kesempatan kepada partai kecil untuk bergabung dengan partai-partai kecil lain dan membentuk Partai Politik baru. Konsep fusi apabila dicermati memang dapat

memberikan kesempatan terhadap partai-partai kecil untuk dapat berlaga dalam kontes perebutan kursi di parlemen, namun perlu diperhitungkan kembali bahwa konsep penggabungan (*fusi*) yang terdiri dari partai politik tersebut terkadang pada akhirnya membentuk partai baru dalam dunia politik.

Memang hal ini tidak semudah yang dibayangkan, karena pada prinsipnya setiap partai politik mempunyai ideologi dan tujuan tertentu. Mengingat setiap partai politik mempunyai kepentingan-kepentingan, baik kepentingan Partai politik maupun kepentingan para pendukung dan simpatisan Partai politik, disamping itu juga perlu diingat adanya partai politik tentu ingin menguasai Negara dan mengubah dasar Negara baik secara legal konstitusional maupun secara illegal in konstitusional. Sesuai dengan kepentingan yang dibawa oleh para wakil-wakil Partai politik tersebut. Jadi dengan demikian bukan tidak mungkin dengan adanya konsep fusi dapat berakibat timbulnya keretakan, perpecahan dan pertentangan dalam tubuh partai politik itu sendiri. Dengan adanya pertentangan-pertentangan antara partai-partai politik itu tadi mengakibatkan program-program dari pemerintahan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya dan politik dijadikan panglima yang mengomandani terhadap seluruh kegiatan-kegiatan baik sosial ekonomi maupun budaya berdasarkan konsep-konsep partai politik itu sendiri yang berbeda-beda satu sama lain<sup>21</sup>. Hal ini disebabkan karena di dominasi oleh kepentingan dan keegoan para simpatisan partai.

Disamping itu juga dengan penerapan *fusi* ini dapat mengaburkan basis legitimasi identitas masing-masing partai politik, sehingga berakibat hilangnya simpatisan dan massa pendukung partai-partai tersebut. Sejarah membuktikan bahwa kehidupan partai-partai politik yang

<sup>20</sup> Zulkifly Hamid, *Pengantar Ilmu Politik*, Diterjemahkan dari buku aslinya, Carlton Clymer Rodee (et-al), *Introduction To Political Science*, PT Raja Grafindo Persada, Ed. 1-8 2009, Jakarta, Hlm. 488.

<sup>21</sup> Sukarna, *Sistem Politik Indonesia*, Mandar maju, Cetakan I 1990, Bandung, Hlm. 19.

tergabung dalam fusi, memang tidak semulus yang diharapkan, karena dengan adanya fusi tersebut sering terjadi pertikaian dan perpecahan interes yang tidak pernah terselesaikan, termasuk hilangnya pendukung bahkan sangat sulit untuk mendapatkan suara dalam pemilu. Sehingga kemenangan dan kekuasaan selalu dikuasai oleh partai yang memegang suara mayoritas.

Setelah ditetapkannya *parliamentary threshold* yang memberikan batasan-batasan terhadap Partai politik untuk dapat mengikuti penentuan kursi dan mendudukan para wakilnya di parlemen sebagai perwakilan partai politik. Dengan syarat harus memenuhi standar suara yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Pemilihan umum tahun 2008 jo Undang undang No. 8 Tahun 2012 tentang pemilihan umum Jo Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Namun bagi perwakilan Partai politik yang tidak memenuhi persyaratan atau memenuhi standar target suara yang harus dipenuhi sebagai syarat untuk dapat duduk di parlemen. Maka suaranya dianggap hangus, oleh karena itu bagi Partai politik yang tidak memenuhi standar suara yang telah ditetapkan dianjurkan untuk bergabung dengan Partai politik lainnya.

Jadi, jelasnya sistem politik di Indonesia sangat relevan kaitannya dengan kekuasaan dan kepentingan politik yang di dominasi oleh Partai-partai besar, sehingga bagi partai-partai kecil selalu tersingkirkan, hal inilah yang pada akhirnya dapat memicu timbulnya perbedaan pendapat bahkan perelisihan dalam sistem politik di Indonesia. Oleh sebab itu hal ini menarik untuk ditelusuri lebih lanjut dan menimbulkan permasalahan sebagai berikut:

1. Mengapa terjadi perbedaan pendapat tentang *parliamentary threshold* di Indonesia?
2. Bagaimana Implikasi *parliamentary threshold* terhadap sistem kepartaian di Indonesia ?

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode pendekatannya adalah metode empiris, yang meliputi efektifitas dan dampak hukum

- a. Efektifitas hukum adalah untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian di Indonesia.
- b. Dampak hukum adalah untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang timbul dalam masyarakat, sistem pemerintahan dan Negara setelah adanya penerapan *parliamentary threshold* terhadap sistem kepartaian di Indonesia

Penelitian ini mengambil lokasi di kantor DPRD Kota Palembang Sumatera Selatan yang berpusat dikota Palembang. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya. Data primer dalam penelitian ini menggunakan wawancara. Pengertian wawancara menurut Norman K Denzin sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto, dikutip Ibnu Rosi adalah percakapan dengan berhadapan dimana satu orang memberikan informasi kepada yang lainnya.<sup>22</sup> Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dengan menggunakan suatu pedoman wawancara yang berisikan pokok-pokok yang diperlukan untuk wawancara dan atau dipergunakan daftar pertanyaan berstruktur yang memberikan pertanyaan tertutup dan terbuka.<sup>23</sup> Data Sekunder Pengumpulan data sekunder dengan menggunakan studi dokumen. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka.

<sup>22</sup> Ibnu Rosi, *Op. it.*, Hlm. 22.

<sup>23</sup> Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, Hlm. 26.

## ANALISIS DAN DISKUSI Perbedaan Pendapat Tentang *Parliamentary Threshold* di Indonesia

Kehadiran partai politik dalam sistem demokrasi tidak dapat dilepaskan dari peran dan fungsinya, tidak hanya konstituen yang dikelola tetapi juga kepada bangsa dan Negara. Partai politik yang dapat menempatkan orang-orangnya dalam jabatan-jabatan politis berarti akan menentukan kebijakan publik yang berdampak luas, tidak hanya kepada konstituen atau pendukung partai. Sehingga, kehadiran partai politik juga perlu diletakkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologis saja. Baik buruknya kaderisasi dalam tubuh partai politik akan menentukan kualitas calon-calon pemimpin bangsa. Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah sangat akrab dalam lingkungan masyarakat<sup>24</sup>. Sebagai lembaga politik, partai bukan sesuatu yang dengan sendirinya ada. Kelahirannya mempunyai sejarah cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan bahwa partai politik merupakan organisasi yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih muda dibandingkan dengan organisasi negara. Dan partai itu sendiri baru ada di negara modern. Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi warga negara bisa menyatakan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bisa dikonsolidasikan. Dengan begitu pengaruh warga negara bisa lebih besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan demi terwujudnya kedaulatan rakyat.

Melihat rumusan di atas maka partai politik sebenarnya merupakan suatu usaha warga maupun rakyat yang bercita-cita atau berkeinginan untuk memperoleh kedudukan di dalam Negara dan berusaha

untuk mengendalikan pemerintahan agar supaya tujuan yang menjadi keinginan bersama dapat direalisasikan, terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan rakyat dapat terwujud<sup>25</sup>. Dalam Negara Republik Indonesia yang majemuk, yang berwawasan kebangsaan, Partai Politik adalah saluran utama untuk memperjuangkan kehendak masyarakat, bangsa dan Negara, sekaligus sebagai sarana kaderisasi dan rekrutmen kepemimpinan nasional dan penyelenggaraan Negara.<sup>26</sup>

Karena setiap perwakilan Partai politik yang dapat duduk dikursi legislatif memiliki konsekuensi dan tanggung jawab yang besar terhadap warga Negara yang telah memberikan amanat. Oleh karena itu agar partai politik dapat bekerja sesuai dengan apa yang diharapkan dan mempunyai rasa tanggung jawab yang kuat terhadap kepentingan-kepentingan rakyat, maka diberlakukan *parliamentary threshold* terhadap partai politik. Tentunya, adanya kebijakan *parliamentary threshold* merupakan akibat dari tuntutan sistem kepartaian yang multipartai. Sistem multipartai muncul akibat dari adanya berbagai kepentingan-kepentingan dalam kehidupan bermasyarakat. Kepentingan-kepentingan masyarakat berdasarkan kepada kelompok dan golongan. Kelompok kepentingan adalah sekelompok manusia yang mengadakan persekutuan yang didorong oleh kepentingan-kepentingan tertentu. Kepentingan ini dapat berupa kepentingan umum atau masyarakat luas ataupun kepentingan untuk kelompok tertentu. Kelompok kepentingan bertujuan untuk memperjuangkan sesuatu kepentingan dengan mempengaruhi lembaga-lembaga politik agar mendapatkan keputusan yang menguntungkan atau

<sup>25</sup> Sukarna, *Op. Cit.*, Hlm. 57.

<sup>26</sup> Soedarsono. *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 Oleh Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI. Cetakan Kedua Juli 2006, Jakarta Pusat, Hlm. 63.

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*, Hlm. 402.

menghindarkan keputusan yang merugikan. Kelompok kepentingan ini berusaha untuk menempatkan wakil-wakilnya<sup>27</sup> di parlemen, sehingga dengan terwakilinya kelompok tersebut dapat memberikan kontribusi yang jelas terhadap kepentingan-kepentingan kelompok. Dapat dipahami bahwa beragamnya partai politik merupakan gambaran yang dapat memberikan solusi alternatif terhadap adanya kepentingan dan keinginan untuk menyapaikan aspirasi. Kalau diperhatikan sejak adanya kebebasan untuk mendirikan partai politik di negara ini, partai politik tumbuh bagaikan jamur di musim hujan.

Hal ini terbukti dengan adanya sistem multipartai yang berdasarkan kepada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 jo Undang-undang nomor 2 Tahun 2011<sup>28</sup> tentang Partai Politik, dapat memunculkan partai-partai politik dari berbagai latar belakang yang memperjuangkan hak serta berbagai macam kepentingan, terbukti pada Pemilu 1999 tercatat sebanyak 48 partai berlaga dalam Pemilu untuk memperoleh kursi di DPR. Pada Pemilu tahun 2004, angka tersebut turun menjadi 24 partai peserta. Namun pada Pemilu 2009, angka tersebut kembali meningkat menjadi 38 partai (awalnya 34 partai) ditambah 6 partai lokal di Aceh. Pemilu 2014 yang ditetapkan KPU pada tahun 2014 berjumlah 12 Partai ditambah partai politik lokal di Aceh sebanyak 3 partai. Sedangkan pada pemilu 2019 mengalami peningkatan ada 16 partai politik telah lolos untuk mengikuti Pemilu tahun 2019 ditambah 4 partai politik lokal dari Aceh.

Lonjakan partai politik tersebut, memberikan gambaran bahwa masyarakat mempunyai kepentingan untuk ikut dalam menyelenggarakan Negara yang berdasarkan kepada kedaulatan rakyat.

<sup>27</sup> Utusan Kelompok Atau Partai Politik Yang Duduk di Parlemen Sebagai Perwakilan Partai Politik Maupun Sebagai Perwakilan Rakyat

<sup>28</sup> Lihat ; Pasal 1 (ayat 1) Undang-undang Nomor 02 Tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011.

Kedaulatan<sup>29</sup> rakyat mengandung arti, bahwa yang terbaik dalam masyarakat adalah yang dianggap baik oleh semua orang yang merupakan rakyat.

Pengertian kedaulatan itu sendiri adalah kekuasaan yang tertinggi untuk membuat undang-undang dan melaksanakannya dengan semua cara yang tersedia. Oleh karena itu, kedaulatan rakyat membawa konsekuensi, bahwa rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kedaulatan rakyat berarti juga, pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pemerintahan dari rakyat berarti mereka yang duduk sebagai penyelenggara pemerintahan terdiri atas rakyat itu sendiri dan memperoleh dukungan rakyat. Sehingga dapat dipahami pemerintahan oleh rakyat mengandung pengertian, bahwa pemerintahan yang ada diselenggarakan dan dilakukan oleh rakyat sendiri baik melalui demokrasi langsung maupun demokrasi perwakilan<sup>30</sup>. Oleh karena itu berpedoman kepada konsep kedaulatan rakyat yang mengatakan bahwa rakyat pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Maka perkembangan sistem pemerintahan dan sistem politik yang berorientasi kepada sistem kepartaian yang multipartai selalu dilandaskan atas nama rakyat.

<sup>29</sup> Makna kedaulatan dapat difenisikan dalam dua aspek yaitu eksternal dan internal. Secara internal ini bermakna supremasi seseorang atau sekumpulan orang di dalam negara atas individu atau perkumpulan individu dalam wilayah yurisdiksinya. Sedangkan eksternal mengandung makna berarti independensi mutlak suatu negara keseluruhannya dalam hubungannya dengan negara lain. (Charles Simamura, *Op. Cit.*, Hlm. 13.)

<sup>30</sup> Penjelasannya bahwa konsep perwakilan terbagi dua; 1. Perwakilan dengan tipe delegasi (mandat) yang berpendirian wakil rakyat merupakan corong keinginan rakyat yang diwakili. Ia harus menyuarakan apa saja keinginan rakyat. 2. Perwakilan dengan tipe trustee (Independent) berpendirian bahwa wakil rakyat dipilih berdasarkan pertimbangan yang bersangkutan dan memiliki kemampuan mempertimbangkannya secara baik. (Charles Simamura, *Op. Cit.*, Hlm. 24 dan Lihat; Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*, Hlm. 414.)

Pilihan terhadap sistem multipartai ditanah air merupakan hal yang dianggap sudah memenuhi konsep demokrasi bagi sebagian kalangan. Termasuk Animo pendirian partai politik yang besar menunjukkan iklim demokrasi sudah berjalan. Tinggal bagaimana mengatur agar banyaknya partai politik ini justru merupakan aset yang berharga untuk membangun demokrasi, bukan sebaliknya. Dengan gambaran banyaknya partai politik hanya dijadikan sebagai peluang untuk mendapatkan kepentingan pribadi. Sehingga sistem multipartai yang terfragmentasi akan sulit melahirkan satu partai yang cukup kuat untuk membentuk pemerintahan sendiri, sehingga harus membentuk koalisi<sup>31</sup> dengan partai-partai lain. Oleh karena itu kenyataannya sekarang sistem kepartaian yang menganut sistem multipartai di Indonesia sering menimbulkan problematika dan permasalahan-permasalahan yang berdampak kepada sistem politik dan sistem pemilihan umum di tanah air. Sehingga apabila dicermati sistem kepartaian di Indonesia masih sangat rentan dengan konflik dan problematika yang selalu menimbulkan permasalahan-permasalahan baru dalam sistem politik yang berdampak sulitnya untuk tercipta stabilisasi negara.

Artinya Partai politik sebagai pilar demokrasi di Indonesia sudah seharusnya ditata dan disempurnakan adanya untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis dan bermanfaat bagi masyarakat dan bangsa yang bertujuan untuk membentuk pola perilaku budaya politik yang tertib, santun dan bermartabat dengan mengembangkan sistem pengkaderan yang memadai alias tidak asal-asalan. Tujuan lainnya adalah

<sup>31</sup> Koalisi adalah persekutuan, gabungan atau aliansi beberapa unsur, di mana dalam kerjasamanya, masing masing memiliki kepentingan sendiri-sendiri. Aliansi seperti ini mungkin bersifat sementara atau berasas manfaat. Dikutip dalam <http://id.wikipedia.org/wiki/Koalisi>, di akses tanggal 21 april 2012.

memaksimalkan fungsi-fungsinya terhadap rakyat melalui pendidikan politik yang efektif yang menghasilkan kader pemimpin yang mempunyai kehormatan dan kemampuan yang baik dan berkelas<sup>32</sup>. Sehingga dengan berdasarkan kepada tujuan tersebut akan terciptanya Negara yang stabilitas, efektif, efisien dan demokrasi. Selama ini makna demokrasi di Indonesia lebih dipahami dalam konteks kuantitas daripada memandang aspek kualitas dari pelaksanaan demokrasi. Sehingga dengan semakin banyaknya jumlah parpol yang ada maka dianggap telah demokrasi. Dalam suasana demokratis seperti saat ini, sudah barang tentu, siapa saja, dan dengan argumen apa saja, dapat mengatakan jumlah ideal partai politik peserta pemilu. Namun demikian, tentu saja pada akhirnya rakyat sendirilah yang akan menentukan berapa jumlah ideal partai politik. Partai Politik sampai saat ini masih dianggap sebagai saluran demokrasi yang paling ideal dalam memperjuangkan kepentingan rakyat dalam kompetisi politik, baik Pilkada, Pemilu maupun Pilpres<sup>33</sup>. Sebagai embrio demokrasi modern, partai politik harus mampu menjadi saluran aspirasi masyarakat untuk disublim menjadi sebuah kebijakan.

Dalam konteks inilah diperlukan adanya pendidikan politik, lebih spesifik lagi terutama pendidikan kepada para pemilih dan para elit partai politik. Dengan cara seperti ini, diharapkan akan terwujud jumlah partai politik yang ideal sesuai dengan kebutuhan rakyat dan dapat melahirkan para elit-elit politik yang berjiwa ksatria serta memiliki tingkat kedewasaan politik yang tinggi. Karena di pundak para pengurus partai Politiklah aspirasi masyarakat disematkan. Mengingat peran pentingnya itulah, partai politik harus mampu menjadi mesin untuk memproduksi kader-kader yang siap didistribusikan ke

<sup>32</sup> Dikutip dalam <http://hukum.kompasiana.com/2011/02/22/mimpi-efektifitas-dengan-perubahan-peraturan-partai-politik/>, di akses tanggal 28 februari 2012.

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie. *Loc. Cit.*, Hlm 403.

dalam sistem pemerintahan melalui kompetisi politik. Sebab melihat kecenderungan saat ini, partai politik hanya dijadikan perahu sewaan para petualang politik untuk mencapai tujuan kekuasaan tanpa mau berproses melalui sistem kaderisasi partai politik.<sup>34</sup>

Atau sebaliknya, karena partai politik tidak memiliki kader yang siap untuk bertarung, Situasi ini menciptakan demokrasi transaksional dan hanya melahirkan pemimpin yang oportunistik dan tidak memiliki komitmen terhadap perjuangan rakyat. Oleh karena itu agar dapat terciptanya pemimpin yang baik dan stabilisasi pemerintahan dan negara, maka ditetapkanlah *parliamentary threshold*. Sehingga dengan ditetapkannya kebijakan tersebut sudah tentu pasti mengalami perbedaan pendapat dalam partai dan elit politik. Perlu diketahui bahwa Partai politik adalah organisasi yang terdiri atas sekelompok orang yang mewakili tujuan yang sama dan dibentuk untuk memperjuangkan tujuan melalui kekuasaan politik.aaPada dasarnya, partai politik berkenaan dengan kehidupan publik, yaitu kehidupan yang berkaitan dengan orang kebanyakan atau rakyat. Oleh karena itu persaingan partai politik untuk mendapat kedudukan jelas tidak semudah yang dibayangkan, namun adanya persaingan dan perbedaan pendapat dalam dunia politik merupakan langkah awal menuju Negara yang demokrasi.<sup>35</sup> Dari hasil penelitian lapangan, berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Muhammad Andiandiah<sup>36</sup>, SH. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sekaligus Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya Kota Palembang Sumatera Selatan

dan Bapak H. A Fanani Yahya, SH Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sekaligus Sekretaris Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat Kota Palembang Sumatera Selatan, tentang adanya perbedaan pendapat dalam menyikapi kebijakan *Parliamentary threshold* di Indonesia.

Berdasarkan kepada keterangan perwakilan partai-partai tersebut bahwa adanya perbedaan pendapat dalam menyikapi kebijakan *parliamentary threshold* di parlemen itu lebih didominasi oleh kepentingan-kepentingan politik, baik itu kepentingan rakyat maupun kepentingan para pendukung partai dan simpatisan. Sehingga dengan adanya kepentingan-kepentingan tersebut jelas partai-partai besar pasti menginginkan penetapan ambang batas yang lebih besar, sehingga partai-partai kecil akan selalu tersingkirkan dalam persaingan untuk merebut suara terbanyak. Berdasarkan hasil wawancara dilapangan inilah, maka dapat dipahami bahwa adanya perbedaan pendapat tentang *Parliamentary Threshold* di Indonesia dilatar belakangi oleh beberapa sebab yaitu sebagai berikut;

**a. Sebab Pertama; Kualitas Partai Politik Meningkat**

Hal ini terbukti dengan adanya gambaran tentang usulan persentase partai politik yang berbeda-beda. Sebagaimana terlihat dalam Pemilihan Legislatif (Pileg) 2019 secara serentak di seluruh Indonesia pada hari ini Rabu 17 April 2019. Sebanyak 190.779.969 rakyat Indonesia diberikan kesempatan untuk menggunakan hak pilihnya untuk menentukan para wakil rakyat di DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Ada 16 partai politik (Parpol) nasional yang menjadi kontestan Pemilu 2019, terdiri dari 12 parpol lama dan empat partai baru.

Berdasarkan hasil hitung cepat Litbang Kompas, per Kamis (18/4) 17.34 WIB dengan total jumlah suara masuk 92,80%, ada lima partai peraih

<sup>34</sup> *Ibid.*, Hlm. 402.

<sup>35</sup> *Ibid.*, Hlm. 403.

<sup>36</sup> Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Palembang, dan sekaligus Sebagai Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya kota Palembang dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Palembang, dan sekaligus Sebagai Sekretaris Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat kota Palembang.

lonjakan suara dibandingkan dengan perolehan suara 2014. Lonjakan suara tertinggi diperoleh Partai Keadilan dan Sejahtera (PKS) yang diprediksi mampu mengumpulkan suara sekitar 8,62% atau naik 1,82% dibandingkan perolehan suara 2014 sebesar 6,79. Peringkat kedua, Partai Nasdem diprediksi mengantongi 8,27% suara atau naik 1,55% dibandingkan dengan Pemilu 2014 yang sebesar 6,72%.

Ketiga Partai Gerindra mampu mendongkrak tambahan suara sebesar 1,03% menjadi 12,84% dibandingkan dengan 2014 yang sebesar 11,81%. Keempat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dengan perkiraan total suara sekitar 19,97% pada pemilu 2019. Meskipun tetap menjadi pemenang pemilu tahun ini dan tahun 2014, kenaikan suara PDIP pada pemilu tahun ini hanya sekitar 1,02% saja.

Partai lain yang mampu menumpuk suara adalah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan perolehan suara sekitar 9,27% pada pemilu 2019. Angka perolehan suara ini hanya bergeser sedikit yakni 0,23% dibandingkan dengan pemilu 2014 sebanyak 9,04%.

Sebelumnya, untuk memantau proses perhitungan suara masing-masing parpol, KPU telah memberikan izin kepada 40 lembaga survei untuk melakukan hitung cepat Pileg 2019. Empat dari 40 lembaga survei yang mengantongi dinilai punya kredibilitas dari KPU itu antara lain Saiful Mujani Riset & Consulting (SMRC), Indikator Politik Indonesia, Charta Politika, dan Cyrus Network.

Sebelum Pileg dan Pilpres digelar, Januari 2019 lalu, Charta Politika memprediksi bahwa PDIP akan menempati peringkat pertama parpol dengan perolehan suara terbanyak secara nasional yakni sebesar 25,2%. Di posisi kedua ditempati Gerindra 15,2%, ketiga

Golkar 9,0%, lalu PKB 8,1%, Nasdem 5,3%, Demokrat 4,5%, PPP 4,3%, dan PKS 4,2%. Sementara hasil survei Indikator Politik pada periode 22 sampai 29 Maret 2019, juga memprediksi PDIP bakal meraup dukungan terbanyak yakni 24,2% suara. Di posisi kedua ditempati Partai Gerindra dengan perolehan suara sebesar 11,7%. Di tempat ketiga, keempat, dan kelima ditempati oleh Partai Golkar dengan perolehan suara sebanyak 11,5%, PKB 8,8%, Demokrat 8,7%.

Diperkirakan hanya sembilan parpol bakal lolos ambang batas parlemen atau parliamentary threshold (PT) 2019. Adapun parliamentary threshold adalah ambang batas minimal perolehan suara partai politik (parpol) untuk bisa memperoleh kursi di parlemen (DPR). Ambang batas parlemen ditetapkan 4% sebagaimana diatur dalam pasal 414 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.

Bunyi Pasal 414 UU No. 7/2017: (1) partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% (empat persen) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR. Kemudian, pada ayat (2), seluruh Partai Politik Peserta Pemilu diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Adapun parpol yang lolos adalah PDI Perjuangan, Partai Gerindra, Partai Golkar, PKB, PKS, Partai Nasdem, Partai Demokrat, PAN, dan PPP. Sedangkan parpol yang tak lolos PT adalah Partai Perindo, Partai Berkarya, PSI, Partai Hanura, PBB dan Partai Garuda.<sup>37</sup>

**b. Sebab Kedua; Banyaknya Suara Partai Politik Yang Hilang Dalam Pemilihan Umum**

Dari hasil penelitian lapangan, berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Antoni Yuzar<sup>38</sup>, SH., MH., Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sekaligus Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN) Kota Palembang Sumatera. Dalam menyikapi penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian di Indonesia Beliau mengatakan; “*Parliamentary threshold* sebagai sarana mewujudkan pemerintahan yang stabil tidaklah sempurna, *parliamentary threshold* berpotensi pada hilangnya suara pemilih yang di berikan kepada calon legislatif, tentunya akan sangat merugikan bagi calon legislatif dan konsituen yang diwakilinya”.

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa adanya kebijakan *parliamentary threshold* dalam sistem politik yang berkaitan dengan sistem multipartai sangat merugikan para calon legislatif dan para pendukung calon tersebut, karena suara yang telah di dapat oleh calon legislatif apabila tidak mencapai target yang ditentukan akan hilang begitu saja. Ini dibuktikan dengan adanya

Opini yang berkembang dari serangkaian perbedaan pendapat tentang *Parliamentary Threshold* di Indonesia pengketatan lahirnya partai-partai baru maupun persyaratan untuk mengikuti pemilu :

- a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;

- b. memiliki kepengurusan di seluruh provinsi;
- c. memiliki kepengurusan di 75% (tujuh puluh lima persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;
- d. memiliki kepengurusan di 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan;
- e. menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
- f. memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dan jumlah Penduduk pada kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota;
- g. mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir Pemilu;
- h. mengajukan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU; dan
- i. menyerahkan nomor rekening dana Kampanye Pemilu atas nama partai politik kepada KPU.

Partai politik yang telah lulus verifikasi dengan syarat di atas, tidak perlu verifikasi ulang dan ditetapkan sebagai Partai Politik Peserta Pemilu.

Kemudian Partai-partai besar biasanya lebih sepatat diberlakukannya pembatasan ini dengan kisaran yang relative tinggi. Demikian juga sebaliknya, partai-partai kecil lebih cenderung untuk membuat patokan persentase *parliamentary threshold* yang semakin kecil

---

78/ini-daftar-parpol-yang-lolos-ambang-batas-4

<sup>38</sup> Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Palembang, dan sekaligus Sebagai Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN) Kota Palembang.

## Implikasi *Parliamentary Threshold* Terhadap Sistem Kepartaian di Indonesia

Berdasarkan pengamatan bahwa penerapan sistem multipartai (tanpa batas) yang dilakukan selama ini, memang banyak segi negatifnya dibanding segi positifnya, oleh karena itu sudah saatnya pemerintah melakukan pembatasan jumlah partai, dengan menerapkan sistem multipartai terbatas (partai yang jumlahnya dibatasi). Representasi politik harus dibuat sesederhana mungkin, seefisien mungkin, sehingga negara tidak perlu boros biaya untuk mewadahi aspirasi politik rakyat dan demokrasi yang hendak diwujudkan tersebut tidak menjadi sesuatu yang sia-sia, dan rakyat pun tidak dibuat pusing saat memilih partai karena jumlahnya yang terlalu banyak.

Dalam sistem demokrasi, pembatasan partai politik dilakukan dengan memberikan prasyarat minimal, artinya kebebasan mendirikan partai tetap dijamin sepenuhnya (dimensi substansi) akan tetapi disertai prasyarat-prasyarat tertentu agar kebebasan itu dapat dipertanggungjawabkan, terkontrol dan diterjemahkan dalam mekanisme politik (dimensi prosedural). Persyaratan tersebut dikenal dengan *parliamentary threshold* untuk di Indonesia yang merupakan syarat minimal perolehan suara partai politik untuk masuk parlemen. *Parliamentary Threshold* adalah ketentuan ambang batas minimal yang harus dipenuhi partai politik untuk bisa menempatkan calon legislatifnya di parlemen. Batas minimal yang diatur dalam pasal 202 ayat 1 UU No. 10 tahun 2008<sup>39</sup> tentang pemilu legislatif adalah sebesar 2,5 persen dari total jumlah suara sah dalam pemilu. Dengan ketentuan ini, Partai politik yang tidak memperoleh suara minimal 2,5 persen tidak berhak mempunyai perwakilan di Parlemen. Kebijakan ini sekarang sudah

<sup>39</sup> Lihat; Pasal 202 (ayat 1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah dan dewan perwakilan rakyat.

meningkat menjadi 4% dengan telah disahkannya Undang-undang pemilihan umum tahun 2017. Kebijakan tersebut menjadi referensi bagi para elit politik untuk tetap berjuang dalam mendapatkan dukungan rakyat. Tentunya bagi partai-partai politik yang ingin mendudukkan para wakilnya di kursi parlemen harus memenuhi standar suara yang telah disepakati dan telah ditetapkan dalam Undang-undang. Ketentuan dalam penentuan *parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen merupakan hasil kesepakatan, musyawarah para anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang sedang duduk diparlemen. Penetapan *parliamentary threshold* tersebut dalam sistem kepartaian di Indonesia, akan berdampak pada sistem politik dan sistem pemerintahan di Indonesia.

### a. Implikasi Pertama; Akan Terciptanya Demokrasi Yang Indah

Sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Muhammad Adiansyah, SH<sup>40</sup> dan Bapak H. A Fanani Yahya, SH<sup>41</sup>, yang mengatakan bahwa *parliamentary threshold* adalah demokrasi yang indah. *Parliamentary threshold* adalah proses kedewasaan dalam berpolitik.

Dapat dipahami artinya bahwa *Parliamentary threshold* pada prinsipnya bukan membatasi hak dan kepentingan partai politik untuk ikut dalam bergulatan demokrasi di Indonesia, melainkan menginginkan adanya penyerderhanaan partai politik, sehingga dengan kesederhanaannya partai politik mampu untuk menciptakan kestabilan dan kedewasaan berpolitik dalam kontes perpolitikan di Indonesia, karena

<sup>40</sup> Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Palembang, dan sekaligus Sebagai Ketua Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya kota Palembang.

<sup>41</sup> Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II Kota Palembang, dan sekaligus Sebagai Sekretaris Dewan Pimpinan Cabang Partai Demokrat kota Palembang.

dengan sedikitnya partai politik yang ikut dalam kontes pemilihan umum, maka kedewasaan dalam berpolitik, kedewasaan dalam menjalankan pemerintahan akan tercipta.

Inilah demokrasi yang secara tidak langsung memang memberikan batasan-batasan terhadap partai politik, Namun dengan ditetapkan pembatasan-pembatasan tersebut menuntut peran aktif dari seluruh kalangan simpatisan dan kader partai politik agar lebih aktif untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan rakyat melalui partai politik. Ciri khas demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintahan yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

Pembatasan itu termaktub dalam sebuah konstitusi. Oleh karenanya demokrasi disebut pemerintah berdasarkan konstitusi. Menurut Henry B. Mayo Demokrasi didasari oleh beberapa nilai (values). Namun dari perincian ini tidak berarti bahwa setiap masyarakat demokratis menganut semua nilai yang diperincikan itu, bergantung kepada perkembangan sejarah serta budaya politik masing-masing. Di bawah ini diutarakan beberapa nilai yang dirumuskan oleh Henry B. Mayo<sup>42</sup>.

a. Nilai-nilai demokrasi;

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga  
(*institutionalized peaceful settlement of conflict*)
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat

yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*)

3. Menyelenggarakan pergantian pemimpin seara teratur (*orderly succession of rulers*)
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*)
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
6. Menjamin tegaknya keadilan dalam suatu demokrasi

b. Nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan dengan lembaga-lembaga sebagai berikut:

1. Pemerintahan yang bertanggung jawab
2. Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi-partai)
4. Pers dan media massa yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Akan tetapi berbeda dengan fakta yang menunjukkan bahwa kedewasaan politik rakyat saat ini

<sup>42</sup> Dikuti dalam

<http://www.inoputro.com/2011/07/demokrasi-konstitusional-abad-ke-20-rule-of-law-yang-dinamis/>, di akses tanggal 20 februari 2020

belum pada taraf ideal, pendidikan politik rakyat belum berjalan dengan baik. Keragaman dan pluralisme dari bangsa merupakan hal yang tidak dapat diingkari. Berkembangnya budaya pluralisme tersebut ditambah dengan adanya pluralisme struktural yang berkaitan dengan kenyataan luasnya disparitas tingkat perkembangan, baik dari segi ekonomi, akses informasi, pendidikan, dan pusat pengambilan keputusan politik dari satu tempat ke tempat yang lain, sehingga tingkat keragaman masyarakat Indonesia menjadi sangat kompleks dan tidak mudah untuk diurai<sup>43</sup>. Sehingga pandangan rakyat akan partai politik masih beragam dan cenderung berpandangan bahwa partai politik hanya sebagai sarana untuk memperoleh kekuasaan, sehingga dengan anggapan yang demikian rakyat berlomba-lomba membentuk partai politik dengan alasan membawa kepentingan rakyat, demi terciptanya Negara yang demokrasi. Sehingga berakibat sulitnya stabilisasi sistem politik dan pemerintahan.

Oleh karena itu, maka diterapkanlah *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian di Indonesia. Penerapan *parliamentary threshold* dalam sistem kepartaian di Indonesia, merupakan titik awal untuk menciptakan demokrasi yang indah selama pembatasan tersebut tidak pembatasi kebebasan yang ada secara ketat. Karena pembatasan-pembatasan tersebut secara tidak langsung sudah mendapat dukungan yang signifikan dari Konstitusi<sup>44</sup>. Akan tetapi sempat

terjadi gugatan yang dilakukan para politisi partai politik terkait dengan kebijakan *parliamentary threshold* ini, para politisi partai tersebut beranggapan bahwa Pasal 202 ayat (1), Pasal 203, Pasal 205, Pasal 206, Pasal 207, Pasal 208, dan Pasal 209 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008<sup>45</sup>

---

Rakyat Nasional (PPRN), Partai Indonesia Sejahtera (PIS), Partai Nasional Banteng Kerakyatan (PNBK) Indonesia, Partai Perjuangan Indonesia Baru (PPIB), Partai Karya Perjuangan (Pakar Pangan), Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI), dan Partai Merdeka, serta calon anggota DPR peserta Pemilu 2009 dan anggota Parpol peserta Pemilu 2009.

<sup>45</sup>**Lihat Pasal 202** (1) Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR. **Lihat Pasal 203** (1) Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1), tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di masing-masing daerah pemilihan. (2) Suara untuk penghitungan perolehan kursi DPR di suatu daerah pemilihan ialah jumlah suara sah seluruh Partai Politik Peserta Pemilu dikurangi jumlah suara sah Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1). (3) Dari hasil penghitungan suara sah yang diperoleh partai politik peserta pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di suatu daerah pemilihan ditetapkan angka BPP DPR dengan cara membagi jumlah suara sah Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan jumlah kursi di satu daerah pemilihan. **Lihat pasal 205** (1) Penentuan perolehan jumlah kursi anggota DPR Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan atas hasil penghitungan seluruh suara sah dari setiap Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi ketentuan Pasal 202 di daerah pemilihan yang bersangkutan. (2) Dari hasil penghitungan seluruh suara sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan angka BPP DPR. (3) Setelah ditetapkan angka BPP DPR dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap pertama dengan membagi jumlah suara sah yang diperoleh suatu Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dengan BPP DPR. (4) Dalam hal masih terdapat sisa kursi dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap kedua dengan cara membagikan jumlah sisa kursi yang belum terbagi kepada Partai Politik Peserta Pemilu yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari BPP DPR. (5) Dalam hal

---

<sup>43</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara yang Demokratis*, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, Jakarta, Hlm.593.

<sup>44</sup> Sebagai contoh pada pemilihan umum Tahun 2009, Pemohon perkara tersebut adalah partai-partai politik peserta Pemilu 2009, yaitu Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), Partai Patriot (PP), Partai Persatuan Daerah (PPD), Partai Peduli

Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Terkait dengan pemberlakuan Parliamentary Threshold yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tersebut tidak konstitusional. Di antara ketiga kelompok Pemohon tersebut, MK menyatakan bahwa hanya anggota Parpol peserta Pemilu 2009 yang tidak memenuhi syarat sebagai Pemohon, karena tidak menunjukkan bukti kartu keanggotaan partai politiknya. Terkait dengan pokok permohonan, MK berpendapat lembaga legislatif dapat menentukan ambang batas sebagai legal policy bagi eksistensi partai politik baik berbentuk electoral threshold (ET) maupun Parliamentary

---

masih terdapat sisa kursi setelah dilakukan penghitungan tahap kedua, maka dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap ketiga dengan cara seluruh sisa suara Partai Politik Peserta Pemilu dikumpulkan di provinsi untuk menentukan BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan. (6) BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan dengan membagi jumlah sisa suara sah seluruh Partai Politik Peserta Pemilu dengan jumlah sisa kursi. (7) Penetapan perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan dengan cara memberikan kursi kepada partai politik yang mencapai BPP DPR yang baru di provinsi yang bersangkutan. **Pasal 206** Dalam hal masih terdapat sisa kursi yang belum terbagi dengan BPP DPR yang baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 205, penetapan perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu dilakukan dengan cara membagikan sisa kursi kepada Partai Politik Peserta Pemilu di provinsi satu demi satu berturut-turut sampai semua sisa kursi habis terbagi berdasarkan sisa suara terbanyak. **Pasal 207** dalam Pasal 206 dan sisa suara Partai Politik Peserta Pemilu sudah terkonversi menjadi kursi, maka kursi diberikan kepada partai politik yang memiliki akumulasi perolehan suara terbanyak secara berturut-turut di provinsi yang bersangkutan. **Pasal 208** Penetapan perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 205 ayat (7) dan Pasal 206 dialokasikan bagi daerah pemilihan yang masih memiliki sisa kursi. **Pasal 209** Dalam hal daerah pemilihan adalah provinsi maka penghitungan sisa suara dilakukan habis di daerah pemilihan tersebut.

Threshold. “Kebijakan seperti ini diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian karena pada hakikatnya adanya Undang-undang tentang Sistem Kepartaian atau Undang-Undang Politik yang terkait memang dimaksudkan untuk membuat pembatasan-pembatasan sebatas yang dibenarkan oleh konstitusi. Menurut Abdul Mukthie Fadjar<sup>46</sup> yang membacakan pertimbangan putusan mengenai berapa besaran angka ambang batas *Parliamentary Threshold*, menurut MK, adalah menjadi kewenangan pembentuk Undang-undang untuk menentukannya tanpa boleh dicampuri oleh MK selama tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas dan keputusan ini tertuang dalam sidang pengucapan putusan perkara 3/PUU-VII/2009. Oleh karena itu, yang menjadi harapan bersama terutama bagi partai-partai politik peserta pemilu selanjutnya nanti, agar bisa menjadi agen bagi artikulasi dan agregasi kepentingan rakyat.

**b. Implikasi kedua;** Parlemen di Dominasi Partai-Partai Besar

Kebijakan *parliamentary threshold* dalam sistem pemilihan umum di Indonesia memberikan dampak yang sangat sulit bagi partai politik di DPR. *Parliamentary Threshold* ini menimbulkan persoalan yang begitu besar terhadap perkembangan partai-partai kecil. Sehingga dengan demikian adanya kebijakan *Parliamentary threshold* ini menimbulkan Kekhawatiran yang begitu sulit bagi perkembangan partai-partai kecil untuk dapat mendudukkan wakil partainya di Parlemen. Akan tetapi Undang-undang

---

<sup>46</sup> Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No 3/PUU-VII/2009 Perihal UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD 1945.

telah menjamin sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 02 tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011<sup>47</sup> Tentang Partai Politik, bahwa rakyat berhak dan bebas secara sukarela untuk membentuk dan terlibat dalam partai politik.

Disamping itu pula Kekhawatiran lain mulai bermunculan terutama adanya anggapan hanya partai-partai besar yang dipastikan akan memperoleh kursi di DPR, artinya dapat dipahami bahwa partai-partai besar jelas memiliki kekuasaan yang besar di parlemen. Disisi lain ada Hal paling ekstrim yang selalu menjadi khawatirkan sebagian kalangan, terutama para elit-elit politik dalam menyikapi akan kebijakan *Parliamentary Threshold* ini, karena menurut paham sebagian kalangan tersebut adanya kebijakan yang demikian akan membawa Indonesia kembali pada era Orde Baru dimana parlemen dikuasai oleh partai besar dan dekat dengan kekuasaan. Sehingga dapat dibuktikan dengan adanya kebijakan *parliamentary threshold* tersebut terjadi kesenjangan dalam sistem politik Indonesia.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan 14 partai politik sebagai peserta Pemilihan Umum 2019. Keempat belas partai itu dianggap memenuhi syarat administrasi dan verifikasi faktual secara nasional. Partai politik yang lolos jadi peserta Pemilu 2019 adalah:

- 1 Partai Amanat Nasional
- 2 Partai Berkarya
- 3 PDI Perjuangan
- 4 Partai Demokrat
- 5 Partai Gerindra
- 6 Partai Gerakan Perubahan Indonesia

- 7 Partai Golkar
- 8 Partai Hanura
- 9 Partai Keadilan Sejahtera
- 10 Partai Kebangkitan Bangsa
- 11 Partai Nasional Demokrat
- 12 Partai Persatuan Indonesia
- 13 Partai Persatuan Pembangunan
- 14 Partai Solidaritas Indonesia (PSI)

Aspek yang dinilai dalam administrasi dan verifikasi faktual mencakup keberadaan pengurus inti parpol di tingkat pusat, keterwakilan perempuan minimal 30 persen dan domisili kantor tetap di tingkat DPP. Kemudian, di tingkat Provinsi, ada tambahan syarat, yakni memenuhi keanggotaan di 75 persen Kabupaten/Kota di 34 provinsi. Syarat terakhir, yakni status sebaran pengurus sekurang-kurangnya 50 persen kecamatan pada 75 persen Kabupaten/Kota di 34 provinsi.

Dari 16 partai yang mendaftar, dua di antaranya tidak lolos verifikasi faktual. Dua partai tersebut adalah Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). PBB dianggap tidak memenuhi syarat karena sebaran anggotanya di Papua Barat kurang dari 75 persen. "Kesimpulan status PBB secara nasional dinyatakan tidak memenuhi syarat disebabkan Provinsi Papua Barat di Kabupaten Manokwari Selatan tidak memenuhi syarat," kata Komisioner KPU Wahyu Setiawan. Sementara PKPI dinyatakan tidak memenuhi syarat dalam kepengurusan dan keanggotaan di mana sekurang-kurangnya di 75 persen di Kabupaten/Kota. Selain itu, PKPI juga tidak memenuhi syarat sebaran kepengurusan PKPI sekurang-kurangnya 50 persen dari jumlah kecamatan pada 75 persen jumlah Kabupaten/Kota di 34 provinsi. Setelah pembacaan rekapitulasi nasional penetapan peserta Pemilu, KPU membuat surat keputusan penetapan

<sup>47</sup> Lihat; Undang-Undang No 02 Tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

peserta. Selanjutnya, KPU menyerahkan berita acara hasil rekapitulasi ke masing-masing perwakilan partai politik.<sup>48</sup>

**c. Implikasi ketiga; Jumlah Partai Yang Sederhana Sangat Relevansi Dengan Sistem Pemerintahan di Indonesia**

Menyederhanakan sistem kepartaian harus tetap diwujudkan mengingat sistem multipartai ekstrim sering menimbulkan stagnasi dalam pengambilan keputusan. Banyaknya partai yang terlibat dalam pengambilan keputusan membuka lebar ruang transaksi yang kemudian berujung pada banyaknya kasus korupsi.

Dalam hal ini dua langkah strategis bisa ditempuh: pertama, memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi; dan kedua, menyerentakkan pemilu DPR dengan pemilu presiden. Keduanya harus dilakukan secara simultan agar mendapatkan hasil maksimal.

Pemilu (Serentak) 2019 memang belum menurunkan angka ENPP secara signifikan, dari 8,2 hasil Pemilu 2014 menjadi 7,5. Penurunan yang tidak signifikan itu sebagai akibat masih dibarengkannya pemilu DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dengan pemilu DPR pada Pemilu 2019. Bias ini terjadi karena banyak calon anggota DPRD provinsi dan kabupaten/kota melakukan kerja sama penggalangan suara lintas partai dengan calon DPR.

Sementara dengan memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi setiap daerah pemilihan, secara matematika jelas hasilnya: di setiap daerah pemilihan maksimal hanya 6 partai masuk DPR. Jika diakumulasi ke semua daerah

pemilihan maka peluang untuk menciptakan sistem multipartai moderat (3-5 partai relevan) sangat besar.

Mengapa besaran daerah pemilihan maksimal 6 kursi? Pemilihan angka ini mempertimbangkan realitas politik nasional selama ini. Secara historis dan sosiologis pluralitas politik kita dicerminkan oleh adanya tiga ideologi yang dianut masyarakat dan partai-partai, yaitu: nasionalisme, Islamisme, dan kekaryaan. Jika masing-masing ideologi itu memiliki dua varian, maka besaran daerah pemilihan 6 kursi sudah mengakomodasi pluralitas politik.

Jadi memperkecil besaran daerah pemilihan DPR dari 3-10 menjadi 3-6 kursi merupakan langkah strategis untuk menciptakan sistem multipartai sederhana tetapi tanpa mengabaikan realitas politik plural kita.

## PENUTUP

Setelah diuraikan secara luas tentang permasalahan Implikasi *Parliamentary Threshold* terhadap sistem kepartaian di Indonesia, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Perbedaan pendapat tentang *parliamentary threshold* di Indonesia. Lebih di dominasi oleh kepentingan-kepentingan partai politik, karena Partai politiklah yang memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Posisi yang sangat strategis merupakan peluang terbesar bagi partai politik untuk berlomba-lomba mendapatkan suara dari pendukung dan simpatisannya dalam Pemilihan umum. Oleh karena itu, tentunya bagi partai-partai politik yang memiliki pendukung dan simpatisan terbanyak pasti menginginkan kebijakan *parliamentary threshold* agar ditetapkan lebih besar. Sementara partai-partai yang tidak mempunyai banyak pendukung atau

48

<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/17/13333761/ini-14-partai-politik-peserta-pemilu-2019>

tidak memenuhi target suara yang harus dicapai dalam Pemilihan umum, artinya partai-partai kecil, mereka diberikan kesempatan untuk *fusi* dengan partai-partai lainnya.

2. Implikasi *Parliamentary threshold* terhadap sistem kepartaian dan di Indonesia menimbulkan banyak faktor. *Parliamentary threshold* atau ambang batas parlemen dalam sistem kepartaian di Indonesia, merupakan titik awal untuk menciptakan demokrasi yang indah selama pembatasan tersebut tidak membatasi kebebasan yang ada secara ketat. Selama ini makna demokrasi di Indonesia lebih dipahami dalam konteks kuantitas dari pada memandang aspek kualitas dari pelaksanaan demokrasi. Sehingga dengan semakin banyaknya jumlah Partai politik yang ada maka dianggap telah demokrasi. Oleh karena itu, adanya kebijakan ambang batas parlemen yang berorientasi kepada penyederhanaan terhadap sistem kepartaian di Indonesia yang menganut sistem multipartai merupakan solusi alternatif dalam peningkatan kualitas demokrasi dan salah satu upaya meningkatkan kualitas partai politik sehingga bisa memberikan kontribusi yang lebih baik terhadap perkembangan politik nasional. Kemudian dengan telah ditetapkannya ambang batas parlemen, sebagai kebijakan untuk penyederhanaan partai. Tentunya hanya partai-partai besar atau partai yang memiliki banyak pendukung dan simpatisan saja yang dapat mempunyai perwakilan di parlemen. Artinya implikasi dari pelaksanaan *parliamentary threshold* akan menciptakan parlemen yang didominasi oleh sistem multipartai yang sederhana. Dengan sistem multipartai yang sederhana sangat relevan dengan sistem pemerintahan Indonesia yang menganut sistem presidensial.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU;

- Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Edisi I- 5 2010, Jakarta.
- Bagir Manan, “*Jabatan KePresidenan Republik Indonesia*” dalam *70 Tahun Prof. Dr. Harun Alrasid (intergritas, konsistensi seorang sarjana hukum)*, editor.A.Muhammad Asrun dan Hendra Nurtjahjo, Pusata Studi HTN UI, 2000, Jakarta.
- Charles Simamura, *Parlemen Di Indonesia Lintas Sejarah dan Sistemnya*, PT Raja Grafindo Persada, Cetakann Ke-1 Agustus 2011, Jakarta.
- Putri, C. P. (2019). Pola Ideal Sistem Pemilihan Umum Yang Demokratis (Studi Komparatif Sistem Pemilihan Umum di Australia dan Indonesia). *Jurnal Thengkyang*, 2(1 Desember), 90-105.
- Hetifah SJ Sumarto, *Inovasi Partisipasf Dan Goog Governance 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipatiff Di Indonesia*, Yayasan obor Indonesia IKAPI DKI Jakarta, Edisi kedua Januari 2004, Jakarta.
- Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara yang Demokratis*, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, Jakarta, Hlm
- Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Bhuana Ilmu Populer 2007, Jakarta.
- Khairul Fahmi, *Pemilihan umum & kedaulatan Rakyat*, PT RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke 1 Agustus 2011, Jakarta.

Muhammad Ali Safa'at, *Parlemen Bikameral studi perbandingan di amerika serikat, perancis, selandia baru, inggris, Austria, dan Indonesia*. Universitas Brawijaya Press. Cetakan Pertama, Juni 2010, Malang.

Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, 2007, Jakarta,

M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia Sebuah Potret Pasang Surut*, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan Ketiga Januari 1993, Jakarta.

Sukarna, *Sistem Politik Indoensia*, Mandar maju, Cetakan I 1990, Bandung.

Soedarsono. *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 Oleh Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI. Cetakan Kedua Juli 2006, Jakarta Pusat.

Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, 2006 Jakarta.

Zulkifly Hamid, *Pengantar Ilmu Politik*, Diterjemahkan dari buku aslinya, Carlton Clymer Rodee (et-al), *Introduction To Political Science*, PT Raja Grafindo Persada, Ed. 1-8 2009, Jakarta.

#### INTERNET;

Dikutip dalam  
<http://id.wikipedia.org/wiki/Koalisi>, **di akses tanggal 21 april 2020**

Dikutip dalam  
<http://hukum.kompasiana.com/2011/02/22/mimpi-efektifitas-dengan->

[perubahan-peraturan-partai-politik/](#), **di akses tanggal 28 februari 2020**  
Dikutip dalam  
<http://www.inoputro.com/2011/07/demokrasi-konstitusional-abad-ke-20-rule-of-law-yang-dinamis/>, **di akses tanggal 20 februari 2020**

#### PUTUSAN;

Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No 3/PUU-VII/2009 Perihal UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD 1945.

#### UNDANG-UNDANG;

Lihat; Undang-Undang No 02 Tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 02 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Lihat; Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Pemilihan umum tahun 2008 jo Undang undang No. 8 Tahun 2012 tentang pemilihan umum Jo Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum