

## Rancang Bangun Sistem Kepartaian di Indonesia Menuju Sistem Multipartai Sederhana dalam Perspektif Hukum

Kukuh Prasetyo Idzarul Haq<sup>1\*</sup>, Siti Fatimah<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, Indonesia

\*email: kpih93@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37729/amnesti.v4i1.1759>

Submitted: Desember 2021    Revised: Januari 2022    Accepted: Februari 2022

---

### ABSTRAK

---

**Kata Kunci:**  
*Sistem  
Kepartaian,  
Multipartai  
Sederhana,  
Parlementary  
Threshold.*

Partai politik merupakan bagian dari sistem kepartaian yang diterapkan dalam sebuah negara. Indonesia telah beberapa kali mengalami perubahan sistem kepartaian, dimulai dari pemilu pertama pada tahun 1955 yang membuka peluang sebesar-besarnya kepada rakyat untuk membentuk partai politik. Kemudian beberapa pemilu yang terjadi pada masa orde lama dengan upaya untuk menyederhanakan sistem kepartaian di Indonesia, sehingga pada masa tersebut hanya ada 3 organisasi peserta pemilu, serta upaya-upaya yang dilakukan pada masa reformasi ini untuk menyederhanakan jumlah partai politik. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan sistem kepartaian di Indonesia, dimulai dari masa orde lama sampai masa sekarang ini, serta urgensi dari penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia. Tulisan ini menggunakan kerangka metode deksriptif-analitis dengan pendekatan *library research*. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa pengokohkan negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis adalah dengan melaksanakan demokrasi yang konstitusional, dimana penyederhanaan jumlah partai politik menjadi perlu sebagai upaya konsolidasi demokrasi. Sehingga konfigurasi kekuatan politik di parlemen dapat berfungsi efektif dalam memperkuat parlemen sebagai lembaga pengawas dan penyeimbang kekuasaan presiden. Oleh karena itu konsekuensi logis dari sistem pemerintahan presidensial adalah menyederhanaan jumlah partai politik dengan cara yang konstitusional. Salah satunya adalah menggunakan sistem *electoral*

---

---

*threshold dan parliamentary threshold.*

---

**ABSTRACT**

---

**Keywords:**  
*Party System,  
Simple  
Multiparty,  
parliamentary  
threshold.*

*Political parties are part of the party system that is implemented in a country. Indonesia has undergone several changes to the party system, starting with the first general election in 1955 which opened up as many opportunities as possible for the people to form political parties. Then there were several elections that took place during the Old Order era with efforts to simplify the party system in Indonesia, so that at that time there were only 3 Election Contesting Organizations, as well as efforts made during this reformation period to simplify the number of political parties. This paper aims to describe the party system in Indonesia, starting from the old order era to the present, as well as the urgency of simplifying the party system in Indonesia. This paper uses a descriptive-analytical method framework with a library research approach. The results of this study conclude that the strengthening of the Indonesian state as a democratic legal state is by implementing constitutional democracy, where simplification of the number of political parties becomes necessary as an effort to consolidate democracy. So that the configuration of political power in the parliament can function effectively in strengthening the parliament as a supervisory and balancing agency for the president's power. Therefore, the logical consequence of the presidential system of government is to simplify the number of political parties in a constitutional way. One of them is using the electoral threshold and parliamentary threshold systems.*

---

## 1. PENDAHULUAN

Demokrasi adalah suatu konsepsi pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat, yang kemudian dijalankan melalui mekanisme pelebagaan yang disebut partai politik (Romli, 2006). Kekuasaan pemerintahan negara melalui mekanisme pemilihan umum legislatif dan pemilihan eksekutif diperebutkan oleh partai politik. Sistem demokrasi di Indonesia mengalami beberapa perkembangan dalam konteks pembangunan sebuah Negara. Masyarakat diberikan kebebasan untuk memilih para wakilnya dalam pemerintahan berbagai kebijakan dan implementasi kenegaraan melalui pemilu.

Kebebasan tersebut terwujud dalam institusi partai politik. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyebutkan Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita

untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Definisi pada Undang-Undang tersebut menggambarkan bahwa kedudukan dan peranan yang sentral dan penting dalam setiap sistem demokrasi ada pada partai politik. Partai politik akan selalu ada pada negara yang menganut sistem demokrasi. Partai politik biasa disebut sebagai pilar demokrasi, karena menempati peran yang sangat penting sebagai jembatan penghubung antara warga negaranya (*the citizen*) dengan pemerintahan negara (*the state*) (Asshiddiqie, 2008).

Partai politik adalah pilar utama dalam demokrasi, karena pucuk kendali roda pemerintahan ada di tangan eksekutif, yaitu presiden dan wakil presiden (Romli, 2011). Sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945 Pasal 6A ayat (2), bahwa *calon presiden dan calon wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*. Artinya hak itu secara eksklusif diberikan kepada partai politik. Karena itulah, semua demokrasi membutuhkan partai politik yang kuat agar dapat menyalurkan berbagai tuntutan warganya, menjalankan pemerintahan demi kemaslahatan Partai politik merupakan pilar yang perlu dan bahkan sangat penting untuk pembangunan demokrasi suatu bangsa umum serta memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, maka upaya penguatan partai politik menjadi sangat penting untuk dilakukan. Jadi, derajat pelembagaan partai politik itu sangat menentukan kualitas demokratisasi kehidupan politik suatu negara.

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum maupun doktrin hukum guna menjawab permasalahan yang ada (Marzuki, 2009). Penelitian ini merupakan penelitian normatif dikarenakan dilakukan dengan meneliti bahan pustaka berupa peraturan perundang-undangan guna menjawab permasalahan hukum yang terjadi yaitu terkait sistem kepartaian di Indonesia.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1. Sistem Kepartaian

Sistem kepartaian yang diterapkan dalam sebuah negara memiliki bagian penting, salah satunya adalah partai politik. Partai politik akan saling berinteraksi dengan sekurang-kurangnya satu atau lebih partai lain sesuai dengan peta politik serta regulasi yang diterapkan dalam sebuah negara. Struktur persaingan di antarapartai politik dalam upaya untuk meraih kekuasaan dalam pemerintahan dapat tergambar dalam sistem kepartaian. Sistem kepartaian yang melembaga cenderung meningkatkan efektivitas pemerintahan dan stabilitas politik (Sudarsa, 2008).

Secara umum ada dua pendekatan yang dikenal untuk melihat sistem kepartaian suatu negara. Pertama, melihat partai sebagai unit-unit dan sebagai satu kesatuan yang terlepas dari kesatuan-kesatuan lain. Pendekatan numerik ini pernah dikembangkan oleh ilmuwan politik asal Prancis bernama Maurice Duverger (1950-an). Menurut Duverger, sistem kepartaian dapat dilihat dari pola perilaku dan interaksi antarsejumlah partai dalam suatu sistem politik, yang dapat digolongkan menjadi tiga unit, yakni sistem partai tunggal, sistem dwi partai, dan sistem multipartai (Busroh, 2017).

Pertama, sistem partai tunggal adalah apabila hanya ada satu partai saja yang resmi dan dibenarkan oleh negara, atau dalam pengisian jabatan pemerintahan hanya satu partai saja yang mendominasi dari partai-partai lainnya. Beberapa negara menerapkansistem partai tunggal ini, seperti Afrika, Kuba, China, dan yang paling berjaya di Uni Soviet sebelum terpecah menjadi beberapa negara. Kedua, sistem dwipartai adalah sistem kepartaian yang hanya didominasi oleh dua partai besar, yang kemudian bergantian mengendalikan pemerintahan tergantung hasil pilihan rakyat dalam pemilu. Jika satu partai berhasil memenangkan dalam pemilu, maka partai itu yang menjalankan pemerintahan, sedangkan partai yang lain menjadi oposisi pemerintahan. Sistem ini diterapkan pada negara-negara anglo saxon seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada dan Selandia Baru. Ketiga, sistem multi partai adalah sistem kepartaian yang mengakomodir banyak partai, penyebabnya bisa bermacam-macam factor seperti perbedaan keyakinan, banyaknya ras ataupun agama, serta keanekaragaman budaya juga menjadi faktor multi partai ini, sedangkan setiap kelompok harus terwadahi tujuan serta kepentingannya (Arman, 2018). Hal tersebut yang kemudian memunculkan banyak partai di dalamnya.

Negara-negara seperti Indonesia, Malaysia, Belanda, Perancis, Australia menganut sistem multipartai ini.

### 3.2. Sistem Kepartaian di Indonesia

#### 3.2.1. Sistem Kepartaian Orde Lama

Sistem multipartai adalah sistem kepartaian yang dipakai di Indonesia, namun dalam prakteknya mengalami deviasi dari perspektif sistem multi partai, karena adanya kehendak dari yang sedang berkuasa untuk mendominasi secara totaliter kekuasaan negara dan pemerintahan yang pada akhirnya mempraktekkan sistem partai tunggal (Geri & Syamsir, 2021).

Pemerintahan Soekarno-Hatta setelah kemerdekaan 17 Agustus 1945, menerapkan demokrasi liberal dengan pemberlakuan sistem kepartaian dengan sistem banyak partai *multi party system* yang kemudian Wakil Presiden Mohammad Hatta mengeluarkan maklumat pada tanggal 3 November 1945 yang pada intinya menyerukan kepada rakyat untuk mendirikan partai-partai politik sebagai wadah untuk menyalurkan pikiran-pikiran politik dalam negara. Namun pada perkembangannya konsep multi partai ini oleh Presiden Soekarno dianggap tidak memberikan efek pada konsolidasi demokrasi dalam mewujudkan cita-cita terbentuknya negara Indonesia.

Presiden Soekarno membuat kebijakan politik yakni dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yaitu kembali kepada UUD 1945. Melalui Penpres No. 7 Tahun 1959, Demokrasi Terpimpin yang menghendaki adanya sistem multi partai sederhana dengan cara mengurangi jumlah partai politik. Peraturan pemerintah yang menganjurkan pembentukan partai-partai dicabut. Kemudian partai politik harus memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan untuk diakui sebagai partai oleh pemerintah. Jumlah partai politik berkurang drastis menjadi tinggal 10 (sepuluh) partai, yakni PNI, Partai Katolik, Parkindo, PSII Arudji, Masyumi, Partai Islam Perti, NU, PKI, Partai Murba, dan IPKI (Labolo, 2015). Partai-partai tersebut yang kemudian akan mejadi peserta pemilu pada pemilu selanjutnya, tetapi kemudian kekuasaan Presiden Soekarno berakhir tahun 1967 sehingga pemilu selanjutnya dilaksanakan pada masa orde baru.

#### 3.2.2. Sistem Kepartaian Orde Baru

Pemilu kedua dilaksanakan pada tahun 1971. Presiden Soeharto sebagai pengganti dari soekarno, mempersiapkan penyelenggaraan pemilu dengan membuat sebuah kebijakan yang mengarah pada penguatan posisinya sebagai

seorang presiden. Kebijakan itu adalah dengan melengserkan tokoh-tokoh partai yang eksis pada zaman orde lama, misalnya memaksa PNI untuk segera melakukan Kongres Nasional guna menggantikan tokoh-tokoh PNI yang memiliki kedekatan dengan rezim lama (Presiden Soekarno), Presiden Soeharto juga meminta penggantian Mohammad Roem selaku Ketua Partai Muslimin Indonesia (Parmusi) terpilih, sebelumnya nama partai ini adalah Masyumi, kemudian nama Masyumi dilarang untuk digunakan lagi oleh Presiden Soeharto. Sedangkan PKI sejak awal sudah dibubarkan Soeharto setelah menerima Supersemar 1966 (Suwarko, 2015).

Peserta pemilu 1971 adalah Golkar, NU, Parmusi, PNI, PSII, Parkindo, Partai Katolik, Perti, dan Murba yang totalnya diikuti oleh 10 (sepuluh) partai politik. Masyumi sudah ganti nama jadi Parmusi dan PKI sudah dibubarkan sehingga Masyumi dan PKI sudah tidak ikut lagi dalam pemilu 1971. Golkar adalah partai politik yang sejak awal sudah dipersiapkan oleh Soeharto untuk melanggengkan kekuasaannya. Walaupun sebagai partai baru, namun Golkar mampu memenangkan pemilu dengan perolehan suara mencapai 62,8% Golkar hadir dan bertahan sangat lama menguasai pemerintahan sebagai partai yang sangat kuat selama rezim pemerintahan Presiden Soeharto. Bersatunya Sipil dan ABRI menjadialah satu faktor yang menjadi kekuatan utama dari Golkar yang didukung sepenuhnya oleh pemerintahan.

Jumlah partai politik berhasil disederhanakan menjadi jauh lebih sedikit, yaitu yang sebelumnya 10 (sepuluh) kemudian menjadi 3 (tiga) organisasi peserta pemilu (OPP) oleh Presiden Soeharto. UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan dan UU No. 4 Tahun 1975 tentang Pemilihan Umum mengatur penyederhanaan partai politik ini. Tiga aliran politik ini yang kemudian mengisi pemilu-pemilu pada orde baru selanjutnya, yaitu aliran politik keagamaan diwadahi oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP), aliran karya diwakili oleh Golongan Karya (Golkar), dan aliran demokrasi direpresentasikan oleh Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Tahun 1977 menjadi pemilu yang ketiga bagi bangsa Indonesia dan untuk pertama kalinya pemilu hanya diikuti oleh tiga peserta pemilu yaitu PPP, Golkar dan PDI. Keadaan tersebut berlangsung pada pemilu-pemilu selanjutnya selama rezim pemerintahan orde baru (Pemilu 1982, 1987, 1992, 1997). Pelaksanaan pemilu selama rezim pemerintahan orde baru apabila dicermati lebih lanjut sesungguhnya menggunakan sistem partai tunggal, yaitu hanya ada satu partai yang sangat dominan dalam pemerintahan, hal tersebut



dibuktikan dengan Golkar yang selalu mendominasi hasil perolehan pemilu serta menjadi kekuatan politik Soeharto yang memang tidak disebutkan sebagai partai, tetapi memiliki fungsi dan peranan selayaknya partai politik seperti PPP dan PDI. Soeharto mengeluarkan kebijakan untuk membatasi partai politik hanya bisa membentuk perwakilannya sampai pada tingkatan provinsi dan kabupaten, hal ini menjadikan PDI dan PPP tidak mampu menjangkau lapisan masyarakat terbawah. Sedangkan Golkar dapat menjangkau sampai lapisan rakyat tingkat bawah yang lebih kecil pada tingkat kecamatan dan desa. Ketentuan ini yang dikenal dengan istilah “masa mengambang”.

Pemerintah pada tahun 1969 mengeluarkan kebijakan melalui kementerian dalam negeri yaitu pada Permendagri No. 12 Tahun 1969 yang melarang pegawai negeri untuk memasuki partai politik. Meski kebijakan ini mendapatkan reaksi penolakan keras di parlemen, ditandai dengan aksi walkout di parlemen, namun pemerintah tidak menghiraukannya, bahkan kemudian para pegawai negeri diperintahkan untuk menaggalkan keanggotaannya dalam partai politik dan ormas dan selanjutnya untuk bergabung dengan Korps Karyawan Pemerintah Dalam Negeri yang berafiliasi dengan Golkar. Kebijakan mengarah pada pemberlakuan sistem partai tunggal, yang akhirnya sangat berhasil dengan kemenangan Golkar pada setiap pemilu yang perolehan suaranya sangat signifikan yaitu sampai di atas 50 %.

Demokrasi Terpimpin masa pemerintahan Presiden Soekarno dan Demokrasi Pancasila masa pemerintahan Presiden Soeharto memiliki konsep pengurangan jumlah partai politik yang lebih mengarah pada diberlakukannya sistem partai tunggal, karena baik Soekarno ataupun Soeharto menjalankan kekuasaannya dengan sangat otoriter, serta melihat bahwa partai politik adalah sumber kekacauan pada masa pemerintahan mereka, sehingga untuk mengefektifkan jalannya program pemerintahan dilakukanlah penyederhanaan jumlah partai politik (Pakaya & Dali, 2021). Presiden Soeharto menjadi sosok yang paling berhasil dalam menyederhanakan jumlah partai politik, dan bahkan sampai bisa menjadikan Golkar sebagai partai paling dominan dalam kekuasaan eksekutif dan legislatif. Golkar sebagai pemenang mutlak dalam setiap pemilu, menjadikan Golkar sebagai partai yang *hegemonic* dan menjadi alat pemerintah untuk mempertahankan kekuasaannya. Dan dapat dikatakan bahwa pemilu selama orde baru berjalan sebagai pemilu yang tidak demokratis dengan banyaknya rekayasa dan intrik-intrik yang terjadi dalam setiap perhelatan pemilu pada masa orde baru, padahal hanya dengan pemilu yang

demokratis dapat menjadikan kebutuhan serta aspirasi rakyat dapat tersalurkan dan diwujudkan dengan baik dan maksimal.

### **3.2.3. Sistem Kepartaian Pasca Reformasi**

Soeharto mundur dari jabatan presiden pada tahun 1998 atas desakan dari Gerakan dan gelombang reformasi. Soeharto mundur dari jabatan presiden menjadi angin segar untuk mereformasi tatanan demokrasi bangsa Indonesia. BJ. Habibie yang saat itu menjabat Wakil Presiden menjadi Presiden Republik Indonesia setelah lengsernya Soeharto sebagai presiden. BJ. Habibi sebagai pejabat presiden pada masa transisimenganggap bahwa reformasi pada bidang politik menjadi sangat krusial dan penting, karena hal tersebut akan menentukan kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Langkah awal yang dilakukan oleh Presiden Habibie kala itu adalah dengan merevisi UU partai politik dan UU Pemilu menjadi UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik dan UU No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu. Revisi dua Undang-Undang tersebut membuka kesempatan seluas-luasnya pada masyarakat untuk membentuk partai politik serta komitmen untuk melaksanakan pemilu yang demokratisa dan adil sesuai dengan amanat reformasi.

Setelah reformasi, dilaksanakanlah pemilu pada tahun 1999 dengan sistem multipartai ekstrim. Sistem tersebut membuka seluas-luasnya kesempatan kepada masyarakat untuk membentuk partai politik untuk mengikuti pemilu tersebut. Hal ini sangat berbeda dengan masa orde baru dan orde lama, dimana kedua masa tersebut menerapkan pembatasan jumlah partai politik peserta pemilu. Namun pemilu pertama pada era reformasi ini dianggap kembali lagi pada masa awal kemerdekaan yang menerapkan demokrasi liberal sebagaimana pada masa awal pemerintahan Presiden Soekarno. Demokrasi liberal ini ditandai dengan tidak adanya pembatasan jumlah partai politik peserta pemilu. Hal tersebut dianggap telah bergeser dari tujuan awal reformasi yaitu sistem demokrasi Pancasila ke sistem demokrasi liberal. Pengambilan keputusan di parlemen dengan cara suara terbanyak atau voting menjadi bukti pergeseran itu, sedangkan dalam demokrasi Pancasila pengambilan keputusan lebih banyak dilakukan dengan musyawarah mufakat. Penyederhanaan jumlah partai politik menjadi cara yang efektif dilakukan karena bagi negara yang menganut sistem presidensil, Sistem multi partai yang ekstrim selalu tidak kompatibel dengan konsolidasi demokrasi. Namun cara yang dipakai untuk menyederhanakan jumlah partai politik tidak lagi seperti



pada era orde lama ataupun orde baru yang memakai cara represif dan tidak demokratis. Namun dengan membuat sistem yang dapat menyederhanakan jumlah partai politik dengan cara *electoral threshold* dan *parlementary threshold*. Ketentuan *electoral threshold* dan *parlementary threshold* beberapa kali masuk kedalam setiap perancangan UU pemilu, namun hal tersebut belum dapat membuat jumlah partai menjadi berkurang, bahkan dari pemilu ke pemilu cenderung partai politik bertambah, dorongan untuk membentuk partai politik baru tetap muncul (Adelia, 2018). Sedangkan dukungan untuk partai politik yang sudah eksis makin menguat dari masyarakat. Keadaan tersebut tidak menyurutkan para elit bangsa untuk tidak membuat partai politik baru, Semestinya mereka tidak perlu lagi membentuk partai politik, bergabung dengan partai politik yang ada yang memiliki kesamaan visi dan misi serta bersedia melakukan kontrak politik adalah Langkah yang tepat.

Data dari Departemen Hukum dan HAM yang sekarang menajadi Kemenkumham, Pada Pemilu 1999 partai politik yang terdaftar sejumlah 148 partai politik, kemudian yang lolos jadi peserta pemilu 48 partai politik, dan yang masuk ke dalam parlemen adalah 21 partai politik. Pada pemilu 2004 terdaftar 112 partai politik di Kemenkumham, yang kemudian jadi peserta pemilu tinggal 24 partai politik, dan yang berhasil masuk parlemen 17 partai politik, lolos *electoral threshold* ada 7 partai politik. Pemilu 2009 ada 79 partai politik terdaftar di Kemenkumham, yang lolos peserta pemilu 38 partai politik ditambah 6 partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), kemudian yang berhasil masuk parlemen 9 partai politik dan otomatis 9 partai politik ini lolos ambang batas *parlementary threshold*. Kemudian pemilu 2014, partai politik yang terdaftar di Kemenkumham 12 ditambah 3 partai politik lokal NAD, yang berhasil masuk parlemen 10 partai politik sekaligus lolos *parlementary threshold* (Hadi & Brata, 2020).

Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan partai politik peserta pemilu sejumlah 14 partai politik ditambah 4 partai politik lokal di NAD pada pemilu 2019 (Hanafi, 2018). Setelah 18 partai politik ini ditetapkan, KPU menetapkan lagi Partai Bulan Bintang dan PKPI menjadi peserta pemilu 2019 setelah melalui penyelesaian sengketa proses pemilu, sehingga jumlah partai politik peserta pemilu menjadi 20 (16 partai politik nasional ditambah 4 partai politik lokal NAD). Untuk 16 partai politik nasional ini akan berkompetisi dalam pemilu 2019 dengan menghadapi sistem penyederhanaan jumlah partai politik yang akan masuk parlemen.

### 3.3. Rancang Bangun Sistem Multi Partai Sederhana di Indonesia

Sistem kepartaian yang kita bangun haruslah diarahkan untuk terwujudnya sebuah tata kelola sistem pemerintahan presidensil yang didukung oleh jumlah partai yang sedikit di tingkat suprastruktur. Demokrasi Indonesia dengan sistem multipartai belum signifikan memberikan harapan bagi pengelolaan tata pemerintahan yang efektif dan efisien. Alasannya karena sistem multipartai telah mengalami perluasan fragmentasi, sehingga mempersulit proses pengambilan setiap keputusan di legislatif (Jumadi, 2015). Karena itu, tidak heran bila berbagai pihak mulai mendorong penerapan sistem multipartai sederhana. Persoalannya, bagaimana mendorong proses penyederhanaan partai harus dilakukan?

Demokrasi tentu tidak dapat menggunakan larangan secara langsung bagi pendirian partai politik, karena itu hak asasi yang harus dihormati (Aghoffar et al., 2021). Pembatasan partai politik dilakukan dengan menerapkan berbagai prosedur sistem pemilu. Secara sah, legal, dan demokratis, sistem pemilu menjadi alat rekayasa yang dapat menyeleksi dan memperkecil jumlah partai politik dalam jangka panjang. Menurut Duverger, upaya penyederhanaan partai politik dapat dilakukan dengan menggunakan sistem distrik. Dengan penerapan sistem distrik dapat mendorong ke arah integrasi partai-partai politik dan mendorong penyederhanaan partai tanpa harus melakukan paksaan (Nurhasim, 2014). Sementara dalam sistem proporsional cenderung lebih mudah mendorong fragmentasi partaidan timbulnya partai-partai politik baru. Sistem ini dianggap mempunyai akibat memperbanyak jumlah partai.

Dalam sistem distrik, teritori sebuah negara dibagi menjadi sejumlah distrik. Banyaknya jumlah distrik itu sebanyak jumlah anggota parlemen yang akan dipilih. Setiap distrik akan dipilih satu wakil rakyat. Dalam sistem distrik berlaku prinsip *the winner takes all*. Partai minoritas tidak akan pernah mendapatkan wakilnya. Katakanlah, dalam sebuah distrik ada sepuluh partai yang ikut serta. Tokoh dari Partai A hanya menang 25%, namun tokoh partai lain memperoleh suara yang lebih kecil. Walau hanya mendapatkan suara 25% suara, distrik itu akan diwakili oleh tokoh partai A. Sembilan tokoh lainnya akan tersingkir. Metode *the winner takes all* ini akan mengakibatkan insentif negatif bagi partai kecil. Dalam studi perbandingan, sistem distrik akan merangsang partai kecil untuk membubarkan diri, atau menggabungkan diri dengan partai lain, agar menjadi mayoritas. Dalam perjalanan waktu, sistem ini hanya menyisakan dua partai besar saja. Partai kecil lainnya terkubur dengan

sendirinya. Kelebihan sistem distrik dalam menyederhanakan jumlah partai karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik (daerah pemilihan) hanya satu, akan mendorong partai-partai untuk menyisihkan perbedaan-perbedaan dan mengadakan kerjasama. Dengan berkurangnya partai, pada gilirannya akan mempermudah terbentuknya pemerintahan yang stabil dan meningkatkan stabilitas nasional. Selain itu, sistem distrik dapat meningkatkan kualitas keterwakilan karena wakil yang terpilih dapat dikenal oleh penduduk distrik sehingga hubungan dengan konstituen lebih erat, dan dengan demikian ia akan mendorong untuk memperjuangkan aspirasi mereka.

Meskipun sistem distrik diakui dapat menyederhanakan jumlah partai politik, namun untuk saat ini sistem tersebut belum menjadi pilihan bagi Indonesia. Mengingat realitas sosial masyarakat Indonesia yang heterogen sehingga cukup sulit menerapkan sistem distrik. Karena dari golongan-golongan yang ada, golongan minoritas dikhawatirkan tidak terakomodir. Karena itu, pilihan untuk tetap menerapkan sistem proporsional merupakan suatu keputusan yang relevan untuk konteks Indonesia saat ini.

Pertanyaannya, apakah dengan menerapkan sistem proporsional jumlah partai politik secara alami dapat berkurang? Sistem proporsional memiliki mekanisme tersendiri untuk menyederhanakan jumlah partai politik. Demokrasi Indonesia pasca reformasi 1998 dirancang kembali melalui amendement UUD 1945, sehingga sistem demokrasi yang digunakan menjadi Demokrasi Konstitusional, maka kebijakan penyederhanaan jumlah partai politik harus melalui instrumen hukum (Undang-Undang).

Pada era reformasi, perundang-undangan menerapkan *Electoral Threshold* pada Pemilu 1999 dan 2004, dan terbukti dari 48 partai politik peserta Pemilu 1999 berkurang menjadi 24 partai politik pada Pemilu 2004. Dalam UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD, *Electoral Threshold* didefinisikan sebagai ambang batas syarat angka perolehan suara untuk bisa mengikuti pemilu berikutnya. Artinya berapapun kursi yang diperoleh di parlemen, untuk turut kembali dalam pemilihan umum berikutnya harus mencapai angka *Electoral Threshold* itu. Jadi, partai politik yang gagal memperoleh batasan suara minimal berarti gagal untuk mengikuti pemilu berikutnya. Pada pemilu 1999, Indonesia menerapkan *electoral threshold* sebesar 2% dari suara sah nasional. Peserta pemilu yang lolos berdasarkan perolehan suara pada pemilu tersebut ada enam partai. Dengan demikian, hanya keenam partai yang berhak mengikuti Pemilu 2004, yakni PDI P, Golkar,

PKB, PPP, PAN, dan PBB. Secara prosedural, partai-partai di luar keenam partai tersebut tidak diperbolehkan mengikuti Pemilu 2004. Namun dalam kenyataannya tidak demikian, karena partai lama mengubah namanya atau menambah satu kata di belakang nama partai sebelumnya. Artinya, partai yang tidak memenuhi *electoral threshold* tetap ikut pemilu berikutnya dengan karakter partai serta pengurus partainya sama dan hanya menggunakan nama yang berbeda (Badawi, 2018).

Pemilu 2004 menerapkan angka *electoral threshold* menjadi 3% dari perolehan suara sah nasional. Hal ini dilakukan untuk lebih memperketat partai-partai yang mengikuti Pemilu berikutnya. Tujuan dari peningkatan *threshold* yang semakin besar yaitu untuk membangun sistem multipartai sederhana dengan pendekatan yang lebih moderat. Dengan *threshold* 3%, partai yang bisa mengikuti Pemilu 2009 hanya tujuh partai, yaitu Golkar, PDI P, PKB, PPP, PAN, Partai Demokrat, dan PKS. Tetapi faktanya di parlemen ada 17 partai. Hal ini yang mengurangi keefektifan parlemen itu sendiri di dalam melakukan fungsi dan tugasnya. Artinya penerapan *Electoral Threshold* ternyata tidak membuat partai mengerucut dan mendukung tata kelola parlemen yang efektif. Itulah yang melatarbelakangi Panitia Khusus UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD mengundang sejumlah pakar dan ahli untuk memberikan pemikiran-pemikiran yang menyatakan bahwa *Electoral Threshold* itu tidak dikenal di negara manapun, atau menimbulkan anomali. Sehingga secara teoritis, sesungguhnya yang ada dalam sistem pemilu adalah *Parliamentary Threshold*.

*Parliamentary Threshold* adalah syarat ambang batas perolehan suara parpol untuk bisa masuk ke parlemen (Firdaus, 2011). Jika suara partai politik itu mencapai angka 2,5% dari jumlah suara nasional, maka dia berhak menempatkan wakilnya di parlemen, tanpa mempermasalahkan berapa jumlah kursi hasil konversi suara yang dimiliki partai politik tersebut. Inilah teori untuk menghasilkan parlemen yang efektif. Upaya penyederhanaan jumlah partai politik terus dilakukan menuju sistem multi partai sederhana, pada pemilu 2014 melalui UU No. 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen ditetapkan menjadi sebesar 3,5%. Sedangkan pada pemilu 2019 melalui UU No. 7 Tahun 2017 menaikkan *parlementary threshold*, dimana angka ambang batasnya naik menjadi 4 %, dari pemilu 2014 sebesar 3,5 % (Aminah et al., 2020).

Cara yang efektif dalam menjalankan pemerintahan presidensial adalah dengan menggunakan sistem multipartai sederhana. Sesulit apapun

upaya mengkonsolidasi demokrasi sekarang ini melalui penyederhanaan partai politik, utamanya dalam menyederhanakan konfigurasi politik di parlemen (DPR), tetapi masyarakat sekarang sudah mulai membuka diri akan pentingnya politik yang bisa jadi akan berdampak pada kesadaran dalam berdemokrasi.

#### 4. KESIMPULAN

Sistem kepartaian di Indonesia yang diberlakukan adalah sistem multi partai, tetapi dalam dinamika perjalanan kehidupan kebangsaan dan kenegaraan, dalam prakteknya mengalami deviasi dari perspektif sistem multi partai, karena ada kehendak kekuasaan eksekutif untuk mendominasi secara totaliter kekuasaan negara dan pemerintahan yang mempraktekkan sistem partai tunggal. Sistem kepartaian yang kita bangun diarahkan untuk terwujudnya sebuah tata kelola sistem pemerintahan presidensial yang didukung oleh jumlah partai yang sedikit di tingkat suprastruktur. Demokrasi Indonesia dengan sistem multipartai belum signifikan memberikan harapan bagi pengelolaan tata pemerintahan yang efektif dan efisien. Alasannya karena sistem multipartai telah mengalami perluasan fragmentasi, sehingga mempersulit proses pengambilan setiap keputusan di legislatif. Oleh karena itu, berbagai pihak mulai mendorong penerapan sistem multipartai sederhana.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adelia, A. (2018). *Relevansi Ambang Batas Parlemen (Parliamentary Threshold) dengan Sistem Presidensial Indonesia*. Universitas Islam Indonesia.
- Aghoffar, Hasan, E., & Noviyanti. (2021). Integritas Partai Politik dalam Pencalonan Mantan Narapidana Korupsi pada Pemilu Serentak Tahun 2019 di Aceh. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa (JIM)*, 6(2), 1–19.
- Aminah, S., Zia, H., Afita, C. O. Y., & Sitorus, Y. (2020). Pengaturan Ambang Batas Perolehan Suara (Parliamentary Threshold) dalam Pemilu. *Datin Law Jurnal*, 1(1), 1–10.
- Arman, Z. (2018). Tinjauan Sistem Multi Partai dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia Pada Era Reformasi. *Jurnal Cahaya Keadilan*, 6(1), 23–40.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*. PT Bhuana Ilmu Populer.
- Badawi, M. (2018). *Penerapan Electoral Threshold dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Pasca Reformasi*. Universitas Islam Indonesia.
- Busroh, F. F. (2017). Reformulasi Penerapan Electoral Threshold dalam Sistem Kepartaian di Indonesia. *Jamal Lex Librum*, III(2), 513–524.
- Firdaus, S. (2011). Relevansi Parliamentary Threshold Terhadap Pelaksanaan

- Pemilu yang Demokratis. *Jurnal Konstitusi*, 8(2), 91–112.
- Geri, O. H., & Syamsir. (2021). Analisis Sistem Multipartai Terhadap Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 1(1), 21–40.
- Hadi, I. G. A. A., & Brata, D. L. (2020). Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia. *Jurnal Kertha Patrika*, 42(1), 34–51.
- Hanafi, R. I. (2018). Kemunculan Dan Tantangan Partai Politik Baru Pada Pemilu 2019. *Jurnal Penelitian Politik*, 15(2), 197. <https://doi.org/10.14203/jpp.v15i2.761>
- Jumadi. (2015). Pengaruh Sistem Multi Partai dalam Pemerintahan di Indonesia. *Al Daulah*, 4(1), 1140–1150. <https://doi.org/10.1097/01.ede.0000417144.01690.ce>
- Labolo, M. (2015). *Partai Politik dan Sistem Pemilu di Indonesia* (1st ed.). Rajawali Press.
- Marzuki, P. M. (2009). *Penelitian Hukum*.
- Nurhasim, M. (2014). Fisibilitas Sistem Pemilu Campuran: Upaya Memperkuat Sistem Presidensial di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 11(1), 369.
- Pakaya, S., & Dali, A. (2021). Demokrasi Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia. *At-Tanwir Law Review*, 1(1), 74–95.
- Romli, L. (2006). Masalah Kelembagaan Partai Politik di Indonesia Pasca Orde Baru. *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri Dan Hubungan Internasional*, 2(2), 21–30.
- Romli, L. (2011). Reformasi Partai Politik dan Pistem Kepartaian di Indonesia. *Politica*, 2(2), 199–220.
- Sudarsa, A. G. (2008). Sistem Multi Partai di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5(No.1), 1–12.
- Suwarko, A. (2015). Penyederhanaan Sistem Kepartaian Pasca Orde Baru. *Jurnal Review Politik*, 3(2), 279–297.

