

ISSN: 2654 - 4768

J U R N A L
**HUKUM
KENEGARAAN**

Problematika
Pemilu
Serentak

Azyumardi Azra, CBE

R. Siti Zuhro

Agus Riewanto

Herlambang P. Wiratraman

Hufron

Abdul Wahid

Didik Sukriono

Vieta Imelda Cornelis

Bambang Ariyanto

Sirajuddin dan
Febriansyah Ramadhan

VOLUME 1 | NOMOR 2 | DESEMBER 2018 | HLM. 01-177

DITERBITKAN: ASOSIASI PENGAJAR HTN-HAN JAWA TIMUR

JURNAL HUKUM KENEGARAAN

Problematika Pemilu Serentak

Susunan Redaksi (Board of Editors)

Pengarah (Advisers):

Prof. A. Mukhtie Fadjar, S.H., M.S.
Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S.
Prof. Dr. Widodo Eka Tjahyana, S.H.,
M.Hum.
Dr. H. Soekarwo, S.H., M.Hum.
Dr. H. Martono, S.H., M.Si.
Dr. Himawan Estu Bagijo, S.H., M.H.
Dr. H. Harjono, S.H., M.C.L.
Dr. Sukardi, S.H., M.H.

Penanggung Jawab (Officially Incharge):

Prof. Dr. Suko Wiyono, S.H., M.H.

Pemimpin Redaksi (Chief Editor):

Dr. Sirajuddin, S.H., M.H.

Redaktur Pelaksana (Managing Editors):

Dr. Dian Ferricha, S.H., M.H.
Dr. Sulaksono, S.H., M.Hum.
Amelia Ayu Paramitha, S.H., M.H.
Marsudi Dedi Putra, S.H., M.H.

Sekretaris (Secretariat):

Febriansyah Ramadhan, S.H.

Daftar Isi ...

1. Pemilu dan Ketahanan Demokrasi
Azyumardi Azra -- 1
2. Membaca Pemilu Serentak 2019
R. Siti Zuhro -- 6
3. Perlindungan Hak Memilih Bagi Pemilih
Gangguan Kejiwaan Pada Pemilu
Serentak Tahun 2019
Agus Riewanto -- 15
4. Partisipasi Publik, Pemilu, dan Politik
Regulasi
Herlambang P. Wiratraman -- 32
5. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden
Indonesia Berdasarkan Prinsip Demokrasi
Pancasila
Hufron -- 46
6. Pemilu sebagai Pencerahan Bernegara
Abdul Wahid -- 67
7. Problematika Media Sosial sebagai Sarana
Kampanye Pemilu (Tinjauan Yuridis
Pasal 275 Ayat 1e UU No. 7 Tahun 2017)
Vieta Imelda Cornelis -- 81
8. Revitalisasi Tujuan Asasi Pemilihan Umum
Menuju Pemilu Presiden dan Pemilu
Legislatif yang Demokratis
Didik Sukriono -- 95
9. Redesain Penyederhanaan Partai Politik
Bambang Ariyanto -- 118
10. Dualisme Pengujian yang Berujung
Tirani Keterwakilan: Kajian atas Putusan
Mahkamah Agung No. 65/P/HUM/2018
dan Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 30/PUU-XVI/2018
Sirajuddin dan Febriansyah Ramadhan -- 139

Jurnal Kenegaraan

REDESAIN PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK

Bambang Ariyanto, S.H, M.H
Dosen Fakultas Hukum Universitas Hang Tuah Surabaya

Abstrak

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan landasan bagi pelaksanaan Pemilu 2019. Keberadaan Undang-Undang ini mempunyai peran penting dalam mengatur pelaksanaan pemilu, penyelenggaraan pemilu, persyaratan pemilu, partai politik dan pemilihan calon presiden dan wakil presiden. Salah satu pengaturan yang cukup menimbulkan pro dan kontra adalah kebijakan *Parliamentary Threshold*. Kebijakan yang diatur di Pasal 414 ayat (1) dan Pasal 415 ayat (1) menetapkan angka ambang batasnya 4%, naik lima persen dari peraturan yang sebelumnya 3,5%. Persoalannya, adanya kebijakan *Parliamentary Threshold* ini berpadu dengan pelaksanaan Pemilu Serentak sebagai amanat dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-IX/2013. Pemilu serentak sendiri bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensiil agar fungsi eksekutif dan legislatif saling mengimbangi, bukan pada posisi saling sandera atau menyuburkan politik transaksional. Dari latar belakang inilah, rumusan masalah yang diangkat adalah: *Pertama*, apakah penerapan *Parliamentary Threshold* merupakan instrumen untuk menyederhanakan partai politik di era pemilu serentak? *Kedua*, apakah penyederhanaan partai politik yang diatur dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sesuai dengan prinsip penyederhanaan partai politik yang ideal? Melalui metode penelitian yuridis normatif, hasil kajian ini menyatakan bahwa Penerapan *Parliamentary Threshold* merupakan salah satu instrumen untuk menyederhanakan partai politik. Namun, bukan satu-satunya cara, masih banyak cara lain untuk menyederhanakan partai politik. Namun, dengan perpaduan pemilu serentak, penyederhanaan partai politik memang lebih mudah dilaksanakan. Persoalannya, prinsip keterwakilan menjadi berkurang bila perpaduan antara pemilu serentak dengan *Parliamentary Threshold* terus dilakukan.

Keyword: Pemilu Serentak, Parliamentary Threshold, Partai Politik

Latar Belakang

Adagium demokrasi menyatakan 'dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Adagium demokrasi ini bila dikontekskan di era modern saat ini menjadi kabur. Menentukan siapakah rakyat, justru menimbulkan perdebatan yang panjang dan tidak kunjung tuntas. Karena untuk menentukan siapakah rakyat, sangat tergantung pada mekanisme apa dicapai untuk mewujudkan demokrasi.

Pada prinsipnya, demokrasi itu dilandasi oleh dua hal, yakni demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung. Demokrasi langsung ini diterapkan di negara kota (*city-state*) Yunani Kuno. Demokrasi ini bisa dijalankan secara langsung karena kondisi yang sederhana, wilayah terbatas, serta jumlah penduduk sedikit.¹ Namun, mekanisme demokrasi akan berubah ketika berhadapan dengan jumlah penduduk yang banyak,

¹ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia hal.54.

wilayah yang luas, serta begitu kompleksnya kepentingan yang menyertainya. Disinilah butuh demokrasi tidak langsung atau biasa disebut demokrasi perwakilan.

Kini, dalam negara demokrasi perwakilan yang modern, ada tiga institusi penting yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Ketiganya adalah Partai Politik, Pemilihan Umum, dan Dewan Perwakilan Rakyat.² Hal ini berbanding lurus dengan apa yang disampaikan E. Baker, yang menyatakan bahwa demokrasi mempunyai konsekuensi-konsekuensi, antara lain: (a) keharusan adanya lembaga perwakilan rakyat; (b) keharusan adanya seleksi, baik melalui pemilihan umum yang bebas dan rahasia maupun dengan cara lain; (c) keharusan adanya partai politik; dan (d) keharusan adanya lembaga yang mempunyai tugas pelaksanaan, dan yang bertanggung jawab kepada rakyat melalui badan perwakilan rakyat.³

Dalam demokrasi perwakilan, pemilihan umum (Pemilu) merupakan syarat mutlak untuk memilih wakil-wakil rakyat. Melalui pemilu, rakyat diberi kebebasan dan dijamin secara hukum untuk dapat berpartisipasi dalam pemerintahan dengan menggunakan hak pilihnya. Lalu apa yang dipilih rakyat? Disinilah pentingnya partai politik sebagai instrumen untuk menjembatani keinginan rakyat dengan wakil-wakilnya yang ada di parlemen maupun pejabat publik di pemerintahan. Partai politiklah yang memainkan peran penghubung strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Proses inilah oleh Schattscheider disebut sebagai *political parties created democracy*, artinya, partai politiklah yang menentukan demokrasi.⁴

Contoh sederhana bahwa partai politiklah yang menentukan demokrasi terkait dengan pengaturan mengenai pelaksanaan Pemilu 2019. Desain Pemilu 2019 yang berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU No 7/2017) merupakan perwujudan dari peran perwakilan partai politik yang ada di parlemen.⁵ Desain sistem pemilu, format pemilu dan manajemen penyelenggara pemilu pada UU No 7/2017 mempunyai beberapa perbedaan dibandingkan dengan pemilu sebelumnya. Perbedaan inilah yang harus dihadapi oleh partai politik.

Menghadapi Pemilu 2019 ini, Partai Politik setidaknya menghadapi dua tantangan. *Pertama*, partai politik menghadapi dilema atas pelaksanaan pemilu serentak. Pemilu serentak ini merupakan penggabungan Pemilihan Presiden dan Pemilihan Legislatif (Pileg) dalam satu hari H pemilihan.⁶ Dilema yang dihadapi adalah

² Erfandi, 2014, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, 2014, Malang: Setara Press, Hal.15

³ Sri Soemantri M, 1993, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut (UUD 1945)*, 1993, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal.12.

⁴ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006: Jakarta, hal.52.

⁵ UU Pemilu sebelumnya mengatur dua hal yang berbeda. Pengaturan mengenai pemilihan anggota legislatif, Penyelenggara Pemilu dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam UU yang berbeda. Seperti di UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden, UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Legislatif, dan UU No 15 Tahun 2012 tentang Penyelenggara Pemilu. Pemilu 2019, pengaturannya sudah disatukan menjadi UU No 7/2017 Hal ini terlihat dalam Pasal 4 UU No 7/2017 tentang Tujuan Pemilu antara lain:: (a) memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; (b) mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas; (c) menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu; (d) memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; (e) mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.

⁶ Pemilu Serentak awalnya dilandasi oleh Putusan MK No 14/PUU-XI/2013. Dalam Putusan itu disebutkan bahwa pemisahan penyelenggaraan Pileg dan Pilpres adalah inkonstitusional. Oleh karena itu, pada Pemilu 2019, penyelenggaraan kedua pemilu harus dilaksanakan secara serentak. Tujuan dari pemilu serentak bukan semata-mata efisiensi anggaran, melainkan menciptakan pemerintahan yang kongruen atau menghindari pemerintahan terbelah (*divided government*). Pemilu serentak diharapkan juga

masyarakat lebih banyak memperhatikan isu-isu atau hal-hal yang terkait dengan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Sementara, calon legislatif dari partai politik kurang diperhatikan.⁷ Partai Politik yang mendapatkan pengaruh *coattail effect* tidaklah semua partai. Yang diuntungkan justru partai pengusungnya. Padahal untuk bisa mempertahankan diri, partai politik harus mendapatkan suara atau mempunyai wakil di parlemen.⁸

Tantangan Kedua, penerapan Parliamentary Threshold, yakni ambang batas perolehan suara partai politik untuk bisa masuk ke parlemen. ketentuan ini diatur dalam Pasal 414 ayat (1) dan Pasal 415 ayat (1) UU No 7/2017.⁹ Dari ketentuan ini, diketahui bahwa penerapan Parliamentary Threshold sebesar 4 persen. Artinya, kalau suatu partai yang suaranya kurang dari 4 persen secara nasional, maka partai tidak bisa diikutsertakan dalam penentuan perolehan kursi di DPR.¹⁰

Dari latar belakang di atas, penulis berusaha merumuskan masalah: *Pertama*, apakah penerapan *Parliamentary Threshold* merupakan instrumen untuk menyederhanakan partai politik di era pemilu serentak? *Kedua*, apakah penyederhanaan partai politik yang diatur dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sesuai dengan prinsip penyederhanaan partai politik yang ideal?

Pembahasan

1. Hakikat Ambang Batas

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia yang dimaksud ambang batas adalah tingkatan batas yang masih dapat diterima atau ditoleransi.¹¹ Dalam bahasa Inggris, terminologis ini biasa disebut *Threshold* yang artinya ambang pintu/ambang batas. Konsep ambang batas ini lalu diadopsi dalam sistem pemilihan umum, yang dimaknai

menyederhanakan sistem kepartaian karena dua faktor yaitu: *Pertama*, keterpaksaan partai politik melakukan koalisi sebelum pemilu. Kedua, terjadinya *coattail effect*, dimana preferensi calon presiden mengarahkan pemilih pada partai politik yang mengusung calon presiden, Lihat Uu Nurul Huda, (2017), *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Bandung; Fokus Media, hal.358

⁷ Hasil Survei Charta Politica menyatakan gaung Pilpres membuat masyarakat punya pilihan awal dalam menentukan sikap mengenai siapa capres pilihan mereka. Namun, masyarakat ternyata tidak mempunyai referensi yang cukup untuk mengenal calon wakil rakyat. Pemilih (72,3%) akan lebih dahulu mencoblos siapa pasangan capres-cawapres pilihan mereka di kertas suara, baru kemudian memilih siapa calon anggota legislatif yang mereka anggap layak duduk di parlemen.

⁸ Langkah strategis dilakukan oleh Partai Demokrat dan Partai Bulan Bintang. Dalam Pemilu 2019 ini, Partai Demokrat berfokus meraup 15 persen suara di DPR. Walaupun secara institusi mendukung Calon Presiden dan Wakil Presiden Pasangan Prabowo Subianto dan Sandiaga Uno, Namun, Hinc Panjaitan, Sekretaris Jenderal Partai Demokrat mengakui bahwa Partai Gerindra yang memperoleh banyak keuntungan dalam Pemilu Serentak April tahun 2019 ini. Sementara Partai Bulan Bintang yang dipimpin oleh Yusril Ihza Mahendra menyatakan lebih fokus ke pemilihan legislatif, bukan pemilihan presiden. Ia menargetkan satu fraksi di parlemen pusat, karena selama 10 tahun ini, PBB tidak punya fraksi DPR RI.

⁹ Isi Pasal 414 ayat (1) menyatakan, "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. Pasal 415 ayat (1) menyatakan, "Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud pada Pasal 414 ayat (1) tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di setiap daerah pemilihan.

¹⁰ Hasil survei Charta Politica, PDIP dan Gerindra yang menuai hasil dari efek ekor jas. Elektabilitas mereka – seperti pada Pemilu 2014 – melampaui partai-partai lain yang kadernya bukan capres ataupun cawapres. Akibatnya, sejumlah partai terancam gagal masuk ke DPR RI, termasuk beberapa partai lama. Upaya Calon legislatif dari partai yang tidak terkena efek ekor jas harus bekerja ekstra keras untuk menghadapi situasi seperti ini.

¹¹ Departemen Pendidikan Nasional, (2004), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hal.48.

sebagai rangkaian kesatuan formulasi perhitungan suara dan kursi pada sistem perwakilan proporsional.

Sigit Pamungkas memaknai ambang batas pemilu atau *electoral threshold* adalah pengaturan tingkat minimal dukungan, baik dalam bentuk jumlah perolehan suara (*ballot*) atau jumlah perolehan kursi (*seat*).¹² Dukungan ini harus diperoleh partai politik peserta pemilu agar mempunyai perwakilan yang duduk di parlemen. Didik Supriyanto memaknai ambang batas sebagai tingkat kompetisi partai politik dalam memperebutkan kursi di daerah pemilihan dalam sistem proporsional.¹³

Kata kunci dari ambang batas ini adalah menghubungkan jumlah kursi daerah pemilihan atau besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dengan formula alokasi kursi. Perhitungan formula alokasi kursi ditentukan secara proporsional, disesuaikan dengan perolehan kursi dari partai politik di setiap daerah pemilihan dengan perolehan suaranya.¹⁴

Secara umum, besaran daerah pemilihan bisa dibagi menjadi tiga: Pertama, daerah pemilihan berkursi kecil (2-5 kursi), daerah pemilihan berkursi sedang (6-10 kursi) dan daerah berkursi banyak (11 ke atas). Dari besaran daerah pemilihan ini, menjadi persaingan ketat bagi partai politik untuk memperebutkan kursi di daerah pemilihan yang bersangkutan. Pada titik inilah istilah *threshold*, mula diterapkan. Dengan berpedoman pada rumus umum bahwa semakin kecil daerah pemilihan, semakin tinggi tingkat persaingan; demikian juga sebaliknya, semakin besar daerah pemilihan, maka semakin rendah tingkat persaingan.

Ambang batas pemilihan umum umumnya dibagi menjadi dua klasifikasi. Yakni, ambang batas efektif (*effective threshold*) dan ambang batas formal (*formal threshold*). Ambang batas efektif adalah pengaturan yang lahir dari perhitungan matematis di dalam sistem pemilihan umum. Ambang batas ini menempatkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) sebagai aspek matematis yang penting dalam penentuan perolehan kursi.¹⁵ Ambang batas ini biasa disebut juga sebagai ambang batas terselubung (*hidden threshold*) atau ambang batas alami (*natural threshold*). Ambang batas ini muncul karena secara legal formal, undang-undang tidak mencantumkan secara tegas berapa persentase suara minimal yang harus dipenuhi. Namun, bila dihitung secara matematis, baru terlihat berapa suara minimalnya.¹⁶

Ambang batas formal timbul dengan adanya pencantuman persentase secara tegas di dalam penormaan hukumnya. Dengan pencantuman ini, ambang batas ini secara hukum dipaksakan untuk diikuti dan diterapkan. Dampak pencantuman ambang batas formal ini ada pada partai politik. Partai politik yang tidak mampu memenuhi ambang batas formal, secara otomatis partai politik tidak dapat diikutsertakan dalam perhitungan kursi.

¹² Sigit Pamungkas, 2009, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta, hal.19.

¹³ Didik Supriyanto dan August Melaz, 2011, *Ambang Batas Perwakilan: Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Penyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsionalitas Hasil Pemilu*, Jakarta: Perludem, hal.11.

¹⁴ *Ibid*,

¹⁵ Andrew Reynolds, et al, 2005, *Electoral System Design : The New International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, hal.84.

¹⁶ Contohnya, jika besaran daerah pemilihan adalah sebanyak 4 kursi di dalam sistem pemilu proporsional, maka ambang batas efektif adalah 15% suara. Artinya, partai politik berpeluang mendapatkan kursi yang tersedia di daerah pemilihan tersebut, apabila meraih sedikitnya 15% suara, Lihat Didik Supriyanto, *Op.Cit*,

Hal ini sejalan dengan analisis dari Tracy Quinlan mengenai relevansi antara ambang batas formal, sistem perwakilan proporsional, dan terjadinya fragmentasi dalam lembaga perwakilan. Ambang batas formal merupakan variasi dari sistem perwakilan proporsional yang memiliki kemampuan untuk mengubah tingkat representasi. Jika ambang batas tinggi, maka dapat mengurangi jumlah partai yang mendapatkan akses ke legislatif, sehingga menyebabkan besaran partai meningkat dengan mengurangi fragmentasi sistem kepartaian.¹⁷

Lalu bagaimana menentukan ambang batas formal ini? Memang tidak ada formula baku dalam menentukan itu. Secara teoritis, penetapan ambang batas formal ditentukan oleh kesepakatan pembuat undang-undang. Besar kecilnya angka ambang batas pemilu nasional ditentukan oleh pembuat undang-undang, sesuai dengan kondisi sosial politik masing-masing negara dan sejalan dengan tujuan khusus yang hendak dicapai oleh undang-undang. Jika ingin mengurangi jumlah partai politik masuk parlemen, maka besaran ambang batas formal bisa di atas angka ambang batas efektif atau bahkan di atas angka ambang batas atas. Sebaliknya, jika pembuat undang-undang sepakat membuka peluang masuknya partai-partai baru dan partai-partai kecil, maka besaran ambang batas formal bisa di bawah angka ambang batas efektif.¹⁸

Dalam perkembangan sistem pemilu proporsional, ambang batas ini mengalami perluasan cakupan. Awalnya dari tingkat daerah pemilihan, lalu diterapkan ke seluruh wilayah pemilihan. Artinya, besaran ambang batas terselubung atau ambang batas formal yang berlaku pada tingkat daerah pemilihan, dinaikkan penerapannya pada seluruh wilayah pemilihan. Peningkatan ini berlaku baik pada pemilu nasional maupun pemilu lokal. Dengan demikian kompetisi partai untuk mendapatkan kursi parlemen harus melalui dua saringan: pertama, ambang batas di daerah pemilihan (terselubung atau formal), dan kedua, ambang batas di wilayah pemilihan (pemilu nasional/lokal).¹⁹

Tujuan penerapan ambang batas pada tingkat wilayah pemilihan adalah : *pertama*, mengurangi jumlah partai politik yang masuk parlemen; *kedua*, menyaring partai politik peserta pemilu berikutnya. Penerapan ambang batas ini memang mempersempit peluang partai-partai kecil atau partai-partai baru untuk meraih kursi parlemen. namun fungsinya dibutuhkan guna menyingkirkan partai-partai yang gagal mendapatkan dukungan pemilih. Sebab, banyaknya partai politik peserta pemilu, tidak hanya membingungkan pemilih dalam memberikan suara, tetapi juga menelan banyak dana. Sementara itu, berkurangnya jumlah partai politik di parlemen diharapkan dapat mengurangi fragmentasi politik sehingga berdampak positif terhadap pengambilan keputusan di parlemen.²⁰

¹⁷ Tracy Quinlan, 2004, *Leveling The Playing Field, Electoral Thresholds, and the Representation of Women*, dalam *Res Publica - Journal of Undergraduate Research*: Vol.9, diakses dari <http://digitalcommons.iwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1060&context=respublica> tanggal 1 Mei 2013, Illinois Wesleyan University, Illinois, hal.20

¹⁸ Ada empat kriteria dari ambang batas. *Pertama*, persentase ambang batas yang paling umum antara 3% (Spanyol) hingga 5% (Jerman), yang terendah Belanda 0,67% dan yang tertinggi Turki 10%. *Kedua*, lokasi penerapan; ketentuan ambang batas diterapkan pada daerah pemilihan (Spanyol), dan diterapkan di tingkat nasional (Jerman), atau kedua tingkat (Daerah pemilihan dan nasional) sekaligus (Swedia). *Ketiga*, tahap penerapan; ambang batas kebanyakan dilakukan pada tahap awal sebelum penghitungan perolehan kursi, tetapi juga ada yang dilakukan di antara tahapan-tahapan penghitungan perolehan kursi berikutnya (Denmark). *Keempat*, obyek ambang batas; ambang batas bisa dikenakan pada setiap partai, tetapi ada juga yang dikenakan kepada koalisi partai (Polandia), Lihat, Op.Cit, Didik Supriyanto

¹⁹ Didik Supriyanto, *Op.Cit*, hal.17.

²⁰ *Ibid*

b. Penyederhanaan Parpol di Pemilu Serentak.

Hakikat dari ambang batas itu sebagaimana dikemukakan di atas adalah penyederhanaan jumlah partai politik. Istilah penyederhanaan partai politik nyatanya tidak semudah dalam pemahamannya. Sebab, berdasarkan realitas masyarakat di Indonesia yang plural, ada empat jenis partai politik. *Pertama*, partai politik masyarakat, yaitu partai politik yang baru dibentuk oleh sekelompok warga masyarakat; *kedua*, partai politik berbadan hukum, yaitu partai politik bentukan sekelompok warga masyarakat yang memiliki badan hukum resmi karena telah didaftarkan pada institusi yang berwenang; *ketiga*, partai politik peserta pemilu, yakni partai berbadan hukum yang memenuhi syarat mengikuti pemilu, dan; *keempat*, partai politik parlemen, yaitu partai politik peserta pemilu yang berhasil meraih kursi di parlemen.²¹

Dari kriteria tersebut, pertanyaan yang muncul adalah partai politik mana yang harus disederhanakan atau dikurangi jumlahnya? Apakah semua jenis partai politik bisa disederhanakan dan bagaimana cara menyederhanakannya? Lalu bagaimana fungsi ambang batas perwakilan dalam penyederhanaan partai politik? Pada partai politik jenis mana ketentuan ambang batas berdampak nyata terhadap penyederhanaan politik?²²

Jika mengacu pada konsep bahwa ambang batas perwakilan atau *threshold* (terselubung atau formal) bekerja dalam sistem pemilu, maka ambang batas sebagai instrumen untuk menyederhanakan partai politik, maka penerapannya hanya berlaku terhadap partai politik peserta pemilu dan partai politik parlemen.²³

Upaya menyederhanakan partai politik sebenarnya tidak hanya dilakukan melalui ambang batas. Ada cara lain yang selama ini telah dilakukan oleh pemerintah, melalui penerapan Undang-Undang Partai Politik. Dalam UU Partai Politik ini telah diatur mengenai persyaratan pembentukan partai politik yang berbadan hukum. Dari beberapa kali perubahan UU Partai Politik, pembentukan partai politik selalu mengalami pengetatan persyaratan. Mulai dari syarat pembentukannya, dukungan pendiri partai politik, keterwakilan perempuan, jumlah kepengurusan di pusat dan daerah, jumlah anggota, dan lainnya.²⁴ Namun, nyatanya sejumlah syarat-syarat administratif itu bisa dipenuhi oleh partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa langkah penyederhanaan partai politik melalui persyaratan administratif terbukti tidak berhasil.

Pada saat bersamaan, langkah menyederhanakan partai politik dilakukan melalui kebijakan ambang batas. Fokusnya pada persyaratan peserta pemilu untuk pemilu

²¹ *Ibid*, hal.34

²² *Ibid*

²³ *Ibid*

²⁴ Pada Pemilu 1999, persyaratan membentuk partai politik sangat mudah. Diatur dalam Pasal 2,3,4 UU No 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. Syaratnya cukup 50 orang sepakat, lalu membuat akte dihadapan notaris. Pemilu 2004, syarat pendirian partai politik mulai diperketat. Berlandaskan pada Pasal 2,3,4 UU No 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, persyaratannya antara lain: Yakni harus didukung oleh sedikitnya 50 orang dan membuat akte pendirian di hadapan notaris; Partai juga harus memiliki pengurus dan kantor di 50% provinsi dan 50% kabupaten/kota pada provinsi yang dimaksud. Aturan ini dianggap ringan, karena jumlah partai politik yang mendaftar ke Departemen Hukum dan HAM tetap banyak. Menjelang Pemilu 2009, melalui Pasal 2,3,4. UU No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, diatur mengenai persyaratan pendirian partai politik. Antara lain: jumlah pendiri tetap 50 orang, tetapi harus menyertakan 30% perempuan; partai politik harus memiliki kepengurusan dan kantor di 60% provinsi dan di 50% kabupaten/kota, serta di 25% kecamatan di kabupaten/kota yang dimaksud. Lalu di 2014, melalui Pasal 2,3,4 UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, pendirian partai politik diperketat. Syaratnya: pendiri partai politik di hadapan notaris tetap 50 orang dengan 30% perempuan, namun para pendiri itu harus berasal dari setiap provinsi; parpol harus memiliki pengurus dan kantor di 100% Provinsi dan di 75% kabupaten/kota pada setiap provinsi, serta 50% kecamatan pada kabupaten/kota yang dimaksud.

berikutnya. Aturan yang berlaku biasa disebut *elektoral threshold* atau ketentuan ambang batas kepesertaan pemilu. Penerapan *Elektoral Threshold* berbeda-beda setiap pemilu, tergantung dari pembuat undang-undang. UU Pemilu 1999 mensyaratkan, partai politik peserta pemilu 1999 dapat menjadi peserta pemilu 2004 apabila memiliki sedikitnya 2% kursi DPR atau sedikitnya 3% kursi DPRD provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota, yang tersebar pada ½ Provinsi dan ½ kabupaten/kota.²⁵ UU untuk Pemilu 2004, meningkatkan ambang batas kepesertaan pemilu menjadi 3% kursi DPR atau sedikitnya 4% kursi DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota, yang tersebar pada ½ provinsi dan ½ kabupaten/kota.²⁶

Ketentuan *Elektoral Threshold* berubah seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilu tahun 2009.²⁷ UU No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur konsepsi ambang batas melalui ambang batas perwakilan atau *Parliamentary Threshold*.²⁸ Pasal 202 ayat (1) UU No 10 Tahun 2008 menentukan bahwa partai politik peserta pemilu sedikitnya harus meraih 2,5% suara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.

Kenapa muncul ambang batas parlemen, Pemerintah menyatakan bahwa hal itu dilakukan untuk penyempurnaan sistem kepartaian dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang efektif dan produktif, serta menciptakan stabilitas politik. Apabila penyederhanaan partai dapat terwujud, maka akan tercipta iklim pemerintahan yang kuat, tegas, bersih, berwibawa dan bertanggung jawab dan transparan, sehingga bangsa Indonesia dapat memanfaatkan seluruh potensinya untuk menjadi bangsa yang besar, damai dan bersahabat.²⁹

Pemberlakuan *Parliamentary Threshold* merupakan upaya dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan partai politik yang bersifat nasional. Hal tersebut sama sekali tidak mengabaikan kehadiran partai yang bersifat lokal. Pemberlakuan *threshold* bersifat nasional merupakan ikhtiar DPR bersama pemerintah dalam menciptakan harmoni dan keterpaduan antara parlemen pusat dan daerah.³⁰

Niat awal penerapan *threshold* adalah demi tercapainya efisiensi dan efektivitas sistem keparlemen. Harapannya rakyat tidak bingung dengan terlalu banyaknya parpol

²⁵ Pasal 39 ayat (3) UU No 3 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

²⁶ Pasal 9 UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilu tahun 2004 diikuti oleh 24 partai politik, yang lolos memenuhi ketentuan 3% hanya 7 partai politik. Dengan begitu, 7 partai politik ini secara langsung bisa mengikuti Pemilu 2009, sementara sisanya 17 partai politik tidak dapat mengikuti Pemilu tahun 2009 kecuali bergabung dengan partai lain untuk memenuhi syarat 3%.

²⁷ Ketentuan yang mengatur Electoral Threshold di UU No 12 Tahun 2003 membuat sejumlah partai politik yang tidak lolos mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Mereka beralih ketentuan ET itu telah melanggar hak konstitusional para pemohon. Dalam Putusan MK No 16/PUU-V/2007 dikatakan bahwa kebijakan ET merupakan kebijakan hukum (legal policy) pembentuk undang-undang dan kebijakan hukum demikian tidak bertentangan dengan UUD 1945. MK juga menyimpulkan Pasal 9 ayat (1) dan (2) UU Pemilu tidak mempengaruhi hak untuk berserikat dan berkumpul, termasuk hak untuk mendirikan partai politik, serta tidak ada unsur yang bersifat diskriminatif sehingga ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

²⁸ Latar belakang munculnya ketentuan Parliamentary Threshold ini adalah dampak nyata dari penerapannya. Kebijakan Electoral Threshold ternyata tetap tidak mampu mengurangi jumlah partai yang ada di parlemen. Pemilu 1999 ada 21 partai yang ada di DPR, lalu Pemilu 2004 ada 17 partai di DPR. Baru pada Pemilu 2009, ketika PT diterapkan ada 9 partai yang lolos ke DPR RI. Hanya saja, karena kebijakan PT itu hanya berlaku di tingkat pusat, maka jumlah partai politik di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota masih tetap banyak.

²⁹ Keterangan Pemerintah Nomor 9 dan 10 dalam Putusan MKRI No 51/PUU-X/2012, hal.36.

³⁰ Keterangan DPR RI huruf b dan c dalam Putusan MKRI No.51/PUU-X/2012, hal.44-45.

sebagaimana yang dikeluhkan saat ini dan mendorong setiap partai politik peserta pemilu untuk mengkonsolidasikan setiap kegiatan dan programnya dan menyampaikan kepada rakyat dalam kampanye.³¹

Oleh karenanya, pada pemilu 2014 dengan berlandaskan pada UU No 8 Tahun 2012, ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 3,5% nasional untuk semua anggota DPR dan DPRD.³² Hal yang sama juga berlaku pada Pemilu 2019, yang berlandaskan pada UU No 7 Tahun 2017, dengan menetapkan ambang batas parlemen sebesar 4%.

Lalu apa implikasinya bila penetapan ambang batas parlemen sebesar 4% ini dilaksanakan bersama dengan pelaksanaan pemilu serentak? Sebagaimana diketahui, UU No 7 Tahun 2017 ini menjadi dasar pelaksanaan pemilu serentak pada Pemilu 2019. Pemilu Serentak ini merupakan amanat dari Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 yang dalam putusannya menyatakan bahwa pemisahan penyelenggaraan Pemilihan Legislatif dan Pemilihan Presiden adalah inkonstitusional. Untuk itu, pada Pemilu 2019 penyelenggaraan kedua pemilu itu harus dilaksanakan secara serentak. Oleh karenanya, UU No 7 Tahun 2017 merupakan kodifikasi dari undang-undang pemilu.³³

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi memperhatikan sejumlah pertimbangan pokok, berkaitan dengan sistem pemilihan dan pilihan sistem pemerintahan presidensial, original intent dari Pembentuk UUD 1945, efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilu, serta hak warga negara untuk memilih secara cerdas.³⁴

Dari pertimbangan ini, ada empat alasan bagi MK untuk menyimpulkan pemilu serentak adalah konstitusional. *Pertama*, Pelaksanaan pemilu serentak mendorong penguatan sistem presidensial.³⁵ Kedua, pemilu serentak sesuai dengan *original intent* Pasal 22E UUD 1945. *Ketiga*, dari sisi penafsiran sistematis, Pasal 22E UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan Pemilu berada dalam satu tarikan nafas, sehingga UUD 1945 tidak memisahkan penyelenggaraan Pileg dan Pilpres. *Keempat*,

³¹ Keterangan DPR RI huruf e dalam Putusan MKRI No 51/PUU-X/2012, hal.46

³² Ambang Batas untuk DPRD dalam perkembangannya dibatalkan oleh Putusan MK No 52/PUU-X/2012. Putusan ini merujuk pada Putusan MK sebelumnya yakni Putusan MK No 3/PUU-VII/2009 dalam poin a, b dan c. Pemberlakuan terhadap PT merupakan kebijakan pembentuk undang-undang untuk mewujudkan sistem multi partai sederhana. Tujuannya untuk menciptakan efisiensi kinerja bagi wakil rakyat yang bekerja di parlemen

³³ Beberapa kali pelaksanaan Pemilu di Indonesia mempunyai landasan hukum yang berbeda-beda. Misalnya pada Pemilu 2004, untuk Pemilihan Legislatif diatur dalam UU No 12 Tahun 2003, sedangkan untuk Pemilihan Presiden diatur di UU No 23 Tahun 2003. Lalu pada Pemilu 2009, untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diatur di UU No 42 Tahun 2008, untuk Penyelenggara Pemilihan Umum diatur di UU No 15 Tahun 2011, dan untuk Pemilu Legislatif diatur di UU No 8 Tahun 2012.

³⁴ Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 mengenai Uji Materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, hal.78

³⁵ Selama ini, perpaduan antara sistem presidensial dengan sistem multi partai telah menimbulkan banyak kelemahan. Hanta Yudha menjelaskan ada dua kualifikasi dari kelemahan tersebut. Pertama, Kompromi politik eksternal (di dalam badan legislatif) dan Kompromi Politik Internal (di dalam badan eksekutif/kepresidenan). Kompromi politik eksternal antara lain: (a) intervensi parpol terhadap Presiden dan akomodasi Presiden terhadap kepentingan parpol dalam proses pembentukan kabinet atau dalam hal pengangkatan/pemberhentian anggota kabinet; (b) munculnya polarisasi koalisi partai di parlemen dan karakter koalisi yang terbangun cenderung cair dan rapuh; (c) kontrol parlemen terhadap pemerintah berlebihan; (d) bayang-bayang ancaman impeachment oleh parlemen. Kompromi politik internal antara lain: (a) tereduksinya hak prerogatif Presiden dalam menyusun kabinet; (b) kabinet yang terbentuk cenderung kabinet koalisi beberapa partai politik); (c) adanya potensi dualisme loyalitas menteri dari parpol yang menyulut kepentingan; (d) terganggunya keharmonisan hubungan antara Presiden dan Wakil Presiden. Lihat Hanta Yudha AR, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hal. 40-42

penyelenggaraan Pilpres dan Pileg akan lebih efisien, dari segi pembiayaan dan mengurangi pemborosan waktu atau konflik horizontal di masyarakat.³⁶

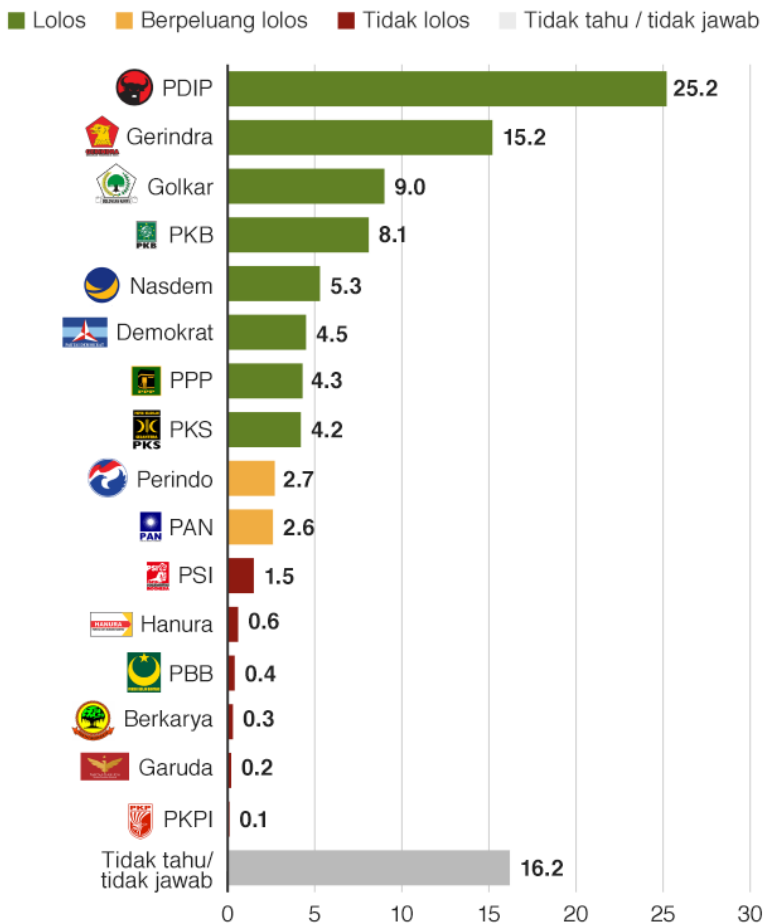
Hakikat dari pemilu serentak adalah penataan terhadap sistem pemilu, sistem pemerintahan dan sistem kepartaian. Pemilu serentak merupakan formula alternatif bagi perubahan sistem politik dan pemerintahan dalam mengatasi berbagai problematika yang ada, antara lain: (1) menjadi dasar terealisasinya sistem pemerintahan presidensialisme yang kuat dan stabil; (2) memfasilitasinya munculnya penyederhanaan sistem kepartaian, melalui pemberian insentif bagi partai politik untuk membangun budaya dan kelembagaan politik demokratis yang berkelanjutan; (3) mendorong pembentukan parlemen yang lebih efektif; (4) menciptakan sistem pemilihan yang lebih sederhana, waktu, singkat sekaligus biaya murah bagi dalam pemilihan legislatif maupun pemilihan umum presiden.³⁷

Dari perspektif penyederhanaan partai politik, pelaksanaan pemilu serentak sebenarnya merupakan langkah strategi dalam menyederhanakan partai politik yang masuk di parlemen. Melalui penggabungan Pemilu Presiden dan Pemilu Legislatif saat ini saja sudah terpolarisasi partai politik mana yang bakal masuk ke parlemen. Partai pengusung calon presiden, kemungkinan besar mendapatkan suara yang signifikan dibandingkan dengan partai yang sekedar mendukung. Efek ekor jasm menjadi alasan naiknya suara partai pengusung calon presiden.

³⁶ Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 mengenai Uji Materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, hal.80-87

³⁷ Ratna Solihah, Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 dalam Perspektif Politik, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.3, No.1, 2018, hal.76.

Elektabilitas partai politik



Lolos tidaknya partai ditentukan oleh ambang batas parlemen (4%) yang diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017

Sumber: Survei Nasional Charta Politika Indonesia (22 Des 2018 - 2 Jan 2019)

BBC

Penyederhanaan Parpol Berdasarkan UU Pemilu

Instrumen untuk menyederhanakan partai politik berdasarkan UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu hanya diatur melalui ketentuan ambang batas parlemen atau *Parliamentary Threshold* (PT), sebagaimana diatur di Pasal 414 ayat (1) dan Pasal 415 ayat (1). Dengan menaikkan ambang batas parlemen dari 3,5% ke 4%, harapannya menyaring partai-partai yang tidak mencapai 4% untuk tidak memperoleh kursi di DPR.

Bagi sebagian pihak, kebijakan PT merupakan pilihan alternatif yang paling mudah. Kebijakan ini disukai bagi elit politik dan pimpinan partai politik besar. Perhitungan matematikanya pun lebih mudah. Dengan data perolehan Pemilu 2014, apabila ambang batasnya 5%, akan ada 8-10 partai di DPR. Sementara kalau ambang batasnya 7%, partai yang duduk di DPR 5-7 partai.

Konsekuensi lainnya, mendorong partai-partai politik untuk selalu terus bergerak dan berkesinambungan dalam memberikan pendidikan politik ke rakyat. Jangan sekedar partai politik bekerja menjelang pemilu. Partai didorong untuk melakukan penataan organisasi, mewujudkan kelembagaan partai yang modern, dan memacu kader-kadernya untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas sehingga bisa lolos PT.

Namun, perlu diingat, kebijakan PT juga bisa merusak prinsip dasar sistem proporsional itu sendiri. Menurut Nurhasim, kerusakan itu terjadi karena dapat menciptakan disproporsionalitas sistem proporsional menjadi semi-proporsional akibat

banyaknya suara yang terbuang.³⁸ Untuk itu, beberapa ahli pemilu telah memberikan alternatif untuk meredesain sistem proporsional agar terjadi penyederhanaan partai politik secara alamiah, tanpa merusak sistem. Artinya, penyederhanaan partai politik ini lahir dari bekerjanya sistem pemilu. Adapun beberapa formula tersebut, antara lain: *Pertama*, mendesain ulang besaran daerah pemilihan (*distric magnitude*). Caranya dengan memformulasi ulang jumlah wakil yang akan dipilih dari satu daerah pemilihan. Besar kecilnya daerah pemilihan akan berkorelasi dengan jumlah alokasi kursi yang akan diperebutkan pada suatu daerah pemilihan. Daerah pemilihan dapat dikelompokkan minimal tiga jenis, besaran di atas 10 kursi, besaran sedang (6-10 kursi) dan besaran kecil (2-5 kursi).

Penataan besaran pemilihan terkait dengan upaya untuk mendorong lahirnya multipartai moderat. Semakin besar besaran daerah pemilihan yang diterapkan sulit bagi sistem proporsional untuk dapat menyederhanakan partai secara alamiah. Oleh karena itu, pilihannya adalah menerapkan besaran yang kecil (3-6) apabila keinginan penyederhanaan partai menjadi target pemilu di Indonesia.

Formula kedua menata ulang cara konversi kursi. Untuk sistem pemilu perwakilan berimbang ada dua metode alokasi kursi: metode kuota dan metode divisi. Metode kuota yang digunakan di Indonesia adalah metode kuota Michael Hare atau yang dikenal dengan rumus bilangan pembagi pemilih (BPP) berpasangan dengan prinsip pembagian sisa kursi kepada parpol peserta pemilu berdasarkan urutan jumlah sisa suara. Metode divisi terdiri dari tiga varian: D'Hondt (matematikawan Belgia Victor D'Hondt), Sainte-Lague (matematikawan Perancis Andre Sainte-Lague), dan Sainte-Lague yang dimodifikasi. Metode BPP perlu diubah karena BPP merupakan formula konversi kursi yang justru menciptakan divergensi, bukan konvergensi politik. BPP akan menciptakan banyaknya partai yang memperoleh kursi. BPP cenderung menguntungkan partai kecil seperti diterapkan di Indonesia karena jumlah suara yang tak mencapai BPP juga dikategorikan sebagai sisa suara. Partai yang tak mencapai kuota/BPP juga bisa dapat kursi.

Ketiga, meninjau ulang tata cara pembagian kuota kursi di setiap daerah pemilihan. Penentuan kuota kursi provinsi yang selama ini menjadi lampiran UU Pemilu yang ditetapkan secara arbiter oleh DPR cenderung salah kaprah. Selain karena prinsip pembagiannya yang tidak adil atau tidak setara, juga menyebabkan ketidakadilan karena ada provinsi yang jumlah penduduknya besar, tetapi tak imbang dengan kursi yang akan mewakilinya.

Keempat, penyederhanaan partai secara alamiah juga dapat dimulai pada saat penetapan partai sebagai peserta pemilu. Upaya yang dapat dilakukan adalah dengan memperberat persyaratan agar proses pemilu tidak diikuti aktor (peserta pemilu) yang jumlahnya tak terbatas. Konsistensi penerapan syarat yang ketat bagi peserta pemilu menjadi pintu awal apakah pemilu akan diikuti banyak partai atau sedikit partai. Dalam konteks Pemilu Serentak 2019, pengetatan syarat peserta pemilu dibutuhkan karena partai politik yang lolos sebagai peserta pemilu sekaligus memiliki tiket untuk dapat mengajukan pasangan calon presiden-wakil presiden.

Formula kelima, kalender waktu penyelenggaraan berbagai jenis pemilu. Tersedia dua pilihan desain: pemilu legislatif diselenggarakan dalam waktu berbeda dari pemilu eksekutif, seperti diterapkan di Indonesia sejak Pemilu 2004, dan Pemilu legislatif

³⁸ Suara yang terbuang sangat fantastik. Pada Pemilu 2004 sebanyak 5,2 juta suara. Pemilu 2009 sebesar 19 juta suara, dan lebih dari 2,2 juta suara pada Pemilu 2014. Besarnya suara pemilih yang terbuang ini bertentangan dengan ide dasar pemilu proporsional. Lihat Moch Nurhasim, *Dilema Penyederhanaan Partai Politik*, Opini di Kompas, 4 Agustus 2016.

diselenggarakan secara konkuren dengan pemilu eksekutif. Desain pertama cenderung menambah jumlah parpol karena parpol dapat tampil dengan seluruh atribut (ideologi dan programnya, simbol dan tokohnya) dalam pemilu legislatif. Desain kedua cenderung mengurangi jumlah parpol karena hanya partai politik yang mengajukan atau mendukung capres dengan tingkat elektabilitas tinggi saja yang akan dipilih para pemilih. Hal ini terjadi karena *coattail effect* : jika presiden dipilih secara konkuren (bersamaan dengan pemilihan anggota DPR, pilihan terhadap anggota DPR dipengaruhi oleh siapa yang akan dipilih menjadi presiden. Pemilih paling awam sekalipun lebih mengenal capres daripada calon anggota DPR karena jumlah capres jauh lebih sedikit daripada jumlah anggota DPR, dan daerah pemilihan capres lebih luas (mencakup seluruh wilayah negara dan semua warga negara yang telah berhak memilih) daripada daerah pemilihan anggota DPR (Suatu provinsi atau bagian dari suatu provinsi).³⁹

Ramlan Surbakti mengatakan tujuan dan instrumen penyederhanaan partai politik dimaksudkan untuk mengembangkan partai politik menjadi lembaga demokrasi sehingga mampu melaksanakan peran sebagai penggerak demokrasi perwakilan dan pemerintahan demokratis.

Singkatnya, instrumen ambang batas perwakilan hendak mengurangi jumlah parpol di DPR tetapi instrumen metode alokasi kursi, instrumen besaran dapil, dan instrumen kalender pemilu justru mempermudah partai kecil dapat kursi. Hanya instrumen persyaratan yang harus dipenuhi menjadi peserta pemilu makin ketat) yang mendukung instrumen ambang batas perwakilan.

Instrumen yang paling ampuh menyederhanakan parpol tak lain memperkecil dapil. Disebut paling ampuh karena dalil Duverger belum terbantah sampai hari ini di seluruh dunia. Besaran dapil yang dihitung mampu menciptakan sistem kepartaian pluralisme moderat adalah kisaran 3-6 kursi sesuai jumlah penduduk.⁴⁰

Dari sejumlah instrumen dalam menyederhanakan partai politik, UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu juga mengatur alokasi kursi dan cara perhitungan kursi. Di Pasal 187 dinyatakan untuk kursi di daerah pemilihan anggota DPR paling sedikit 3 (tiga) kursi dan paling banyak 10 (sepuluh) kursi. Hal ini menunjukkan alokasi kursi masih menggunakan kisaran sedang. Sedangkan untuk penghitungan kursi menggunakan metode Saint League untuk mengkonversi suara menjadi kursi DPR. Hal ini diatur di Pasal 415 ayat (2), bahwa setiap partai politik yang memenuhi ambang batas akan dibagi dengan bilangan pembagi 1 yang diikuti secara berurutan dengan bilangan ganjil 3,5,7 dan seterusnya.

Kesimpulan

1. Penerapan Parliamentary Threshold merupakan salah satu cara untuk menyederhanakan partai politik. Namun, dengan perpaduan pemilu serentak, penyederhanaan partai politik memang lebih mudah dilaksanakan. Persoalannya, prinsip keterwakilan menjadi berkurang bila perpaduan antara pemilu serentak dengan Parliamantery Threshold terus dilakukan.
2. Prinsip penyederhanaan partai politik yang ideal berpegangan pada lima formula, yakni: (a) mendesain ulang daerah pemilihan; (b) menata ulang cara konversi kursi; (c) tata ulang kuota kursi di setiap daerah pemilihan; (d) memperberat persyaratan mengikuti pemilu; (e) kalender waktu penyelenggaraan berbagai jenis pemilu. Dari beberapa prinsip penyederhanaan partai politik ini, UU No 7

³⁹ Ramlan Surbakti, *Konsep Ideal Sederhanakan Kepartaian*, Artikel Harian Kompas, 30 Juli 2010.

⁴⁰ *Ibid*

Tahun 2017 hanya berpegangan pada kebijakan Parliamantery Threshold yakni ambang batas parlemen sebesar 4%, dan kalender waktu penyelenggaraan yakni pemilu serentak. Keempat pilihan lainnya kurang memenuhi cara atau mekanisme untuk menyederhanakan partai politik.

Saran

1. Upaya untuk menyederhanakan partai politik, tidak sekedar hanya mengatur melalui Parliamantery Threshold atau ambang batas parlemen, tetapi juga instrumen lain. Untuk itu UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu perlu konsisten antara pasal yang satu dengan pasal yang lain, khususnya yang mengatur penyederhanaan partai politik,
2. Jika ingin melakukan penyederhanaan partai politik, harus ada beberapa perubahan di tingkat regulasi, baik di UU Partai Politik dan UU Pemilu. Hal ini bertujuan agar penyederhanaan partai politik itu secara hukum dapat bersinergi, tidak saling tumpang tindih.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2015. *Konstitusi Bernegara: Praksis Ketatanegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara Press.
- Asshiddiqie, Jimly, 2015, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly 2006, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006: Jakarta.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Erfandi, 2014, *Parliamentary Threshold dan HAM dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, 2014, Malang: Setara Press.
- Fajar, Abdul Mukhtie, 2018. *Negara Hukum dan Perkembangan Teori Hukum: Sejarah dan Pergeseran Paradigma* Malang: Intrans Publishing,
- Haris, Syamsudin, dkk, 2016, *Pemilu Nasional Serentak 2019*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Electoral Research Institute (ERI) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI),
- Horowitz, Donald L, 2003 *Electoral System and Their Goals: A Primer for Decision-Makers*, Paper on James B. Duke Professor of Law and Political Science, Duke University, Durham, North California, January.
- Huda, Ni'matul, 2016. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi* , cetakan pertama, Jakarta: Kencana.
- Huda, Uu Nurul, 2018, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Fokusmedia
- Gaffar, Janedri M, 2012, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta : Konstitusi Press
- Muzani, Saiful, dkk, 2011, *Kuasa Rakyat: Analisis tentang Perilaku Memilih dalam Pemilihan Legislatif dan Presiden Indonesia Pasca Orde Baru*, Jakarta, Mizan.
- Pamungkas, Sigit, 2009, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta.

- Reynolds, Andrew, et.al, 2005, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (2005) Stockholm.
- Reynolds Andrew dan August Mellaz, 2011, *Pemilu Indonesia: Mendiskusikan Penguatan Sistem*, Jakarta: IDEA.
- Surbakti, Ramlan, dkk, 2008. *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia.
- Soemantri M, Sri M, 1993, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut (UUD 1945)*, 1993, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Yudha AR, Hanta, 2010, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.

JURNAL

- Syam, Nia Kurniati, 2003. "Mencari Format Sistem Pemilu yang Berkualitas, *Mimbar*, Volume XIX, No 1 Januari - Maret 2003.
- Aminah, 2012, "Analisis Penerapan Sistem Proporsional dan Sistem Distrik dalam Pemilihan Umum untuk Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia ditinjau dari Asas Negara Hukum," *Jurnal Yustisia*, Vol.1 No. 2 Mei – Agustus 2012.
- Sukriono, Didik, 2009. "Menggagas Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Vol. II, No.1, Juni, 2009.
- Solihah, Ratna, Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 dalam Perspektif Politik, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.3, No.1, 2018.

Artikel Koran

- Nurhasim, Moch, 2016, *Dilema Penyederhanaan Partai Politik*, Opini di Kompas, 4 Agustus.
- Surbakti, Ramlan, 2010, Konsep Ideal Sederhanakan Partai, Opini di Kompas, 30 Juli 2010.

Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang Pemilihan Umum*
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum anggota-anggota Badan Permusyawaratan /Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 tentang Pemilihan Umum*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.*

Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 mengenai Uji Materi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Biografi Penulis

Bambang Ariyanto, S.H, M.H., lahir di Banyuwangi, 26 Desember 1989. Menyelesaikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2004. Lulus Magister Hukum di Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, tahun 2007. Saat ini menjadi Pengajar Hukum Pemerintahan di Fakultas Hukum Universitas Hang Tuah Surabaya. Mata kuliah yang diampu antara lain: Hukum Administrasi Negara, Hukum Pers dan Penyiaran, Hukum Lingkungan, Teori Peraturan Perundang-undangan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dan Hukum Acara PTUN. Pengalaman Penelitian: Tinjauan Yuridis Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Tahun 2014, Implikasi Pembentukan Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kinerja DPR Tahun 2015, dan mendapatkan Penelitian Hibah Bersaing dengan judul "Pengelolaan Keuangan di Desa Pesisir Berdasarkan Asas Partisipasi Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai Upaya Akuntabilitas Publik di Kabupaten Gresik.

3. *Kedua*, apakah penyederhanaan partai politik yang diatur dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sesuai dengan prinsip penyederhanaan partai politik yang ideal?