

Volume 1 No 1, Agustus 2022

JUDAKUM (Jurnal Dedikasi Hukum)

Prodi Ilmu Hukum Universitas Dharma Andalas



IMPLIKASI AMBANG BATAS TERHADAP EKSISTENSI PARTAI POLITIK PADA PEMILIHAN UMUM DALAM MEMBANGUN KEHIDUPAN DEMOKRASI PASCA PERUBAHAN UUD NRI TAHUN 1945

Cynthia Hadita*

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Jl. Kapt. Mukhtar Basri No. 3 Medan Sumatera Utara 20238 Indonesia

Abstract

The glaring weakness of mass-oriented political parties is the lack of intensive and effective party work. Throughout the year most party offices have almost no meaningful agenda of activities. This is characterized by the absence of a party work plan that is long-term, medium-term and short-term. A political party should be an organized group whose members share the same orientation, values, and ideals, and who share the same vision, mission, program and purpose of gaining political power and through political power fighting for the interests of the people. As a result, political parties do not have a clear program in conducting political education to the community, articulation and aggregation of interests, have not been able to build political socialization and political communication to bridge the people with the government. The research method used is normative juridical. The results showed that there are implications for the threshold and existence of political parties that will be difficult to develop and political parties that do not pass the threshold but whose legislative candidates have met the vote also cannot sit in the DPR/DPRD seats thus hurting the democratic system.

Keywords: Thresholds, Implications, Political Parties.

Intisari

Kelemahan yang mencolok partai politik yang berorientasi pada massa adalah kurang intensif dan efektifnya kerja partai. Sepanjang tahun sebagian besar kantor partai hampir tidak memiliki agenda kegiatan yang berarti. Hal ini ditandai dengan tidak dimilikinya rencana kerja partai yang bersifat jangka panjang, menengah dan jangka pendek. Partai politik semestinya merupakan suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, serta cita-cita yang sama, dan yang mempunyai visi, misi, program dan tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan politik itu

*Medan (cynthiahadita@umsu.ac.id).

memperjuangkan kepentingan rakyat. Sebagai akibatnya, partai politik tidak memiliki program yang jelas dalam melakukan pendidikan politik kepada masyarakat, melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan, belum dapat membangun sosialisasi politik dan komunikasi politik untuk menjembatani rakyat dengan pemerintah. Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada implikasi terhadap ambang batas dan eksistensi partai politik yang akan sulit berkembang dan partai politik yang tidak lolos ambang batas tetapi calon legislatifnya telah memenuhi suara juga tidak dapat duduk di kursi DPR/DPRD sehingga mencederai sistem demokrasi.

Kata Kunci: Ambang Batas, Implikasi, Partai Politik.

A. PENDAHULUAN

Pengaturan mengenai ambang batas bagi partai politik untuk dapat menjadi peserta pemilihan umum secara nasional menjadi tugas berat bagi partai politik untuk mempertahankan eksistensinya. Ambang batas yang diatur dalam UU sebagai degradasi dari UUD NRI Tahun 1945 pasca perubahan memiliki implikasi dalam pembangunan demokrasi di Indonesia. Tentunya dengan diterapkannya sistem ambang batas parlemen tersebut, maka masyarakat dan orang-orang yang peduli terhadap politik serta pemilu di Indonesia, akan bertanya kemana suara parpol yang tidak sampai memperoleh ambang batas tersebut?

Hal itu menyebabkan timbulnya konsekuensi dari pemberlakuan undang-undang tersebut, yang mengakibatkan suara parpol otomatis akan hilang/hangus, sehingga kemudian suara tersebut tidak dapat ikut dihitung, untuk mencapai ambang batas suara nasional tersebut hanya parpol yang mencapai ambang batas yang sudah ditetapkan saja lah yang dapat diikutsertakan dalam perolehan kursi parlemen. Disinilah letak titik lemah ketentuan tersebut diatas, karena suara rakyat pemilih parpol yang tidak lolos *parlementary thresold* (PT) cenderung tidak dipertimbangkan sama sekali, Seharusnya dalam membuat keputusan atau pun peraturan haruslah terlebih dahulu melihat pertimbangan, karna seseorang untuk memilih parpol tertentu yang pada dasarnya dikarenakan kesesuaian antara platform partai yang diperjuangkan, dan ini sangat mencederai hak asasi pemilih yang diakui dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.¹

Lemahnya pelembagaan partai politik di Indonesia, terutama disebabkan oleh belum munculnya pola partai kader. Partai politik cenderung membangun partai massa yang memiliki ciri-ciri: meningkatnya aktivitas hanya menjelang pemilu, menganut sistem keanggotaan yang amat longgar, belum memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta belum mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat.

B. PEMBAHASAN

Pengaturan Ambang Batas Partai Politik Dalam Hukum Positif di Indonesia

Partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Partai politik dapat disebut perkumpulan segolongan orang-orang yang satu tujuan di bidang politik. Baik yang berdasarkan partai kader atau struktur kepartaian yang dimonopoli oleh sekelompok anggota partai yang terkemuka . Atau bisa juga berdasarkan

¹ Dewan Perwakilan Rakyat. *Parlementary Threshold*. www.dpr.go.id. Diakses pada 10 Desember 2018.

partai massa, yaitu partai politik yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggotanya.²

Henry B. Mayo, sebagaimana dikutip oleh Mahfud MD, mengemukakan pengertian tentang sistem politik demokrasi, mengatakan bahwa:³

A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom.

Sistem politik demokratis adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik

Pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, partai politik diberatkan oleh adanya ambang batas. Indonesia tidak melakukan penyederhanaan parpol tetapi justru memberikan peluang kontestasi antar parpol untuk memenuhi ambang batas yang ditentukan oleh undang-undang itu. Lebih lanjut, sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan berbagai degradasi aturan perundang-undangannya yang membatasi keberadaan parpol di parlemen tingkat pusat, maka jauh sebelum itu, sebelumnya praktik demokrasi kita dianggap yang paling demokratis di Indonesia.

Mengantisipasi dampak negatif dari sistem multipartai, Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 memberlakukan ketentuan yang lazim dikenal dengan electoral threshold yang menentukan bahwa untuk mengikuti pemilu selanjutnya, “partai politik harus memiliki sekurang-kurangnya 2% dari jumlah kursi DPR, atau sekurang-kurangnya 3% kursi dari jumlah kursi DPRD I atau DPRD II yang tersebar sekurang-kurangnya di ½ jumlah Provinsi dan di ½ jumlah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.”

Pada masa ini telah diberlakukan electoral threshold 2%, sehingga partai yang memperoleh suara di bawah 2% tidak dapat ikut pemilu berikutnya kecuali misalnya dengan mengubah nama partai.¹⁸ Pada pemilu tahun 1999, hanya 6 (enam) partai politik yang berhasil lolos electoral threshold yaitu: PDIP (31,12%), Golkar (25,97%), PPP (12,55%), PKB (11,03%), PAN (7,36%), dan PBB (2,81%). Memperberat Syarat-Syarat Pendirian Partai Politik Pengaturan pendirian partai politik dalam rangka penyederhanaan partai politik didasari sejumlah argumen sebagai berikut. Pertama, penggunaan hak/kebebasan berserikat sebagai dasar legitimasi dalam tindakan pendirian partai politik oleh warga negara harus dilakukan secara reasonable. Negara wajib melakukan pengaturan agar pendirian partai politik tidak dimotivasi oleh kepentingan politik sempit dan kepentingan politik jangka pendek karena jika hal itu dibiarkan maka akan potensi menimbulkan penyalahgunaan hak/kebebasan berserikat. Kedua, menjaga integritas partai politik dalam rangka sustainabilitas atau keberlanjutan fungsionalnya. Sustainabilitas partai politik adalah persoalan krusial dalam pendirian partai politik karena partai politik sebagai subjek hukum adalah badan hukum yang secara teori untuk tidak terbatas usianya oleh waktu.⁴

Memperberat Syarat Partai Politik Mendapatkan Badan Hukum Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik diterbitkan untuk menggantikan Undang-Undang No. 2

² Afan Gaffar., *Partai Politik dan Kelompok Kelompok Penekan*, (Yogyakarta: PT. Bina Aksara, 1984), hlm. 3.

³ Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 19.

⁴ Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, (Jakarta: Themis Publishing, 2017), hlm. 45.

Tahun 1999 yang dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan. Dalam penjelasan undang-undang a quo dinyatakan bahwa sistem kepartaian kita menganut sistem multipartai sederhana yang dilakukan dengan menerapkan syarat kualitatif ataupun syarat kuantitatif, baik dalam pembentukan partai politik maupun dalam penggabungan partai politik yang ada.⁵

Saat ini, ketentuan PT (*parlementary thresold*) pada saat tahun 2008 itu tidak berlaku bagi pembagian kursi di tingkat DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. aturan mengenai ambang batas parlemen terus mengalami perubahan setiap diadakannya Pemilihan Umum mulai dari semakin tinggi nya ambang batas yang ditetapkan dan untuk pemilu tahun 2019 mendatang ini, sebagaimana diatur dalam peraturan Undang-Undang Pasal 414 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum disebutkan, bahwa : “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”.

Pemilu dapat dikatakan aspiratif dan demokratis apabila memenuhi beberapa persyaratan. Pertama, pemilu harus bersifat kompetitif, dalam artian peserta pemilu harus bebas dan otonom. Kedua, pemilu yang diselenggarakan secara berkala, dalam artian pemilu harus diselenggarakan secara teratur dengan jarak waktu yang jelas. Ketiga, pemilu harus inklusif, artinya semua kelompok masyarakat harus memiliki peluang yang sama untuk berpartisipasi dalam pemilu. Tidak ada satu pun kelompok yang diperlakukan secara diskriminatif dalam proses pemilu. Keempat, pemilih harus diberi keleluasaan untuk mempertimbangkan dan mendiskusikan alternatif pilihannya dalam suasana bebas, tidak di bawah tekanan, dan akses memperoleh informasi yang luas. Kelima, penyelenggara pemilu yang tidak memihak dan independen.

Ketentuan berkaitan dengan Parliamentary Threshold dapat berubah dinamis tergantung pada kondisi masyarakat dan kesepakatan di tingkat parlemen. Perubahan dan sifat dinamis dari kebijakan terkait ambang batas parlemen tersebut dikarenakan penerapan Parliamentary Threshold memiliki tujuan tertentu. Sebagai contoh, pemberlakuan Parliamentary Threshold sebesar 5% (lima persen) di Jerman yang bertujuan untuk membatasi terpilihnya kelompok ekstremis dan upaya menghentikan partai-partai kecil agar tidak mendapatkan perwakilan. Biasanya tujuan penerapan Parliamentary Threshold bergantung pada kebutuhan masing-masing negara.⁶

Pada saat ini sedang dirampungkan 5 (lima) paket undang-undang di bidang politik untuk menyongsong pemilu tahun 2009. Dari 5 (lima) paket undang-undang tersebut, baru berhasil diselesaikan 3 (tiga) undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sisanya, yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah akan segera dibahas di DPR pada masa sidang berikutnya.

⁵ Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2014), hlm. 104.

⁶ Adlina Adelia. “Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem Presedinsial di indonesia.” *Tesis*. Yogyakarta. Universitas Islam Indonesia. 2018, hlm. 120.

Pengaturan pendirian partai politik dalam rangka penyederhanaan partai politik harus didasari penggunaan hak/kebebasan berserikat sebagai dasar legitimasi dalam tindakan pendirian partai politik oleh warga negara harus dilakukan secara reasonable. Negara wajib melakukan pengaturan agar pendirian partai politik tidak dimotivasi oleh kepentingan politik sempit dan kepentingan politik jangka pendek karena jika hal itu dibiarkan maka potensial menimbulkan penyalahgunaan hak/kebebasan berserikat. Contoh kepentingan politik sempit dan jangka pendek adalah pendirian partai politik dengan motivasi karena tersisih dalam dinamika internal partai sebelumnya dan membutuhkan sebuah kendaraan politik untuk memperebutkan jabatan politik tertentu seperti presiden, anggota legislatif, dan lain-lain. Fenomena maraknya pendirian partai politik di Indonesia bukan karena alasan visi misi berbeda dalam rangka memajukan negara atau membantu negara mencapai tujuannya semaksimal mungkin, tetapi karena dendam politik.⁷

Sistem presidensial di Indonesia hingga saat ini belum dapat mewujudkan secara penuh pemerintahan yang kuat dan efektif. Dalam rangka menciptakan pemerintahan yang kuat, stabil, dan efektif perlu didukung pula oleh sistem kepartaian yang sederhana. Dengan sistem kepartaian sederhana akan dapat dihasilkan tingkat fragmentasi yang relatif rendah di parlemen, yang pada gilirannya dapat tercipta pengambilan keputusan yang tidak berlarut-larut. Jumlah partai yang terlalu banyak akan menimbulkan dilema bagi demokrasi, karena banyaknya partai politik peserta pemilu akan berakibat sulitnya tercapai pemenang mayoritas. Di sisi lain, ketiadaan partai politik yang mampu menguasai mayoritas di parlemen merupakan kendala bagi terciptanya stabilitas pemerintahan dan politik.

Seperti kita ketahui bersama, praktik yang sekarang terjadi adalah ketiadaan koalisi besar yang permanen, sehingga setiap pengambilan keputusan oleh pemerintah hampir selalu mendapat hambatan dan tentangan dari parlemen. Oleh karena itu, yang perlu dilakukan adalah mendorong terbentuknya koalisi partai politik yang permanen, baik yang mendukung pemerintahan maupun koalisi partai politik dalam bentuk yang lain. Hal ini diperlukan sebagai upaya agar bisa tetap sejalan dengan prinsip *check and balances* dari sistem presidensial.

Implikasi Ambang Batas Terhadap Ekistensi Partai Politik Pada Pemilihan Umum Dalam Membangun Kehidupan Demokrasi Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945

Eksistensi partai politik menjadi sebuah keharusan dalam kehidupan yang demokrasi. sebagai suatu organisasi partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, memberikan pendidikan politik, sebagai sumber rekrutmen para pemimpin bangsa, sebagai lembaga yang berusaha mewakili kepentingan masyarakat dan sebagai penghubung antara penguasa dan rakyat.⁸

Dalam kedudukannya sebagai pilar demokrasi, peran partai politik dalam sistem perpolitikan nasional merupakan wadah seleksi kepemimpinan nasional dan daerah. Pengalaman dalam rangkaian penyelenggaraan seleksi kepemimpinan nasional dan daerah melalui pemilu membuktikan keberhasilan partai politik sebagai pilar demokrasi. Penyelenggaraan pemilu tahun 2004 dinilai cukup berhasil oleh banyak kalangan, termasuk kalangan internasional. Dengan gambaran ini dapat dikatakan bahwa sistem perpolitikan

⁷ Kuswanto. *Konstruksi Penyederhanaan Partai Politik*, (Setara Press: Malang, 2016), hlm. 178-179.

⁸ Erfandi, *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2014), hlm. 90.

nasional dipandang mulai sejalan dengan penataan kehidupan berbangsa dan bernegara yang di dalamnya mencakup penataan partai politik.

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Oleh karena itu, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi.

Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945, dimaksudkan untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi dan dapat menyerap serta memperjuangkan aspirasi rakyat sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Terselenggaranya pemilu secara demokratis menjadi dambaan setiap warga negara Indonesia. Pelaksanaan pemilu dikatakan berjalan secara demokratis apabila setiap warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih dapat menyalurkan pilihannya secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Setiap pemilih hanya menggunakan hak pilihnya satu kali dan mempunyai nilai yang sama, yaitu satu suara. Hal ini yang sering disebut dengan prinsip *one person, one vote, one value (opovov)*.

Secara teori ada keterkaitan yang erat antara upaya penataan sistem politik yang demokratis dengan sistem pemerintahan yang kuat dan efektif. Dalam masa transisi politik, pemahaman terhadap hubungan antara kedua proses itu menjadi sangat penting. Karena keterbatasan waktu dan tenaga, seringkali penataan elemen sistem politik dan pemerintahan dilakukan secara terpisah. Logika yang digunakan seringkali berbeda satu dengan yang lainnya. Dalam realitas, semua elemen tersebut akan digunakan dan menimbulkan kemungkinan komplikasi satu dengan lainnya.

Berdasarkan pengalaman, ada hubungan yang relatif konsisten antara sistem kepartaian dengan sistem presidensial. Multipartai, terutama yang bersifat terfragmentasi, menyebabkan implikasi *deadlock* dan *immobilism* bagi sistem presidensial murni. Alasannya adalah bahwa presiden akan mengalami kesulitan untuk memperoleh dukungan yang stabil dari legislatif sehingga upaya mewujudkan kebijakan akan mengalami kesulitan. Pada saat yang sama partai politik dan gabungan partai politik yang mengantarkan presiden untuk memenangkan pemilu tidak dapat dipertahankan untuk menjadi koalisi pemerintahan. Tidak ada mekanisme yang dapat mengikatnya. Alasan lain adalah bahwa komitmen anggota parlemen terhadap kesepakatan yang dibuat pimpinan partai politik jarang bisa dipertahankan. Dengan kata lain, tidak adanya disiplin partai politik membuat dukungan terhadap presiden menjadi sangat tidak pasti. Perubahan dukungan dari pimpinan partai politik juga ditentukan oleh perubahan kontekstual dari konstelasi politik yang ada.

Problematik lain, partai politik di Indonesia dewasa ini belum terlembaga sebagai organisasi moderen. Yang dimaksud dengan pelembagaan partai politik adalah proses pematangan sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk suatu budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Dalam konteks pembangunan politik, yang terpenting bukanlah jumlah partai yang ada, melainkan sejauh mana kekokohan dan adaptabilitas sistem kepartaian yang berlangsung. Sistem kepartaian disebut kokoh dan adaptabel, apabila partai politik mampu menyerap dan menyatukan semua kekuatan sosial baru yang muncul sebagai akibat modernisasi. Dari sudut pandang ini, jumlah

partai hanya akan menjadi penting bila ia mempengaruhi kapasitas sistem untuk membentuk saluran-saluran kelembagaan yang diperlukan guna menampung partisipasi politik.

Sistem kepartaian yang kokoh sekurang-kurangnya harus memiliki dua kapasitas. *Pertama*, melancarkan partisipasi politik melalui jalur partai, sehingga dapat mengalihkan segala bentuk aktivitas politik anomik dan kekerasan. *Kedua*, mencakup dan menyalurkan partisipasi sejumlah kelompok yang baru dimobilisasi, yang dimaksudkan untuk mengurangi kadar tekanan yang dihadapi oleh sistem politik. Dengan demikian, sistem kepartaian yang kuat menyediakan organisasi partai yang mengakar dan prosedur yang melembaga guna mengasimilasikan kelompok baru ke dalam sistem politik.

Penguatan partai politik di Indonesia dapat dilakukan pada 3 level, yaitu : level akar rumput, level pusat, dan level pemerintahan. Pada level akar rumput partai menghadapi konteks lokal, partai lokal, pendukung, serta masyarakat pemilih. Pada level pusat partai menghadapi konteks nasional, partai-partai lain, dan negara. Pada level pemerintahan partai menghadapi konteks dalam pemerintahan, fraksi-fraksi lain, komisi, dan negara.

Penguatan partai politik pada level akar rumput merupakan ujung tombak partai, merekalah yang secara langsung bersentuhan dengan basis sosial partai dan masyarakat secara umum. Pengelolaan partai politik pada akar rumput ini pada akhirnya akan menentukan kuat atau lemahnya dukungan terhadap partai. Persoalan memelihara loyalitas pendukung menjadi problema utama bagi partai politik di akar rumput. Banyak pendapat yang mengatakan bahwa peranan partai di akar rumput saat ini lebih banyak diambil oleh organisasi masyarakat sipil dan media massa. Penguatan juga harus dilakukan pada level partai di pusat. Partai di pusat bukan hanya menjadi payung bagi aktivitas partai pada level pemerintahan, tetapi juga menjadi pendukung aktivitas pekerja partai dan koordinator berbagai kepentingan. Apa pun kebijakan yang diambil harus dikomunikasikan kepada partai pada level akar rumput dan pada partai di pemerintahan. Peran partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diraih oleh partai politik kemudian harus ditransformasikan dalam berbagai kebijakan dengan mengedepankan kepentingan rakyat.

Selanjutnya, pelembagaan kepartaian bisa juga dilakukan dengan menata aturan dan regulasi (*rule and regulation*) dalam partai. Maksudnya adalah penguatan partai dengan menciptakan kejelasan struktur dan aturan kelembagaan dalam berbagai aktivitas partai baik di pemerintahan, internal organisasi, maupun akar rumput. Dengan adanya aturan main yang jelas dan disepakati oleh sebagian besar anggota, dapat dicegah upaya untuk manipulasi oleh individu atau kelompok tertentu bagi kepentingan-kepentingan jangka pendek yang merusak partai. Kemudian, dalam perbaikan terhadap struktur dan aturan, dapat dilekatkan berbagai nilai demokrasi dalam pengelolaan partai.

Pelembagaan partai politik juga dilakukan dengan menguatkan daya saing partai yakni yang berkaitan dengan kapasitas atau tingkat kompetensi partai untuk berkompetisi dengan partai politik lain dalam arena pemilu maupun kebijakan publik. Daya saing yang tinggi dari partai ditunjukkan oleh kapasitasnya dalam mewarnai kehidupan politik yang didasari pada program dan ideologi partai sebagai arah perjuangan partai. Secara teoretik, daya saing partai berarti kapasitasnya untuk memperjuangkan program yang telah disusun. Partai yang demikian seringkali dianggap memiliki identitas partai programatik.

Dengan demikian, secara keseluruhan pelembagaan partai dapat dilihat dari seberapa partai memperkuat dirinya dalam hal pengakaran, penguatan legitimasi, pembuatan aturan main, dan peningkatan daya saing. Dalam kedudukannya sebagai pilar demokrasi, peran partai politik dalam sistem perpolitikan nasional merupakan wadah seleksi kepemimpinan nasional dan daerah. Pengalaman dalam rangkaian penyelenggaraan seleksi kepemimpinan nasional

dan daerah melalui pemilu secara langsung membuktikan keberhasilan partai politik sebagai pilar demokrasi. Penyelenggaraan pemilu tahun 2004 di Indonesia dinilai cukup berhasil oleh banyak kalangan, termasuk kalangan Internasional. Dengan gambaran ini dapat dikatakan bahwa sistem perpolitikan nasional dipandang mulai sejalan dengan penataan kehidupan berbangsa dan bernegara yang di dalamnya mencakup penataan partai politik. Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah.

Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Oleh karena itu, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi. Selanjutnya, jika diselusuri sejarah banyak sekali partai politik yang bermain dalam pemilu, mulai dari pemilu pertama dilangsungkan di Indonesia sampai sekarang ini. Diantara partai politik yang ikut pemilu sesuai dengan periode-periodenya adalah:

1. Pemilu 1955 Pemilu 1955 diikuti oleh 172 kontestan partai politik. Empat partai terbesar diantaranya adalah: PNI (22,3 %), Masyumi (20,9%), Nahdlatul Ulama (18,4%), dan PKI (15,4%);
2. Pemilu 1971 Pemilu 1971 diikuti oleh 10 kontestan, yaitu: partai Katolik, partai Syarikat Islam Indonesia, partai nahdlatul Ulama, partai Muslim Indonesia, golongannya, partai Kristen Indonesia, partai Musyawarah Rakyat Banyak, partai Nasional Indonesia, partai Islam PERTI dan partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia;
3. Pemilu 1977-1997 Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 diikuti oleh 3 kontestan yang sama, yaitu: Partai Persatuan Pembangunan, Golongan Karya, dan Partai Demokrasi Indonesia;
4. Pemilu 1999 Pemilu 1999 diikuti oleh 48 partai politik, yaitu: Partai Indonesia Baru, Partai Kristen Nasional Indonesia, Partai Nasional Indonesia – Supeni, Partai Aliansi Demokrat Indonesia, Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, Partai Ummat Islam, Partai Kebangkitan Ummat, Partai Masyumi Baru, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Syarikat Islam Indonesia, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Abul Yatama, Partai Kebangsaan Merdeka, Partai Demokrasi Kasih Bangsa, Partai Amanat Nasional, Partai Rakyat Demokratik, Partai Syarikat Islam Indonesia 1905, Partai Katolik Demokrat, Partai Pilihan Rakyat, Partai Rakyat Indonesia, Partai Politik Islam Indonesia Masyumi, Partai Bulan Bintang, Partai Solidaritas Pekerja, Partai Keadilan, Partai Nahdlatul Ummat, Partai Nasional Indonesia – Front Marhaenis, Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia, Partai Republik, Partai Islam Demokrat, Partai Nasional Indonesia – Massa Marhaen, Partai Musyawarah Rakyat Banyak, Partai Demokrasi Indonesia, Partai Golongan Karya, Partai Persatuan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Uni Demokrasi Indonesia, Partai Buruh Nasional, Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong, Partai Daulat Rakyat, Partai Cinta Damai, Partai Keadilan dan Persatuan, Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia, Partai Nasional Bangsa Indonesia, Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia, Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia, Partai Nasional Demokrat, Partai Ummat Muslimin Indonesia dan Partai Pekerja Indonesia;
5. Pemilu 2004 Pada tahun 2004 pemilihan umum sudah dilaksanakan secara langsung sesuai dengan yang diamanatkan UUD 1945 pasal 22E ayat 1, "Pemilihan umum dilaksanakan secara umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali". Partai politik yang ikut pemilihan umum pada tahun 2004 antara lain: Partai Nasional Indonesia

- Marhaenisme, Partai Buruh Sosial Demokrat Indonesia, Partai Bulan Bintang, Partai Merdeka, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan, Partai Perhimpunan Indonesia Baru, Partai Nasional Banteng Kemerdekaan, Partai Demokrat, Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia, Partai Penegak Demokrasi Indonesia, Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia, Partai Amanat Nasional, Partai Karya Peduli Bangsa, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Bintang Reformasi, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Damai Sejahtera, Partai Golongan Karya, Partai Patriot Pancasila, Partai Sarikat Indonesia, Partai Persatuan Daerah, Partai Pelopor;
6. Pemilu 2009 diikuti oleh 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal Aceh, yaitu: a. Partai politik nasional Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB), Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia (PPPI), Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN), Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Barisan Nasional (Barnas), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Perjuangan Indonesia Baru (PIB), Partai Kedaulatan, Partai Persatuan Daerah (PPD), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Pemuda Indonesia (PPI), Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme), Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), Partai Karya Perjuangan (PKP), Partai Matahari Bangsa (PMB), Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI), Partai Demokrasi Kebangsaan (PDK), Partai Republika Nusantara (RepublikaN), Partai Pelopor, Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Damai Sejahtera (PDS), Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia (PNBK Indonesia), Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Bintang Reformasi (PBR), Partai Patriot, Partai Demokrat, Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI), Partai Indonesia Sejahtera (PIS), Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU), Partai Merdeka, Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (PPNUI), Partai Sarikat Indonesia (PSI) dan Partai Buruh b. Partai Aceh Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS), Partai Daulat Aceh (PDA), Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA), Partai Rakyat Aceh (PRA), Partai Aceh (PA) dan Partai Bersatu Aceh (PBA).⁹

Persoalan lain saat ini yang dihadapi sistem kepartaian adalah belum berjalannya secara maksimal fungsi yang dimiliki oleh partai politik, baik fungsi partai politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat. Fungsi partai politik terhadap negara antara lain adalah menciptakan pemerintahan yang efektif dan adanya partisipasi politik terhadap pemerintahan yang berkuasa. Sedangkan fungsi partai politik terhadap rakyat antara lain adalah memperjuangkan kepentingan, aspirasi, dan nilai-nilai pada masyarakat serta memberikan perlindungan dan rasa aman. Kebanyakan partai politik pada saat ini belum sepenuhnya memberikan pendidikan politik dan melakukan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Sistem kepartaian yang ada juga masih menghadapi derajat kesisteman yang rendah serta kurang mengakar dalam masyarakat, struktur organisasi partai yang tidak stabil yang tidak mengacu pada AD/ART, dan citra partai di mata publik yang masih relatif buruk. Selain itu, partai politik yang ada pada umumnya cenderung mengarah pada tipe partai politik kharismatik dan klientelistik ketimbang partai programatik. Partai politik semacam ini hanya berorientasi pada perolehan dukungan suara di daerah pemilihannya dalam rangka memperoleh kekuasaan tanpa memperhatikan kepentingan dan pemenuhan hak konstituen.

⁹ Artis, Eksistensi Partai Politik Dan Pemilu Langsung Dalam Konteks Demokrasi Di Indonesia, *Jurnal Sosial Budaya*, Vol. 9 No. 1, Januari-Juli 2012.

Hal ini yang membuat partai gagal dalam mengembangkan dan mempertahankan kepercayaan masyarakat. Dalam kondisi krisis kepercayaan masyarakat terhadap partai politik yang berakibat pada penurunan dukungan masyarakat terhadap perolehan suara, hal ini dapat menimbulkan frustrasi bagi kader dan pengurus partai. Kondisi ini akan berakibat kader dan pengurus partai yang berdedikasi tinggi sekaligus memiliki karakter, dengan mudah mengubah garis politik.

Partai politik dalam era demokrasi modern, saat ini dipandang sebagai salah satu pilar dalam mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat adil dan makmur. Indonesia adalah salah satu negara yang juga menerapkan sistem politik demokrasi dalam menjalankan roda pemerintahannya. Dalam sistem politik demokrasi modern, partai politik adalah institusi yang dianggap penting dan sine qua non dalam mengimplementasikan prinsip kedaulatan rakyat.¹⁰

C. PENUTUP

Ambang batas parpol menyebabkan eksistensi dan potensi parpol itu sulit berkembang, kalau suara calon legislatif DPR RI menang di dapilnya tetapi partainya tidak memenuhi ambang batas, maka ia tidak dapat maju dan duduk di kursi DPR, dalam pemilu jika partai politik tidak memenuhi ambang batas 4% maka hanya calon legislatif DPRD yang dapat duduk di kursinya. Tentu, hal ini sangat mencederai demokrasi dan juga memangkas hak dari calon legislatif DPR RI yang sudah terpilih secara demokratis di dapilnya tetapi tidak dapat mewakili suara rakyat yang memilihnya. Selain itu, pemilihan presiden juga akan lebih di dominasi oleh partai politik yang jauh lebih memenuhi ambang batas.

D. BIBLIOGRAFI

- Adlina Adelia. "Relevansi Ambang Batas Parlemen Dengan sistem Presedinsial di Indonesia." *Tesis*. Yogyakarta. Universitas Islam Indonesia. 2018.
- Afan Gaffar., *Partai Politik dan Kelompok Kelompok Penekan*, Yogyakarta: PT. Bina Aksara, 1984.
- Artis, Eksistensi Partai Politik Dan Pemilu Langsung Dalam Konteks Demokrasi Di Indonesia, *Jurnal Sosial Budaya*, Vol. 9 No. 1, Januari-Juli 2012.
- Dewan Perwakilan Rakyat. Parlementary Threshold. *www.dpr.go.id*. Diakses pada 10 Desember 2018
- Erfandi, *Parlementary Threshold Dan Ham Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2014.
- Erfandi, *Parliamentary Threshold dan HAM Dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2014.
- Firmanzah, *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Kuswanto. *Konstruksi Penyederhanaan Partai Politik*, Setara Press: Malang, 2016.
- Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Jakarta: Themis Publishing, 2017.

¹⁰ Firmanzah, *Mengelola Partai Politik Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. 44.