

6-30-2023

Sistem Penyederhanaan Kepartaian Dalam Konstitusi Negara-Negara Presidensial Multipartai Dan Pengalaman di Indonesia

Shinta Tri Lestari

Lembaga Ketahanan Nasional RI, shintatrilestari1312@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jurnalkonsdem>



Part of the [Comparative and Foreign Law Commons](#), and the [Constitutional Law Commons](#)

Recommended Citation

Tri Lestari, Shinta (2023) "Sistem Penyederhanaan Kepartaian Dalam Konstitusi Negara-Negara Presidensial Multipartai Dan Pengalaman di Indonesia," *Jurnal Konstitusi & Demokrasi*: Vol. 3: No. 1, Article 1.

DOI: 10.7454/JKD.v3i1.1301

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jurnalkonsdem/vol3/iss1/1>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Jurnal Konstitusi & Demokrasi by an authorized editor of UI Scholars Hub.

SISTEM PENYEDERHANAAN KEPARTAIAN DALAM KONSTITUSI NEGARA-NEGARA PRESIDENSIAL MULTIPARTAI DAN PENGALAMAN DI INDONESIA

Shinta Tri Lestari

Lembaga Ketahanan Nasional RI
Email : shintatrillestari1312@gmail.com

Naskah dikirim: 8 Januari 2023

Naskah diterima untuk diterbitkan: 12 Juni 2023

Abstract

This article is to find out the arrangement of political parties in the constitution of several multi-party presidential countries which lead to simplification of the party system to be compared with the simplification of the party system in Indonesia based on experience and design based on four classifications of party simplification related to the electoral system, parliamentary thresholds, coalitions, and the dissolution of political parties. By using normative juridical research methods through secondary data, 79 countries with a presidential system of government were found, 20 of which were multi-party presidential countries whose constitution contained four classifications of party simplification systems. The constitutions of Chile, Georgia and Suriname include electoral systems. The constitutions of Cyprus, Georgia, Mexico and Panama provide for parliamentary thresholds. The constitutions of 14 countries regulate restrictions on activities up to the dissolution of political parties. Indonesia includes provisions that have an impact on simplifying parties in the constitution, namely regarding coalitions and the dissolution of political parties as the authority of the Constitutional Court. The simplification of parties itself is a design determined by the state through restrictions in Article 28J paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Indonesia. Although this Article cannot be applied directly as a justification for the simplification of political parties in Indonesia, the spirit or spirit of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia can still be used as justification for the simplification of political parties through four classifications as found in the constitutions of other countries as comparison material for future design decisions. suitable for application in your own country.

Keywords: *presidential, multiparty, party simplification.*

Abstrak

Artikel ini untuk mengetahui pengaturan partai politik dalam konstitusi di beberapa negara presidensial multipartai yang mengarah pada adanya penyederhanaan sistem kepartaian untuk kemudian di sandingkan dengan kondisi penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia berdasarkan pengalaman maupun desain berdasarkan empat klasifikasi penyederhanaan kepartaian terkait sistem pemilu, ambang batas parlemen, koalisi dan pembubaran partai politik. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif melalui data sekunder ditemukan 79 negara dengan sistem pemerintahan presidensial, 20 diantaranya negara presidensial multipartai yang konstitusinya memuat adanya empat klasifikasi dari sistem penyederhanaan kepartaian. Konstitusi Chili, Georgia dan Suriname mencantumkan sistem pemilu. Konstitusi Cyprus, Georgia, Meksiko dan Panama mengatur adanya ambang batas parlemen. Konstitusi 14 negara mengatur adanya pembatasan kegiatan hingga pembubaran partai politik. Indonesia mencantumkan ketentuan yang berdampak pada penyederhanaan kepartaian dalam konstitusi yakni terkait koalisi dan pembubaran partai politik sebagai kewenangan MK. Penyederhanaan kepartaian sendiri menjadi desain yang ditetapkan oleh negara melalui bentuk pembatasan dalam Pasal 28J ayat 2 UUD NRI. Meskipun Pasal tersebut tidak dapat diberlakukan secara langsung sebagai justifikasi bagi penyederhanaan partai politik di Indonesia, namun semangat atau roh dari UUD NRI 1945 tetap dapat dijadikan justifikasi untuk penyederhanaan partai politik melalui empat klasifikasi sebagaimana ditemukan dalam konstitusi negara lain sebagai bahan komparasi untuk kedepannya menentukan desain yang cocok diterapkan di negara sendiri.

Kata kunci: presidensial, multipartai, penyederhanaan kepartaian.

I. Pendahuluan

Kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, termasuk kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota partai politik merupakan salah satu hak asasi manusia (HAM) yang harus diakui dan dilindungi oleh negara. Deklarasi Universal HAM (*Universal Declaration of Human Rights*) 10 Desember 1948 (disebut DUHAM)¹ dalam Pasal 20 menyatakan (1) *Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association*; (2) *No one may be compelled to belong to an association*. Hal itu kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 22 ayat (1) *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) Tahun 1966² yang menyatakan bahwa “*Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests*”, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005.³

Konstitusi-konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu UUD 1945 Asli (18 Agustus 1945 - 27 Desember 1949 dan 5 Juli 1959 - 19 Oktober 1999), Konstitusi RIS 1949 (27 Desember 1949 - 17 Agustus 1950), UUDS (sementara) 1950 (17 Agustus 1950-5 Juli 1959), dan UUD NRI 1945 amandemen (19 Oktober 1999 - sekarang), juga selalu memuat ketentuan tentang kebebasan berserikat dan berkumpul. UUD 1945 Asli sebagai konstitusi pertama memuatnya dalam Pasal 28, konstitusi RIS 1949 memuatnya dalam Pasal 20, dan UUDS 1950 juga memuatnya dalam Pasal 20. UUD NRI 1945 amandemen, selain ada ketentuan Pasal 28 yang berbunyi “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang (bunyiya sama dengan UUD 1945 Asli), juga ada ketentuan Pasal 28E ayat (3) yang berbunyi “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Menurut Jimly Asshiddiqie, kemerdekaan berserikat dan berkumpul mendapat jaminan perlindungan konstitusional jika sudah ditetapkan melalui undang-undang.⁴ Oleh karena itu, melalui UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM 1999) ditegaskan perihal kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 ayat (1), dan ayat (2) nya menyatakan bahwa “Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak untuk mendirikan partai politik...”.

Secara umum, partai politik diakui dan diterima sebagai salah satu wadah rakyat berpartisipasi dalam pemerintahan.⁵ Keberadaannya menjadi sarana penghubung untuk mengelola berbagai nilai dan kepentingan serta memperjuangkannya masuk dalam sistem politik melalui wakil-wakilnya di pemerintahan. Posisi yang demikian strategis menempatkan partai politik sebagai kunci institusi demokrasi perwakilan (*representative democracy*) baik dalam proses pembentukan maupun penyelenggaraan pemerintahan negara.⁶ Atas fungsi tersebut, secara konseptual partai politik dipandang sebagai salah satu institusi demokrasi yang diharapkan dapat menopang terbentuknya pemerintahan yang stabil dan demokratis, meskipun pada kenyataannya tidak jarang justru terjadi sebaliknya. Bahkan pada beberapa kasus, partai politik menjadi pemicu ketidakstabilan pemerintahan dan kegagalan demokrasi hingga paling buruk kembali ke bentuk pemerintahan otoriter.⁷

Partai politik sangat terkait dengan sistem kepartaian oleh karenanya dalam khazanah ilmu politik dilakukan pembedaan antara partai politik dengan sistem kepartaian. Tujuannya adalah agar dapat memperjelas dalam menganalisis lingkup diantara keduanya dalam sebuah sistem demokrasi, yakni

¹ Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, Diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 melalui resolusi 217 A (III), [https://www.komnasham.go.id/files/1475231326-deklarasi-universal-hak-asasi-\\$R48R63.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1475231326-deklarasi-universal-hak-asasi-$R48R63.pdf), diakses pada 21 Agustus 2023.

² Institute Criminal of Justice Reform, “Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik”, tersedia pada <https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik/>, diakses 21 Agustus 2023.

³ Undang-Undang tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), UU No. 12 Tahun 2005, LN Nomor 119 Tahun 2005, TLN Nomor 4558.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), hlm. 769 - 777.

⁵ Firmanzah, *Mengelola Partai Politik; Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 43.

⁶ Giannetti, Daniel and Benoit, Kenneth (ed.), *Intra-party Politics and Coalition Governments*, (London & New York: Routledge, 2009), hlm. 3.

⁷ Firdaus, *Constitutional Engineering: Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian*, (Bandung: Yrama Widya, 2015), hlm. 1.

terkait fungsi, peran dan modelnya. Maksud lainnya adalah agar tidak terjadi tumpang tindih diantara kedua istilah tersebut.⁸ Sistem kepartaian juga tidak dapat dilepaskan dari sistem pemerintahan. Pendekatan ini melihat seberapa kompatibel sistem kepartaian yang dipilih dengan sistem pemerintahan yang ada di suatu negara. Sistem dua partai sering dianggap sebagai sistem kepartaian yang paling ideal sebab kompatibel untuk sistem presidensial dan sistem parlementarian, sedangkan sistem multipartai dianggap hanya sesuai dengan sistem parlementer.⁹ Menurut Scott Mainwaring, kombinasi antara sistem pemerintahan presidensial dengan sistem multi partai adalah sesuatu yang sulit. Kepentingan partai politik menjadi tarikan-tarikan yang dapat mereduksi kekuasaan Presiden. Sehingga bagi stabilitas demokrasi dapat disimpulkan kombinasi antara sistem kepartaian yang multipartai dengan sistem pemerintahan yang presidensial adalah sesuatu yang berbahaya.¹⁰

Partai politik yang menjadi pemicu ketidakstabilan pemerintahan ditengarai karena ada paradoks antara sistem kepartaian dengan sistem pemerintahan yang dianut. Indonesia dalam UUD NRI 1945 dengan tegas menganut sistem pemerintahan Presidensial, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Indonesia juga dalam kehidupan ketatanegaraannya mengalami fase sistem kepartaian dari sejak awal kemerdekaan hingga pasca reformasi. Sistem kepartaian ini juga menjadi faktor yang mempengaruhi proses maupun sistem pemilu begitu pun sebaliknya. Sistem kepartaian yang hanya mengakomodir dua partai (dwi partai) pernah terjadi di Indonesia pada masa orde baru. Pelembagaan partai politik yang berlangsung dalam era orde baru, tidak terlepas dari dinamika yang berlangsung pada era sebelumnya yakni orde lama. Pengalaman banyak partai dan implikasi yang ditimbulkan terhadap instabilitas pemerintahan masih menjadi dasar dalam mengatur soal partai politik dan sistem kepartaian pada saat itu. Kemudian jumlah partai politik meningkat tajam ketika pemilu 1999 pasca orde baru menjadi 48 partai. Artinya sistem kepartaian saat itu adalah multipartai ekstrim.¹¹ Sistem multipartai ini dialami hingga menjelang pemilu di tahun 2024 dimana sebanyak 18 partai politik lolos dalam verifikasi peserta pemilu.¹²

Aspek psikologis yang mendasari adanya sistem multi partai yang sangat ekstrim pasca reformasi adalah mengingat pada zaman orde baru, partai politik adalah sesuatu yang sangat dibatasi. Hingga ketika memasuki reformasi, rakyat seolah berlomba-lomba untuk mendirikan partai politik dan menjadi peserta pemilu. Tujuan awal perlombaan pendirian partai politik adalah untuk mewakili keterwakilan dan kepentingan kelompok, etnis, golongan dan berkompetisi melalui pemilu. Namun akhirnya munculnya banyak partai seperti itu lantas membuat problem baru yaitu tidak sejalan sistem presidensial dengan kondisi multipartai yang ekstrim.¹³

Indonesia dengan sistem kepartaian yang ada, hingga kini masih terus mencari bentuk yang sesuai, yang dapat menjamin stabilitas pemerintahan dan kelangsungan demokrasi. Di satu sisi, partai politik merupakan salah satu wadah berserikat dan berkumpul bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan yang dijamin oleh konstitusi, tetapi pada sisi lain keberadaannya yang tidak terkendali

⁸ Penjelasan lebih lanjut pada pembedaan kedua istilah tersebut yakni bahwa Partai politik merujuk pada organisasinya (*internal organization*) yang mempunyai tujuan untuk memberikan pengaruh dan mendapatkan kekuasaan melalui kompetisi pemilu. Sedangkan istilah sistem kepartaian merujuk pada lingkungan (*eksternal environmental*) hubungan atau interaksi yang terjalin diantara partai secara keseluruhan atau antara partai satu dengan partai lainnya. Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), hlm. 36.

⁹ Pamungkas, *Partai politik Teori dan Praktik di Indonesia*, (Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism, 2011), hlm. 55.

¹⁰ Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm.16.

¹¹ *Ibid*, hlm. 333 – 334.

¹² Keputusan Komisi Pemilihan Umum tentang tentang Perubahan atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 518 Tahun 2022 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Partai Politik Lokal Aceh Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota Tahun 2024, Keputusan KPU No. 551 Tahun 2022.

¹³ Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm. 5.

sebagai ekses atas kebebasan dan kesetaraan dalam demokrasi, berpotensi menimbulkan polarisasi dan benturan antara kekuatan partai politik yang berdampak terhadap instabilitas pemerintahan. Bahkan, dapat sampai pada tingkat situasi politik yang sangat ekstrem (membahayakan atau dapat menyebabkan negara dalam keadaan darurat). Menurut Rukmana Amanwinata, jika situasi demikian yang terjadi, pembatasan kemerdekaan berserikat dan berkumpul dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi situasi sampai pemerintahan kembali stabil.¹⁴ Sejalan dengan itu secara tersirat sebenarnya ada bentuk pembatasan kemerdekaan berserikat dan berkumpul yang diatur dalam UUD NRI 1945. Bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.¹⁵

Pembatasan dengan alasan stabilitas pemerintahan, tidak jarang menjadi isu efektif yang dapat dimanfaatkan oleh penguasa secara tidak terbatas untuk mempertahankan kekuasaannya dengan cara-cara mematikan demokrasi (otoriter dan tiran).¹⁶ Padahal ketentuan UUD NRI 1945 terkait demokrasi dan partai politik terjaln dalam wujud konkrit penyelenggaraan pemilu¹⁷ secara reguler untuk mengisi jabatan seperti Presiden dan Wakil Presiden¹⁸, Dewan Perwakilan Rakyat¹⁹, Dewan Perwakilan Daerah²⁰. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.²¹

Atas dinamika yang terjadi dalam hubungannya sistem pemerintahan presidensial dengan sistem multipartai, berbagai kalangan berpendapat bahwa perlu ada penyederhanaan sistem kepartaian apabila menginginkan sistem pemerintahan presidensial berjalan efektif dan stabil. Penyederhanaan kepartaian dalam beberapa literatur tidak hanya merujuk pada penggabungan atau koalisi, ambang batas parlemen, tetapi terkait juga dengan sistem pemilihan umum²² serta pembatasan hingga pembubaran partai politik.²³ Oleh karenanya melalui empat kriteria / klasifikasi tersebut perlu diteliti bagaimana negara-negara presidensial multipartai menjalankan sistem penyederhanaan partai politik dinegaranya dan disandingkan dengan pengalaman pelaksanaan sistem penyederhanaan partai politik di Indonesia. Konsep penyederhanaan kepartaian di negara-negara presidensial diteliti pada tataran konstitusi. Konstitusi sebagaimana dikemukakan KC Wheare yaitu suatu dokumen atau beberapa dokumen yang memuat peraturan dan ketentuan tertentu yang bersifat mendasar mengenai penyelenggaraan suatu negara.²⁴ Tujuan perbandingan ini adalah untuk mengetahui bagaimana sistem penyederhanaan kepartaian dengan memperhatikan adanya pengaturan terkait pemilihan umum, ambang batas parlemen, koalisi/penggabungan hingga diaturnya pembatasan dan pembubaran partai politik yang dicantumkan dalam konstitusi. Keempat kriteria itu penulis pilih sebagai unsur yang menjadi bagian dari sistem penyederhanaan kepartaian yang dimunculkan dari berbagai literatur. Sedangkan tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui sejauhmana pengaturan partai politik dalam konstitusi di beberapa negara presidensial multipartai yang mengarah pada adanya penyederhanaan sistem kepartaian untuk kemudian di sandingkan dengan kondisi yang terjadi di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan diantaranya konstitusi negara-negara yang menganut sistem presidensial multipartai. Dari 79

¹⁴ Alexander Christo Agung, "Fungsi Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia", *Lex Administratum*, Vol. VI, No. 4 (2018), hlm. 2.

¹⁵ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI 1945, Pasal 28J ayat (2).

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), hlm. 4.

¹⁷ UUD NRI 1945, Pasal 22E ayat (2).

¹⁸ *Ibid*, Pasal 6A ayat (2).

¹⁹ *Ibid*, Pasal 19 ayat (1).

²⁰ *Ibid*, Pasal 22C ayat (1).

²¹ *Ibid*, Pasal 22E ayat (3).

²² Lili Romli, "Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia", *Politica*, Vol.2, No. 2, (2011), hlm. 212 – 214.

²³ Muchamad Ali Safa'at, "Penyederhanaan Kepartaian Melalui Pembubaran Parpol", <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2014/03/Penyederhanaan-melalui-Pembubaran.pdf>, diakses pada tanggal 23 Agustus 2023.

²⁴ KC Wheare, *Konstitusi Modern*, (London: Oxford University Press), hlm. 14.

negara dengan sistem pemerintahan presidensial,²⁵ penulis menemukan konstitusi di 20 negara presidensial yang menganut sistem multipartai yang memuat pengaturan adanya empat kriteria / klasifikasi dari sistem penyederhanaan kepartaian sebagaimana yang dikemukakan penulis diatas. Bentuk hasil penelitian ini bersifat deskriptif preskriptif analitis dengan hasil yang disusun secara logis dan sistematis, sehingga bisa digunakan untuk memberikan rekomendasi desain terkait sistem penyederhanaan kepartaian yang cocok diterapkan di Indonesia.

II. Pembahasan

A. Sistem Penyederhanaan Kepartaian dalam Konstitusi Negara-Negara Presidensial Multipartai.

Fase konstitusionalisasi partai politik terjadi setelah Perang Dunia Kedua (PD II). Partai politik secara bertahap diatur oleh konstitusi demokrasi Eropa dan diakui dalam istilah konstitusional sebagai komponen kelembagaan yang diperlukan dari sistem demokrasi. Italia pada tahun 1947 dan Republik Federal Jerman pada tahun 1949 merupakan negara-negara pertama yang mencantumkan partai politik dalam konstitusi baru mereka. Inisiatif konstitusionalisasi partai politik di kedua negara ini kemudian diikuti secara bergelombang oleh sebagian besar negara demokrasi Eropa. Di sebagian besar negara-negara Eropa pasca-modern, partai dimasukkan dalam konstitusi baru yang diadopsi pada masa pascaperang, pascakemerdekaan, atau periode pasca-rezim otoriter. Setelah konstitusionalisasi partai pertama pascaperang, beberapa konstitusi diubah untuk memperkuat atau memperluas peran partai politik.²⁶ Anika Gauza mengatakan pengaturan partai politik dalam konstitusi merepresentasikan pengakuan partai politik sebagai institusi yang diperlukan dalam sistem politik. Pengaturan partai politik dalam konstitusi untuk menetapkan prinsip-prinsip hukum sebagai sumber hukum oleh peraturan dibawahnya serta mencegah atau menghindari adanya peraturan partai politik melalui undang-undang yang berpotensi melindungi kepentingan partisan.²⁷ Perkembangan peraturan partai politik disetiap negara berbeda-beda tergantung sejarah perkembangan negara tersebut. Lauri Karvonen berpendapat bahwa di negara-negara non-demokratis, hukum partai politik digunakan oleh rezim untuk membatasi aktivitas lawan mereka. Di negara-negara demokratis baru, hukum digunakan untuk menangkal "kecenderungan anti-demokrasi yang masih ada". Di negara-negara demokratis, hukum digunakan untuk mengatur keuangan partai politik.²⁸

Berbeda dengan pemilu, tidak ada instrumen internasional yang menempatkan kewajiban langsung pada negara terhadap pengaturan partai politik. Sebaliknya, norma dan standar yang berlaku pada peraturan partai politik merupakan kewajiban interpretasi terkait dengan penyelenggaraan pemilu demokratis. Hanya dua perjanjian internasional yang mengikat secara eksplisit menyebutkan partai politik sebagai subyek pengaturan hukum. Pertama adalah *Commonwealth of Independent States (CIS) Convention on the Standards of Democratic Elections, Electoral Rights and Freedoms* yang mulai berlaku pada tahun 2003. Armenia, Republik Kyrgyzstan, Moldova, Federasi Rusia, dan Tajikistan telah meratifikasi konvensi tersebut dan Belarus menyetujuinya pada Januari 2004. Kedua adalah *African Union African Charter on Democracy, Elections and Governance* yang mulai berlaku pada tahun 2012. Piagam ini telah ditandatangani oleh 39 negara dan diratifikasi oleh 20 negara.²⁹

Selain mencegah kepentingan partisan melalui pengaturan partai politik dalam konstitusi, kondisi tersebut juga dimaksudkan agar bentuk kebebasan berserikat dan berkumpul masih dalam koridor prinsip

²⁵ McGill University, "List of Countries by System of Government", tersedia pada https://www.cs.mcgill.ca/~rwest/wikispeedia/wpcd/wp/I/List_of_countries_by_system_of_government.htm, diakses pada tanggal 31 Agustus 2023.

²⁶ Gabriela Borz, "Justifying the Constitutional Regulation of Political Parties: A Framework for Analysis", *International Political Science Review*, Vol. 38, No. 1 (2017), hlm. 99 - 100.

²⁷ *Ibid*, hlm. 100.

²⁸ Anika Gauja, "The Legal Regulation of Political Parties: Is There a Global Normative Standard?", *Election Law Journal*, Vol. 15 No. 1 (2016), hlm. 7.

²⁹ *Ibid*, hlm. 8.

hukum melalui pembatasan tertentu sebagai perwujudan menjaga ketertiban umum dalam pengelolaan negara demokrasi. Oleh karenanya, beberapa negara juga mencantumkan komponen yang berpengaruh terhadap kehidupan partai politik salah satunya pola penyederhanaan kepartaian. Pengaturan partai politik dalam konstitusi yang mengarah pada adanya penyederhanaan kepartaian dapat diteliti terkait ketentuan yang mengandung kriteria / klasifikasi adanya sistem pemilu legislatif, adanya koalisi atau penggabungan partai politik, ambang batas parlemen hingga pembatasan dan pembubaran partai politik.

Pertama, Unsur sistem pemilu dalam hal ini pemilu legislatif yakni untuk memahami pilihan negara terhadap pilihan sistem pemilu yang dicantumkan dalam konstitusi. Terkait dengan sistem pemilu legislatif, sistem proposional secara teori memang cenderung mendorong lahirnya multipartai karena pilihan sistem pemilu sangat erat sekali dengan perkembangan partai politik pada suatu negara, sebagaimana pandangan dari Arend Lijphart yang menyatakan sebagai berikut; “*the comparative study of democracies has shown that the type of electoral system is significantly related to the development of a country’s party system. Countries that use the plurality method of election are likely to have two-party systems, one party governments, and executives that are dominant in relation to their legislature*”.³⁰ Sedangkan Sistem distrik dipandang lebih sesuai untuk menciptakan pemerintahan yang efektif dan bertanggung jawab karena akan mendorong penyederhanaan partai politik dan tanggung jawab para wakil rakyat pada pemilihan di masing-masing distrik.³¹

Kedua, adanya koalisi atau penggabungan partai politik sebagai unsur sistem penyederhanaan kepartaian karena sistem pemerintahan presidensial yang menjadikan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi memerlukan dukungan parlemen untuk merealisasikan kebijakannya. Jose Antonio Cheibub menjelaskan bahwa kesulitan mengombinasikan sistem pemerintahan presidensial dengan sistem multipartai adalah dalam aspek hambatan untuk membangun koalisi. Dibutuhkan perolehan suara mayoritas di parlemen pada partai politik pendukung presiden untuk stabilitas sistem pemerintahan presidensial. Kompetisi politik di bawah sistem partai terbukti tidak mungkin sehingga presiden terpilih dipaksa untuk melakukan koalisi.³² Presiden juga membutuhkan koalisi bila partai pendukung presiden bukanlah partai mayoritas di lembaga perwakilan. Langkah itu diperlukan agar presiden mendapatkan dukungan mayoritas lembaga legislatif.³³ Oleh karena itu, unsur ini menjadi salah satu yang perlu diteliti keberadaannya pengaturannya dalam konstitusi di negara presidensial multipartai.

Ketiga, ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) merupakan syarat minimal perolehan suara agar sebuah partai politik bisa mengikuti proses penentuan kursi di parlemen. Ambang batas secara formal diatur dalam undang-undang melalui kesepakatan politik pembuat undang-undang yang bertujuan mengurangi jumlah partai politik yang masuk parlemen.³⁴ Akan tetapi tidak menutup kemungkinan bahwa pengaturan ambang batas parlemen juga terdapat dalam konstitusi negara presidensial multipartai. *Keempat*, terkait pembatasan dan pembubaran partai politik, diarahkan pada bunyi larangan serta jangka waktu partai politik dapat eksis setelah gagal berpolitik yang dicantumkan dalam konstitusi negara presidensial multipartai.

Dari keempat unsur atau klasifikasi penyederhanaan kepartaian tersebut, 20 negara presidensial multipartai mencantumkannya sebagai hukum dasar yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh terhadap kehidupan kepartaian di negaranya. Dari 20 negara presidensial multipartai tersebut, dapat

³⁰ Arend Lijphart, "Constitutional Choices For New Democracies", dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner, *Electoral Systems and Democracy*, (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006), h. 73.

³¹ Di Indonesia, sistem pemilu mayoritas/pluralitas ini secara populer disebut dengan sistem distrik. Istilah “distrik” sendiri sebenarnya merujuk pada istilah “daerah pemilihan”. Di dalam menggunakan istilah ini, sistem distrik biasanya dimaksudkan untuk merujuk pada sebuah sistem pemilu di mana sebuah daerah pemilihan menyediakan satu kursi. Ilham Fajar Septian dan Muldan Halim Pratama, “Prospek Penerapan Sistem Distrik the First Past the Post dalam Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dampaknya Terhadap Kualitas Demokrasi Indonesia”, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 49, No. 1 (2019), h. 9.

³² Jose Antonio Cheibub, *Presidential, Parliamentarism and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), h. 8-9.

³³ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 1.

³⁴ Perludem, “Sistem Pemilu: Ambang Batas Parlemen”, perludem.org, 18 Mei 2020, tersedia pada <http://perludem.org/wp-content/uploads/2020/05/KVP-SLIDE-3.04-Sistem-Pemilu-Ambang-Batas-Parlemen.pdf>, diakses pada tanggal 2 September 2023.

dilihat dengan tabel dibawah ini bagaimana konstitusinya mengatur sistem penyederhanaan kepartaian melalui empat klasifikasi berikut;

Tabel. 1
Pengaturan Sistem Penyederhanaan Kepartaian dalam Konstitusi Negara Presidensial Multipartai dalam Empat Klasifikasi

No.	Nama Negara	Klasifikasi Sistem Penyederhanaan Kepartaian dalam Konstitusi			
		Sistem pemilihan	Ambang batas parlemen	Koalisi penggabungan partai	Pembatasan kegiatan hingga pembubaran
1.	Armenia	-	-	-	Pasal 25
2.	Belarus	-	-	-	Pasal 5 ayat 3
3.	Brazil	-	-	-	Pasal 17
4.	Burundi	-	-	Pasal 79 & 81	Pasal 83
5.	Chili	Pasal 47	-	Pasal 51	Pasal 19 ayat 15
6.	Cyprus	-	-	Pasal 73 ayat 12	-
7.	Georgia	Pasal 87 ayat 2	Pasal 50 ayat 2	-	Pasal 26
8.	Ghana	-	-	Pasal 97 ayat 2	-
9.	Korea Selatan	-	-	-	Pasal 8
10.	Kongo	-	-	-	Pasal 8 ayat 1
11.	Meksiko	-	Pasal 54	-	-
12.	Mozambik	-	-	-	Pasal 77
13.	Nikaragua	-	-	-	Pasal 173 ayat 12
14.	Panama	-	Pasal 138	-	Pasal 139
15.	Paraguay	-	-	-	Pasal 126
16.	Filipina	-	-	-	Pasal 2
17.	Suriname	Pasal 61	-	-	-
18.	Tajikistan	-	-	-	Pasal 8
19.	Tunisia	-	-	-	Pasal 8
20.	Togo	-	-	-	Pasal 7

Sumber : diolah penulis.

Pasal 7 Konstitusi Armenia dengan tegas mengatur adanya sistem multipartai. Selain itu Pasal 25 juga mengatur kebebasan warga negara dalam membentuk partai politik sejalan dengan pembatasan kegiatan partai politik yang melanggar konstitusi.³⁵ Pasal 5 ayat 3 konstitusi Belarus melarang pembentukan dan kegiatan partai politik yang bertujuan mengubah sistem ketatanegaraan dengan kekerasan atau melakukan propaganda perang, kebencian etnis, agama atau ras.³⁶ Brazil dalam Pasal 17 konstitusinya menegaskan bahwa negaranya menganut sistem multipartai. Pembentukan, peleburan, penggabungan, dan pembubaran partai politik adalah bebas, dengan tetap memperhatikan kedaulatan negara, rezim demokrasi, pluralitas partai politik, hak-hak dasar individu³⁷. Burundi dalam Pasal 79 konstitusinya menyebutkan adanya koalisi partai politik. Pasal 81 menyebutkan bahwa koalisi partai politik dapat dilakukan pada saat pemilu. Pasal 83 melarang partai politik untuk mendapatkan pembiayaan dari negara lain.³⁸ Pasal 19 ayat 15 konstitusi Chili mengatur larangan partai politik tidak boleh melakukan intervensi terhadap kegiatan yang bukan merupakan kegiatannya atau mempunyai hak istimewa atau monopoli atas partisipasi masyarakat serta bertindak secara illegal. Pasal 51 menyebutkan

³⁵ Armenia Constitution 1995.

³⁶ Belarus Constitution 1994.

³⁷ Brazil Constitution 1988.

³⁸ Burundi Constitution with Amendments through 2018.

adanya kandidat legislator yang boleh diusung oleh satu atau lebih partai politik (koalisi). Pasal 47 menyebutkan bahwa anggota *The House of Representative* dipilih melalui sistem pemilu distrik.³⁹

Pasal 73 ayat 12 konstitusi Cyprus mengatur setiap partai politik yang diwakili sekurang-kurangnya dua belas persen (12%) dari jumlah seluruh anggota DPR dapat membentuk dan berhak diakui sebagai kelompok partai politik.⁴⁰ Pasal 26 konstitusi Georgia mengatur tentang kebebasan warga negara dalam membentuk partai politik tetapi tidak bertujuan untuk menggulingkan atau mengubah tatanan konstitusi Georgia dengan paksa atau melanggar kemerdekaan negara atau melanggar integritas teritorial negara atau menganjurkan perang dan kekerasan, atau upaya lainnya yang tidak diperbolehkan. Selain itu konstitusi Georgia juga mengatur pembatasan keterwakilan dalam parlemen dalam pasal 50 ayat (2) yakni sebesar lima persen (5%) yang diperoleh melalui pemilu dengan sistem proporsional.⁴¹ Pasal 97 ayat (2) konstitusi Ghana mengatur adanya penggabungan atau koalisi partai dalam parlemen.⁴² Pasal 8 konstitusi Korea Selatan menganut sistem multipartai, oleh karenanya warga negara diberi kebebasan dalam membentuk partai politik dengan pembatasan tujuan atau kegiatan suatu partai politik tidak boleh bertentangan dengan tatanan demokrasi yang fundamental.⁴³ Pasal 8 ayat 1 konstitusi Kongo mengatur partai politik yang tujuannya menyentuh atau menggulingkan tatanan konstitusional demokratis atau membahayakan keberadaan Republik Kongo adalah inkonstitusional dan dikenakan sanksi yang ditentukan oleh undang-undang.⁴⁴

Pasal 54 konstitusi Meksiko menyebutkan pengisian keterwakilan dalam kongres di negara Meksiko berdasarkan jumlah suara yang diperoleh oleh partai politik nasional sebesar minimal 2,5 % suara dalam pemilihan nasional dapat menempatkan 5 orang wakil diantara calon-calon yang diusung partai politik nasional. Setiap 0,5% suara dapat menempatkan minimal 1 orang wakil hingga kelipatannya maksimal hingga 20 orang.⁴⁵ Pasal 77 konstitusi Mozambik menyebutkan partai politik dilarang menganjurkan atau menggunakan kekerasan bersenjata untuk mengubah tatanan politik atau sosial negara.⁴⁶ Pasal 173 ayat 12 Konstitusi Nikaragua menyebutkan adanya penghapusan partai politik yang tidak memenuhi empat persen (4%) dari total suara pemilihan umum.⁴⁷ Konstitusi Panama pada Pasal 139 melarang pembentukan partai politik yang bertujuan menghancurkan bentuk pemerintahan yang demokratis. Pasal 138 juga mengatur bahwa negara dilarang menetapkan minimal perolehan suara partai politik pada pemilihan umum diatas lima persen (5%).⁴⁸

Konstitusi Paraguay Pasal 126 menyatakan terdapat larangan dalam partai dan gerakan partai politik yaitu menerima bantuan ekonomi, arahan atau instruksi dari organisasi atau negara asing, membangun struktur yang secara langsung atau tidak langsung, mungkin memerlukan penggunaan atau seruan untuk kekerasan sebagai metode aksi politik dan dibentuk dengan maksud menggantikan secara paksa sistem kebebasan dan demokrasi atau membahayakan eksistensi negara. Penetapan status hukum partai politik yang melanggar ketentuan tersebut ditetapkan dengan putusan pengadilan.⁴⁹ Konstitusi Filipina pada bagian *The Commission on Elections* Pasal 2 menyatakan Komisi Pemilihan dilarang melakukan pendaftaran pada partai politik maupun koalisi partai politik yang menganut denominasi, sekte agama, menggunakan kekerasan dalam kegiatannya, menerima sumbangan dari pemerintahan negara lain hingga menolak untuk menegakkan dan mematuhi konstitusi.⁵⁰ Pasal 61 konstitusi Suriname menyebutkan anggota majelis nasional dipilih melalui sistem pemilu proporsional.⁵¹ Pasal 8 konstitusi Tajikistan menyebutkan partai politik dilarang menyebarkan rasisme, nasionalisme, permusuhan sosial dan agama, atau mendorong penggulingan paksa sistem konstitusional dan organisasi kelompok

³⁹ *Chile Constitution 1980 with Amendments through 2021.*

⁴⁰ *Cyprus Constitution 1960.*

⁴¹ *Georgia Constitution 1995.*

⁴² *The Republic of Ghana Constitution.*

⁴³ *South Korea Constitution 1948.*

⁴⁴ *Congo Constitution 1992.*

⁴⁵ *Mexico Constitution 1917 with Amendments through 2015.*

⁴⁶ *Mozambique Constitution 2004 with Amendments through 2007.*

⁴⁷ *Nicaragua's Constitution of 1987 with Amendments through 2014.*

⁴⁸ *Panama Constitution.*

⁴⁹ *Paraguay Constitution.*

⁵⁰ *Philippines Constitution 1987.*

⁵¹ *Suriname Constitution 1987 with Amendments through 1992.*

bersenjata.⁵² Pasal 8 konstitusi Tunisia menyebutkan partai politik tidak boleh menjadikan agama, bahasa, ras, jenis kelamin, atau wilayah sebagai landasan prinsipnya, tujuan, kegiatan atau program, serta dilarang bergantung pada kepentingan asing.⁵³ Pasal 7 konstitusi Togo menyebutkan adanya larangan terhadap partai politik yang mengidentifikasi diri mereka dengan satu daerah, berdasarkan etnis atau satu agama.⁵⁴

B. Sistem Penyederhanaan Kepartaian di Indonesia: Pengalaman dan Desain.

Dalam konteks sejarah pada pra reformasi, banyaknya partai politik sebagai bentuk semangat pemikiran demokrasi di Indonesia diawali dari adanya Maklumat Pemerintah Tanggal 3 November 1945 tentang pembentukan partai-partai politik.⁵⁵ Akan tetapi kemudian banyaknya partai politik menunjukkan kecenderungan kehidupan politik yang tidak sehat menyebabkan partai politik kala itu tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik.⁵⁶ Ketika dimulainya era demokrasi terpimpin yang turut berimplikasi terhadap bentuk yuridis partai politik, kala itu dikeluarkanlah Penetapan Presiden RI No.7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian (Penpres No. 7 Tahun 1959) sebagai bentuk pengawasan terhadap partai politik. Setiap enam (6) bulan sekali partai politik berkewajiban melaporkan kondisinya kepada Presiden. Atas ketentuan tersebut, maka banyak partai politik yang sah diakui keberadaannya dan ada yang ditolak pengakuannya bahkan ada yang dibubarkan.⁵⁷ Tidak terdapat upaya hukum bagi partai politik yang terdampak oleh keputusan Presiden tersebut. Bahkan Presiden mempunyai wewenang untuk melakukan pelarangan hingga membubarkan partai politik atas pertimbangan Mahkamah Agung.⁵⁸ Dalam era demokrasi terpimpin ini ada sepuluh (10) partai politik yang mempunyai hak hidup yang terus menerus berlangsung hingga awal orde baru.⁵⁹

Peristiwa G30S/PKI (Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia) yang menandai berlakunya rezim orde baru menjadi sejarah dibubarkannya PKI oleh Presiden Soeharto melalui Surat Perintah 11 Maret 1966 (Supersemar) pada tanggal 12 Maret 1966 sekaligus menyatakan sebagai organisasi terlarang.⁶⁰ Pengalaman banyak partai dimasa lalu, sepertinya masih membayangi pemerintah

⁵² *Tajikistan Constitution 1994 with Amendments through 2003.*

⁵³ *Tunisia Constitution.*

⁵⁴ *Togo Constitution.*

⁵⁵ M. Dzulkifridin, Mohammad Natsir dalam *Sejarah Politik Indonesia: Peran dan Jasa Mohammad Natsir dalam Dua Orde Indonesia*, (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2010), h. 93.

⁵⁶ Pemilu pertama di Indonesia pada tahun 1955 telah menghasilkan empat partai politik besar tetapi tidak ada yang mencapai mayoritas absolut di DPR, yaitu PNI (57 Kursi), Masyumi (57 kursi), NU (45 kursi) dan PKI (39 kursi), sedangkan jumlah partai politik yang mendapatkan kursi di DPR ada 26 buah (jumlah kursi DPR adalah 257). Abdul Mukthie Fadjar, *Partai politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2012), h. 25.

⁵⁷ Partai politik yang diakui sah keberadaannya: (1) PNI; (2) NU; (3) PKI; (4) Partai Katolik; (5) Partindo; (6) Partai Murba; (7) PSII, (8) IPKI (Berdasarkan Keppres No. 128 Tahun 1961 tanggal 14 April 1961); serta (9) Parkindo dan (10) Partai Islam Perti (Berdasarkan Keppres No. 440 Tahun 1961 tanggal 27 Juli 1961). Partai yang ditolak pengakuannya: (1) PSII Abikusno, (2) PRN Bebas; (3) PRI dan (4) PRN Djody. Partai politik yang dibubarkan: (1) Partai Masyumi (Keppres No. 200 Tahun 1960) dan PSI (Keppres No. 201 Tahun 1960). *Ibid.*

⁵⁸ *Penetapan Presiden tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian*, Penpres No. 7 Tahun 1959, LN Nomor 149 Tahun 1959, TLN Nomor 1916, Pasal 9 Jo Pasal 6 – 9 Peraturan Presiden *Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai*, Perpres No. 13 Tahun 1960, LN Nomor 79 Tahun 1960, TLN Nomor 2016.

⁵⁹ Pada 5 Januari 1964 Presiden Soekarno melalui Keppres No. 291 Tahun 1965 membekukan Partai Murba. Pembekuan tersebut dapat dilihat dari sebagai bagian dari konflik antar partai politik, terutama antara PKI dengan partai-partai yang menolak keberadaan dan praktik politik PKI. PKI berhasil memberi pengaruh terhadap kehidupan politik dan pada tahun 1965 gerakan Gestapu PKI sekaligus mengakhiri riwayat demokrasi terpimpin. Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), h. 175 – 174.

⁶⁰ Syamsudin Haris, *Partai Parlemen dan Parlemen Lokal di Era Transisi Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2007), h. 914.

orde baru akan ancaman stabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, orde baru terus berupaya melakukan perampangan jumlah partai politik dan menutup akses bagi berdirinya partai politik baru.⁶¹ Arah penyederhanaan partai politik saat itu menjadi salah satu konsensus nasional.⁶² Dengan melakukan pengelompokan dalam dua golongan, yakni golongan nasional dan golongan spiritual agama. Gagasan tersebut diterima pasca pemilu 1971. Golkar tidak dikategorikan partai politik, tetapi satu-satunya organisasi sosial politik yang diperbolehkan ikut pemilu.⁶³ Lahirnya UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya semakin menguatkan posisi Golkar sekaligus mempersempit ruang mendirikan partai politik. Sejak penggabungan hingga memasuki kurun waktu pemilu tahun 1977, hanya ada dua partai politik dan satu golongan karya. Kondisi tersebut bertahan hingga pemilu tahun 1997.

Munculnya gerakan reformasi pada tahun 1998 yang meruntuhkan orde baru juga berakibat runtuhnya politik kepartaian orde baru. Teriakan kebebasan akibat kungkungan rezim orde baru mengakibatkan meledaknya jumlah partai politik kala itu. Bacharuddin Jusuf Habibie yang menggantikan Suharto adalah seorang reformis yang mendukung pemajuan demokrasi.⁶⁴ Beliau menolak penyederhanaan partai politik dengan mencabut pembatasan hak untuk membentuk partai politik.⁶⁵ Kebijakan tersebut kemudian diikuti dengan membangun sistem politik yang konstitusional dan demokratis melalui pemberian kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendirikan partai politik serta tidak membatasi keikutsertaannya dalam pemilu.⁶⁶

Pasca Amandemen ketiga UUD 1945, eksistensi partai politik secara eksplisit berperan sebagai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden⁶⁷ dan sebagai peserta pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD.⁶⁸ Kebijakan pembatasan partai politik di masa reformasi ditiadakan. Politik hukum kebijakannya kemudian beralih menjadi ambang batas atau *threshold* yang secara tidak langsung dimaksudkan untuk dilakukan pembatasan melalui persyaratan yang dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan partai politik maupun pemilu.⁶⁹ Kebijakan ambang batas atau *threshold* juga menunjukkan trend semakin tinggi prosentasenya yang dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 2.
Perkembangan Ambang Batas (*Threshold*) dalam Peraturan Perundang-undangan Partai Politik dan Pemilu

No.	Pelaksanaan Pemilu	Dasar Hukum		Keterangan
1.	Pemilu 1999	Pasal 39 ayat (3) UU No. 3/1999	Mempunyai 2% kursi DPR atau minimal 3% kursi DPRD.	Dikenal sebagai <i>electoral threshold</i> dan Sebagai syarat partai politik agar dapat mengikuti pemilu berikutnya.
2.	Pemilu 2004	Pasal 9 ayat (1) UU No. 12/2003	Minimal memiliki 3% kursi DPR, 4% kursi DPRD.	

⁶¹ Firdaus, *Constitutional Engineering: Desain...* h. 324 – 325.

⁶² Salah satu konsensus nasional yang tertuang dalam Ketetapan MPRS Nomor XXII/MPRS/1966 tentang Kepartaian, Keormasan dan Kekaryaan. Pengelompokan tersebut selanjutnya menjadi fraksi-fraksi DPR yang meliputi Kelompok Demokrasi Pembangunan (Partai Katolik, Parkindo dan PNI), Kelompok Persatuan Pembangunan (NU, Pamusi, PSII dan Perti) dan Kelompok Karya Pembangunan anggota DPR dari Golongan Karya melalui pemilihan umum, pengangkatan dari wilayah Irian Jaya, dan pengangkatan dari golongan karya non ABRI serta kelompok ABRI yang terdiri atas anggota-anggota DPR yang di angkat dari unsur ABRI meliputi AD, AL, AU dan Kepolisian. Muchtar Pakpahan, *DPR RI Semasa Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 86 – 87.

⁶³ Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 193 – 195.

⁶⁴ Songok Han Thornton & William H Thornton, *Development Without Freedom: The Politics of Asian Globalization*, (Ashgate Publishing, Ltd., 2008), hlm. 85

⁶⁵ Muhammad Bahrul Ulum, "Indonesian Democracy and Political Parties After Twenty Years of Reformation: A Contextual Analysis", *Indonesia Law Review*, Vol. 10, No. 1 (2020), hlm. 32.

⁶⁶ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm. 155.

⁶⁷ UUD NRI 1945, Pasal 6A ayat (2).

⁶⁸ *Ibid*, Pasal 22E.

⁶⁹ Lili Romli, "Reformasi Partai politik...", hlm. 213.

3.	Pemilu 2009	Pasal 202 UU No. 10/2008	2,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.	Dikenal dengan <i>parliamentary threshold</i>
4.	Pemilu 2014	Pasal 208 UU No. 8/2012	3,5% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.	<i>parliamentary threshold</i>
5.	Pemilu 2019	Pasal 414 UU No. 7/2017	4 % dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi DPR.	<i>parliamentary threshold</i>
6.	Pemilu 2024			

Sumber : UU Parpol dan UU Pemilu

Dapat dikatakan penyederhanaan kepartaian adalah upaya menegasikan kebebasan partisipasi politik warga negara. Diperlukan argumen filosofis yang dapat memberikan pembenaran bahwa penyederhanaan partai politik tersebut adalah langkah atau upaya hukum negara/pemerintah yang patut dilakukan, dan tidak menegasi secara substansial kebebasan partisipasi politik warga negara. Justifikasi filosofis bagi upaya penyederhanaan kepartaian adalah bergantung pada sejauh mana makna kerugian yang ditimbulkan dengan digunakan sistem politik multipartai. Permasalahannya memang ada pada bagaimana mengelaborasi konsep kerugian tersebut. Jika kerugian tersebut berpengaruh besar terhadap *general welfare* maka kerugian ini dapat diatasi dengan mengundang intervensi negara untuk melakukan pengaturan.⁷⁰ Berdasarkan pengalaman penyederhanaan kepartaian dari ketentuan dalam konstitusi 20 negara presidensial multipartai dan kondisi yang terjadi di Indonesia, berikut desain sistem penyederhanaan kepartaian di Indonesia dengan membandingkan ketentuan dalam 20 konstitusi negara presidensial multipartai melalui empat klasifikasi sebagai berikut;

Pertama, Sistem kepartaian memiliki kaitan yang erat dengan sistem pemilihan umum. Walaupun sebenarnya hubungan antara sistem kepartaian dengan sistem pemilu bukan sesuatu yang bersifat otomatis, namun keduanya secara tidak langsung saling mempengaruhi. Dalam konteks sistem pemilihan sesungguhnya tidak ada pemilu di suatu negara yang benar-benar asli merupakan produk suatu negara, melainkan merupakan hasil dari keterpengaruhan global atas suatu sistem pemilihan yang dipergunakan di negara-negara yang berhasil menggunakan suatu sistem pemilihan. Kalaupun ada yang merupakan produk sistem spesifik, hanyalah merupakan hasil modifikasi-modifikasi untuk menyesuaikan dengan konteks nasional dan lokal suatu negara. Keterpengaruhan sistem pemilu global ini boleh jadi akibat dari transfer pengetahuan dan pengalaman dari suatu negara yang dibawa oleh aktor orang atau jaringan organisasi atau faktor lainnya. Karena memang globalisasi dalam konteks politik akan kian meminggirkan kedaulatan negara. Misalnya isu-isu demokratisasi yang menjalar dalam sistem politik hukum di Indonesia sendiri tidaklah kedap dari pengaruh sejumlah tokoh-tokoh Indonesia yang berinteraksi secara langsung maupun tidak langsung melalui jaringan informasi media massa, belajar dan memetik pengalaman di luar negeri dimulai di masa-masa awal terbentuknya negara-bangsa (*nation-state*) yang merdeka.⁷¹ Sistem proporsional yang diterapkan dalam pemilu Indonesia selama ini cenderung mendorong ke arah sistem multipartai. Meskipun faktor sistem pemilu proporsional yang diterapkan Indonesia bukan faktor utama

⁷⁰ Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik: Pengaturan Penyederhanaan Partai Politik dalam Demokrasi Presidensial*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 14 – 20.

⁷¹ Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm. 46.

pelembagaan sistem multipartai, namun faktor ini ikut menopang sistem multipartai di Indonesia saat ini.⁷² Hasil dari sistem pemilihan proporsional di Indonesia pada akhirnya menempatkan banyak partai politik di dalam DPR. Dampaknya adalah Presiden saat menyusun dan menjalankan pemerintahan harus disertai dengan berbagai *political bargain* antara berbagai kekuatan politik yang ada dalam parlemen. Akibatnya, Presiden tidak dapat dengan mudah meluncurkan program-program unggulannya. Untuk memastikan dapat meluncurkan program-program presiden tersebut, salah satu caranya adalah dengan memastikan partai yang berada di dalam lembaga legislatif tidak terlalu banyak melalui desain sistem pemilihan (sistem pemilu) yang dapat merekayasa atau mempersedikit jumlah partai di lembaga legislatif.⁷³

Ketika merancang sebuah sistem pemilihan umum, sebaiknya dimulai dengan sebuah daftar kriteria yang merangkum apa yang hendak dicapai, apa yang ingin dihindari dan dalam arti luas, seperti apa hubungan antara badan legislatif dan pemerintah eksekutif yang ingin diwujudkan. Kriteria yang muncul memang bisa meliputi banyak bidang. Bahkan kadang sejumlah kriteria kontradiktif sehingga harus dilakukan kompromi antara sejumlah kehendak dan tujuan. Trik dalam memilih atau memperbaharui sebuah sistem pemilihan umum adalah dengan memprioritaskan kriteria yang paling penting dan kemudian menilai sistem pemilihan umum, atau kombinasi berbagai sistem untuk memaksimalkan pencapaian tujuan-tujuan yang ingin dicapai.⁷⁴

Pengaturan sistem pemilihan di Indonesia tidak diatur dalam konstitusi melainkan dalam undang-undang pemilihan umum. Hanya 3 dari 20 negara presidensial multipartai yang diteliti yang mencantumkan sistem pemilu dalam konstitusi. Pengaturan sistem pemilu dalam bentuk undang-undang juga dikuatkan melalui jurisprudensi beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengatur prinsip-prinsip sistem pemilu diantaranya penentuan sistem pemilu merupakan *open legal policy* sebagai berikut; *Pertama*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VI/2009. Terdapat sistem Pemilihan umum, daerah pemilihan, syarat peserta dan sebagainya, didelegasikan kepada pembentuk undang-undang menentukan kebijakan hukum (*legal policy*).⁷⁵ *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008. Prinsip pemilihan umum lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat seluas-luasnya atas prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, harus menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pemilihan umum, untuk dikembangkan dan diimplementasikan oleh undang-undang mengenai pemilihan umum secara singkat dan sederhana.⁷⁶ *Ketiga*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019. Asas pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Asas jujur dan adil merupakan asas yang sangat fundamental karena berkaitan dengan keabsahan dan legitimasi pemilihan umum.⁷⁷ *Keempat*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XVII/2019 tentang Penentuan model sistem pemilihan umum termasuk penentuan pembagian kursi merupakan ranah pengaturan undang-undang sepanjang tidak ada prinsip konstitusional yang dilanggar.⁷⁸

Saat ini sistem pemilihan dalam pemilihan anggota DPR yang digunakan adalah sistem daftar representasi proporsional (daftar PR) dengan mekanisme terbuka.⁷⁹ Sistem daftar PR ini, walaupun sudah digunakan sedari awal negara Indonesia merdeka dan sejak pertama kali pemilu dilaksanakan (dengan berbagai macam varian),⁸⁰ masih dianggap memiliki banyak kekurangan, sekalipun tidak lagi sistem

⁷² Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 30.

⁷³ Bagir Manan dan Moh. Fadli (editor), *Membedah UUD 1945*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012), hlm. 120-121.

⁷⁴ Andrew Reynolds, Ben Reilly and Andrew Ellis, *Desain Sistem Pemilu*, (Stokholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016), hlm. 5-6.

⁷⁵ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 3/PUU-VI/2009, *Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2009 (Pemohon)*, (2009), hlm. 127.

⁷⁶ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008, *Muhammad Sholeh, S.H (Pemohon)*, (2008), hlm. 103.

⁷⁷ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 20/PUU-XVII/2019, *Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (PERLUDEM) (Pemohon)*, (2019), hlm. 76.

⁷⁸ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 47/PUU-XVII/2019, *Syamsul Bachri Marasabessy, dkk, (Pemohon)*, (2019), hlm. 30 - 31.

⁷⁹ *Undang-undang Tentang Pemilihan Umum*, UU No. 7 Tahun 2017, LN Nomor 182 Tahun 2017, TLN Nomor 169, Pasal 168.

⁸⁰ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017), hlm. 462.

proporsional murni.⁸¹ Banyak para ahli hukum tata negara dan ilmu politik menyarankan untuk mengubah atau menggunakan sistem pemilihan lainnya termasuk yang pernah diusulkan adalah sistem *mixed-member proportional* (MMP) dalam pemilu di Indonesia seperti yang dilakukan oleh negara Jerman⁸² dan Korea Selatan.⁸³ Sistem *mixed-member proportional* (MMP) ini dipakai sebagai upaya untuk memberi kompensasi pada adanya disproportionalitas yang dihasilkan oleh pembagian kursi berdasar distrik/daerah pemilihan. Contohnya: ketika ada satu partai yang secara nasional mampu memperoleh suara 10 persen. Tetapi, berdasarkan sistem distrik, partai ini tidak satupun memperoleh kursi. Sebagai kompensasinya, dipakailah sistem proporsional yang memungkinkan partai tersebut memperoleh kursi yang tidak berbeda jauh dengan perolehan suaranya.⁸⁴ Sistem ini kemudian ditolak dengan alasan politis sehingga yang sampai saat ini berlaku adalah sistem daftar representasi proporsional (daftar PR).⁸⁵

Semakin banyak negara demokrasi yang melakukan reformasi sistem pemilu dan memperkenalkan sistem pemilu MMP, yang menjadi pertanyaan adalah berapa banyak kursi ideal yang dapat dialokasikan di tingkat distrik, namun tetap menjaga proporsionalitas. Keputusan untuk memperkenalkan sistem MMP juga mengharuskan para pembuat undang-undang untuk menentukan berapa banyak kursi yang dialokasikan untuk perwakilan langsung di daerah, dan berapa banyak yang dialokasikan untuk perwakilan partai. Keputusan ini melibatkan *trade-off* antara memiliki sebanyak mungkin perwakilan dari distrik teritorial dan tujuan dari alokasi kursi yang proporsional. Jika terlalu banyak kursi yang dialokasikan di melalui distrik, sistem ini berisiko menimbulkan disproportionalitas.⁸⁶

Kedua, penyederhanaan kepartaian melalui ambang batas parlemen. Cyprus, Georgia, Meksiko, Panama mencantumkan ketentuan ambang batas parlemen dalam konstitusinya. Cyprus menentukan keterwakilan partai politik di parlemen minimal 12%, kurang dari jumlah itu partai politik diakui sebagai koalisi (kelompok partai politik). Georgia menetapkan perolehan suara partai politik 5% dari jumlah suara dalam pemilu yang berhak masuk parlemen. Meksiko menetapkan 2,5% atau berdasarkan proporsi prosentasi perolehan suara. Sedangkan konstitusi Panama menetapkan penentuan prosentase ambang batas parlemen hanya diperkenankan maksimal 5%. Di Indonesia, angka ambang batas parlemen berubah tergantung situasi politik yang terjadi pada proses pembentukan perundang-undangannya. Oleh karena itu, penetapan ambang batas yang lebih serius sebagai bagian dari penyederhanaan partai politik seharusnya dapat juga dicantumkan dalam konstitusi untuk menghindari kepentingan partisan dalam proses pembuatan undang-undang pemilu yang mencantumkan prosentase ambang batas keterwakilan.

Ketiga, sistem penyederhanaan kepartaian melalui pembentukan koalisi / penggabungan. Beberapa solusi yang ditawarkan untuk tetap menciptakan stabilitas pemerintahan presidensial dengan banyaknya partai diparlemen hasil pemilihan diantaranya diciptakan pemerintahan koalisi atau kabinet koalisi. Dari 20 negara presidensial multipartai, 4 negara diantara mengatur adanya koalisi partai politik dalam konstitusi. Burundi bahkan menyebutkan dalam konstitusi, koalisi dilakukan pada saat pemilu. Chili menyebutkan koalisi partai dalam pengusungan kandidat. Cyprus mengharuskan partai politik yang jumlah keterwakilan dalam parlemen kurang dari 12% untuk membentuk koalisi dan Ghana hanya

⁸¹ Manan dan Fadli, *Membedah UUD 1945*, hlm. 121.

⁸² Kathleen. E Woodward, *Violent Masses, Elites, and Democratization: The Indonesian Case* dalam Ilham Fajar Septian, "Mengefektifkan Sistem Pemerintahan dan Menyederhanakan Sistem Partai Politik: Belajar Kepada Pemilu Jerman", *Majalah Hukum Nasional*, No. 2 (2019), Jakarta: BPHN Kemenkumham RI, hlm. 60.

⁸³ Korea Selatan menerapkan sistem pemilu *Semi-compensatory supplementary member system* (253 Constituency Members: First-past-the-post single member constituencies and 47 Proportional Representation Members: Party-list proportional representation, nationwide constituency). National Election Commission South Korea, "Introduction to The Electoral and Political Systems of the Republik of Korea", [img.nec.go.kr](https://img.nec.go.kr/common/board/Download.do?bcIdx=134885&cbIdx=1280&stFileNm=634bf1c3-f063-4346-bd93-abff49d6bc8c.pdf), tersedia pada <https://img.nec.go.kr/common/board/Download.do?bcIdx=134885&cbIdx=1280&stFileNm=634bf1c3-f063-4346-bd93-abff49d6bc8c.pdf>, diakses pada tanggal 2 September 2023.

⁸⁴ Riwanto, *Hukum Partai Politik...*, hlm. 57.

⁸⁵ Mahkamah Konstitusi telah memutuskan sistem pemilu, yaitu Pemilu 2024 tetap menggunakan sistem proporsional terbuka. Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 114/PUU-XX/2022, *Riwanto. (Pemohon) (2022)*.

⁸⁶ Daniel Bochsler, "Balancing district and party seats: The arithmetic of mixed-member proportional electoral systems", *Electoral Studies*, 81 (2023), hlm. 1 - 8.

menyebutkan adanya koalisi dalam parlemen. Indonesia memberikan tempat tersendiri dalam konstitusi terkait koalisi yakni dalam Pasal 6A ayat 2 UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”

Dari segi waktu terbentuknya koalisi, menurut Scott Mainwaring sebagaimana dikutip oleh Fitra Arsil, proses dalam koalisi presidensial lazimnya sudah dimulai sebelum pemilihan presiden dilangsungkan atau yang dikenal dengan *pre-electoral coalition*. Koalisi sebelum pemilihan presiden ini memiliki tujuan utama untuk memenangkan pemilihan daripada membangun pemerintahan secara bersama. Koalisi yang terbentuk sebelum pemilihan umum ini (*pre-electoral coalition*) memang menjadi dasar koalisi pemerintahan (*government coalition*) tetapi dalam prakteknya sering kali presiden menggunakan kekuasaannya dalam mengangkat menteri sebagai jalan untuk memperluas koalisinya yang bisa jadi mengajak lawan politik di pemilihan presiden untuk membangun pemerintahan bersama-sama.⁸⁷

Kesulitan dari koalisi itu sendiri mengakibatkan pemerintahan tidak dapat berjalan maksimal karena ada kemungkinan rongrongan dari partai anggota koalisi.⁸⁸ Bukan hanya pada masa pemerintahan SBY, pada masa Presiden Jokowi sempat menjalankan pemerintahan minoritas (*minority government*) karena partai pendukung pemerintahan di DPR tidak sebanyak partai oposisi (dari 10 partai, awalnya terdapat 4 partai pendukung Presiden Jokowi dengan proporsi kursi kurang lebih 40% di parlemen). Akibatnya, beberapa kebijakan Presiden Jokowi pun ditentang oleh koalisi oposisi, utamanya berkaitan dengan RAPBN 2015 dan 2016.⁸⁹ Tidak dapat dihindari bahwa untuk mencapai persesuaian kehendak antara presiden dan DPR di tengah sistem multipartai, koalisi menjadi suatu kebutuhan bagi seorang Presiden untuk memperoleh dukungan DPR dalam meluncurkan berbagai kebijakan pemerintah. Jika koalisi gagal dilakukan, pemerintahan berpotensi besar mengalami kebuntutan dan sangat beresiko mengganggu stabilitas pemerintahan, khususnya pada stabilitas kebijakan.⁹⁰

Resiko lainnya adanya perubahan koalisi ditengah jalan pemerintahan karena UUD NRI 1945 tidak mengatur secara rigid hubungan koalisi menjadi persoalan tersendiri. Pada awalnya koalisi dibentuk sebelum pemilu untuk mendukung pasangan calon Presiden dalam memenangkan pemilu, tetapi pada berjalannya pemerintahan, haluan koalisi berubah mengikuti kehendak Presiden terpilih.⁹¹ Tidak ada peraturan yang mengatur keberjalanan dari koalisi tersebut sehingga koalisi tersebut tidak bersifat permanen. Padahal Untuk menciptakan pemerintahan yang kuat dan efektif diperlukan adanya koalisi permanen. Koalisi ini bisa dikukuhkan dalam undang-undang.⁹² Namun, belajar dari keempat negara tersebut, Indonesia dengan keragaman partai politik yang ekstrim sudah semestinya mengatur adanya koalisi dalam konstitusi dengan kewajiban prosentase tertentu seperti Cyprus agar lebih menstabilkan posisi partai politik yang kurang signifikan dalam parlemen menjadi kekuatan untuk mendukung program kebijakan pemerintah.

Keempat, penyederhanaan kepartaian melalui pembatasan kegiatan dan pembubaran partai politik. Proses pembahasan amandemen UUD 1945 yang ketiga diwarnai wacana tentang memasukan partai politik dalam konstitusi pada ketentuan pemilihan umum. Pada bagian lainnya penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi yakni memutus pembubaran partai politik.⁹³ Memang sudah seharusnya perjalanan kehidupan partai politik harus seiring dengan proses kehidupan demokrasi suatu bangsa yang berlandaskan konstitusi. Sebagai bagian dari proses itu, pengaturan tentang adanya pembatasan dan pembubaran partai politik menjadi catatan tersendiri. Terkait pembatasan dan pembubaran partai politik menjadi salah satu aspek pengaturan partai politik adalah untuk menjaga batas-batas berekspresi agar tetap sesuai dengan koridor konstitusi. Pencantuman pembatasan dan pembubaran partai politik dalam konstitusi menandakan bahwa negara tersebut sangat serius menjamin keberadaan partai politik sebagai salah satu hak asasi kebebasan berserikat sekaligus menjaga batas-batas kekuasaan pemerintah agar tidak

⁸⁷ Fitra Arsil, “Karakter Koalisi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia”, *Jurnal Ketatanegaraan*, Vol. 010 (2018), hlm. 137.

⁸⁸ Manan dan Fadli, *Membedah UUD 1945...*, hlm. 124.

⁸⁹ Septian. “Mengefektifkan Sistem Pemerintahan...”, hlm. 78.

⁹⁰ Firdaus, *Constitutional Engineering: Desain...*, hlm. 389-391.

⁹¹ Arsil, “Karakter Koalisi dalam...”, h. 140 - 141.

⁹² Thimoty Pradhitya Isaliani dan Sunny Ummul Firdaus, “Konsep Koalisi Partai Politik Dalam Sistem Presidensial di Indonesia”, *Res Publica*, Vol. 4 No. 2 (2020), hlm. 226.

⁹³ Safa’at, *Pembubaran Partai Politik...*, hlm. 242 - 248.

bertindak sewenang-wenang dalam membubarkan partai politik seperti yang terjadi pada Indonesia di masa lalu. Dari 20 konstitusi negara presidensial multipartai yang diteliti, terdapat 14 negara mengatur pembatasan kegiatan yang bertentangan dengan konstitusi mulai dari pembekuan hingga pembubaran, sedangkan 1 konstitusi negara yakni Nikaragua dengan tegas menghapus partai politik yang tidak memenuhi ambang batas suara sebanyak 4% pada pemilu. Indonesia mengatur terkait mekanisme pembubaran partai politik dalam undang-undang partai politik yang apabila kegiatannya bertentangan dengan ideologi negara. Undang-undang Partai Politik mengatur mekanisme pembubaran partai politik yang rumit, yang justru mengarah pada pembubaran oleh MK yang semakin sulit. Sejak MK berdiri dan diberi kewenangan untuk membubarkan partai politik, belum pernah ada partai politik yang dibubarkan oleh MK. Hal ini merefleksikan dua sebab, yaitu alasannya terbatas pada hal yang terkait dengan melawan ideologi, konstitusi dan NKRI serta pemberian peran tunggal kepada pemerintah dalam usul pembubaran partai politik yang tanpa disadari telah menciderai nilai-nilai dasar demokrasi.⁹⁴

Eksistensi partai politik tidak hanya dilihat dari keberadaannya dalam aspek sosiologis dan hukum (sebagai partai politik terdaftar) tetapi juga secara politik (keikutsertaannya dalam pemilu). Banyak partai politik yang gagal berkompetisi seharusnya menjadi bahan evaluasi untuk menetapkan mekanisme penyederhanaan kepartaian melalui partai politik yang terbukti gagal berpolitik.⁹⁵ Misalnya saja konstitusi Nikaragua yang menetapkan eksistensi partai politik di negaranya minimal melalui perolehan 4% suara dalam pemilu. Ketentuan seperti itu dapat saja dicantumkan dalam konstitusi dan undang-undang pemilu sebagai konsekuensi bentuk pembatasan yang dicantumkan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yakni semata-mata untuk menjamin pengakuan dan menghormati kebebasan orang lain serta keadilan melalui pertimbangan moral, agama, keamanan serta ketertiban umum dalam masyarakat demokratis.

Kewenangan pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) tersebut di atas menjadi kebijakan permanen negara yang oleh setiap negara demokrasi harus dijalankan dan sebagai pengakuan terhadap negara hukum.⁹⁶ Pembatasan sebagai konsekuensi prinsip negara hukum juga sejalan dengan Pasal 29 ayat 2 *Universal Declaration of Human Rights* yang menyatakan bahwa: *In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society*. Meskipun Pasal 28J ayat 2 UUD NRI 1945 tidak dapat diberlakukan secara langsung sebagai justifikasi bagi penyederhanaan partai politik di Indonesia, namun semangat atau roh dari UUD NRI 1945 berupa tujuan negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum (Penjelasan UUD NRI 1945) tetap dapat dijadikan justifikasi untuk penyederhanaan partai politik. Hal ini paralel dengan alasan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29 ayat (2) *Universal Declaration of Human Rights*: *“promoting the general welfare in a democratic society”* sebagai salah satu pembatasan HAM.⁹⁷

Konsep *general welfare* atau kesejahteraan umum ini adalah konsep yang maknanya berbeda-beda tergantung pada konteksnya yaitu waktu, tempat dan kebutuhan masyarakat di suatu negara. Tetapi konsep ini dianggap sebagai jawaban yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat.⁹⁸ Untuk mewujudkan kesejahteraan umum demi kepentingan bangsa itulah, diperlukan penguatan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Dengan alasan seperti itu, maka penyederhanaan kepartaian melalui empat kriteria diatas dapat dilakukan dan dapat dibenarkan

⁹⁴ Pasal 68 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang memberikan peran tunggal kepada pemerintah sebagai pengusul pembubaran partai politik tidaklah dapat dikatakan demokratis. Sri Hastuti Puspitasari, Zayanti Mandasari, dan Harry Setya Nugraha, “Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia”, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, No. 4 Vol. 23 (2016), hlm. 554.

⁹⁵ Safa’at, “Penyederhanaan Kepartaian Melalui...”.

⁹⁶ Sipghotulloh Mujaddidi, “Konstitusionalitas Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 3, September 2021, hlm. 543.

⁹⁷ Kuswanto, *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai...*, hlm. 80.

⁹⁸ Aniken Yustisia Syahnaz, “Korelasi antara Negara Kesejahteraan dengan Demokratisasi Kehidupan Masyarakat sebagai Wujud Negara Paripurna”, *Jurnal Spektrum Hukum*, Vol. 18, No 1. (2021), h. 5.

meskipun alasan ini tidak tercakup dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945, tetapi dapat dibenarkan oleh norma/kaidah hukum internasional yang universal yakni Pasal 29 ayat (2) *Universal Declaration of Human Rights*.

III. Kesimpulan

Dimaksimalkannya ruang kebebasan politik yang dijamin oleh negara sebagai pengejawantahan HAM melahirkan implikasi fenomena sistem multipartai. Pada awalnya memang bermakna positif akan tetapi ada masalah serius dengan sistem politik multipartai, khususnya terhadap stabilitas sistem pemerintahan presidensial sehingga perlu ada penyederhanaan sistem kepartaian. Justifikasi filosofis bagi upaya penyederhanaan kepartaian adalah bergantung pada sejauh mana makna kerugian yang ditimbulkan dengan digunakannya sistem multipartai yang dapat diatasi dengan mengundang intervensi negara untuk melakukan pengaturan. Dari 79 negara dengan sistem pemerintahan presidensial, penulis menemukan konstitusi di 20 negara presidensial yang menganut sistem multipartai yang memuat pengaturan adanya empat kriteria penyederhanaan kepartaian yakni terkait dengan sistem pemilu, penggabungan atau koalisi, ambang batas parlemen serta pembatasan hingga pembubaran partai politik. Chili, Georgia dan Suriname mencantumkan sistem pemilu dalam konstitusi. Cyprus, Georgia, Meksiko dan Panama mengatur adanya ambang batas parlemen dalam konstitusi. Burundi, Chili, Cyprus dan Ghana mengatur adanya koalisi dalam konstitusi. 14 Negara mengatur adanya pembatasan kegiatan hingga pembubaran partai politik yakni Armenia, Belarus, Brazil, Burundi, Chili, Georgia, Korea Selatan, Kongo, Mozambik, Nikaragua, Panama, Paraguay, Filipina dan Tajikistan. Kesemuanya mengarah pada larangan terkait pertentangan terhadap ideologi. Nikaragua mengarah pada penghapusan partai politik yang tidak memenuhi 4% jumlah suara dalam pemilu.

Pengalaman dan desain sistem penyederhanaan kepartaian di Indonesia dengan membandingkan ketentuan dalam 20 konstitusi negara presidensial multipartai melalui empat klasifikasi tersebut, harus digunakan untuk tujuan *general welfare* atau kesejahteraan umum sebagai konsep yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan dari negara yang tercantum dalam UUD NRI 1945. Meskipun Pasal 28J ayat 2 UUD NRI 1945 tidak dapat diberlakukan secara langsung sebagai justifikasi bagi penyederhanaan partai politik di Indonesia, namun semangat atau roh dari UUD NRI 1945 tetap dapat dijadikan justifikasi untuk penyederhanaan partai politik melalui empat klasifikasi yang dapat ditemukan dalam konstitusi negara lain sebagai bahan komparasi untuk kedepannya menentukan desain yang cocok diterapkan di negara sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AR, Hanta Yuda. *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Press, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007.
- Asshiddiqie. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017.
- Cheibub, Jose Antonio. *Presidential, Parliamentarism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Dzulkifridin, M. *Mohammad Natsir dalam Sejarah Politik Indonesia: Peran dan Jasa Mohammad Natsir dalam Dua Orde Indonesia*. Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2010.
- F, Marc and Larry Diamond. *Plattner, Electoral Systems and Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.
- Fadjar, Abdul Mukthie. *Partai politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*. Malang: Setara Press, 2012.
- Fahmi, Khairul. *Pemilihan Umum Dalam Transisi Demokrasi: Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

- Firdaus. *Constitutional Engineering: Desain Stabilitas Pemerintahan Demokrasi dan Sistem Kepartaian*. Bandung: Yrama Widya, 2015.
- Firmanzah. *Mengelola Partai Politik; Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Demokrasi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Haris, Syamsudin. *Partai Parlemen dan Parlemen Lokal di Era Transisi Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2007.
- Kenneth (ed.). *Intra-party Politics and Coalition Governments*. London & New York: Routledge, 2009.
- Kuswanto. *Konstitusionalitas Penyederhanaan Partai Politik: Pengaturan Penyederhanaan Partai Politik dalam Demokrasi Presidensial*. Malang: Setara Press, 2016.
- Manan, Bagir dan Moh. Fadli AR (editor). *Membedah UUD 1945*. Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Pakpahan, Muchtar. *DPR RI Semasa Orde Baru*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Pamungkas. *Partai politik Teori dan Praktik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism, 2011.
- Reynolds, Andrew, eds. *Desain Sistem Pemilu*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016.
- Riwanto, Agus. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media, 2016.
- Safa'at, Muchamad Ali. *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Thornton, Songok Han Thornton & William H. *Development Without Freedom: The Politics of Asian Globalization*. Ashgate Publishing, Ltd., 2008.
- Wheare, KC. *Konstitusi Modern*. London: Oxford University Press.

Artikel Jurnal

- Agung, Alexander Christo. "Fungsi Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia". *Lex Administratum*. Vol. VI. No. 4 (2018). Hal. 2.
- Arsil, Fitra. "Karakter Koalisi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia". *Jurnal Ketatanegaraan*, Vol. 010 (2018). Hal. 137.
- Daniel Bochsler, "Balancing District and Party Seats: The Arithmetic of Mixed-Member Proportional Electoral Systems". *Electoral Studies*. 81 (2023). Hal. 1 – 8.
- Borz, Gabriela. "Justifying the Constitutional Regulation of Political Parties: A Framework for Analysis", *International Political Science Review*. Vol. 38. No. 1 (2017). Hal. 99 – 100.
- Firdaus, Thimoty Pradhitya Isaliani dan Sunny Ummul. "Konsep Koalisi Partai Politik Dalam Sistem Presidensial di Indonesia". *Res Publica*. Vol. 4 No. 2 (2020).
- Gauja, Anika. "The Legal Regulation of Political Parties: Is There a Global Normative Standard?". *Election Law Journal*. Vol. 15 No. 1 (2016). Hal. 7.
- Mujaddidi, Sipghotulloh. "Konstitusionalitas Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 18. No. 3. (2021). Hlm. 543.
- Pratama, Ilham Fajar Septian dan Muldan Halim. "Prospek Penerapan Sistem Distrik the First Past the Post dalam Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dampaknya Terhadap Kualitas Demokrasi Indonesia". *Majalah Hukum Nasional*. Vol. 49. No. 1 (2019). Hal. 9.
- Romli, Lili. "Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia". *Politica*. Vol.2. No. 2. (2011). Hal. 212 – 214.
- Syahnaz, Aniken Yustisia. "Korelasi antara Negara Kesejahteraan dengan Demokratisasi Kehidupan Masyarakat sebagai Wujud Negara Paripurna". *Jurnal Spektrum Hukum*. Vol. 18, No 1. (2021). Hal. 5.
- Ulum, Muhammad Bahrul. "Indonesian Democracy and Political Parties After Twenty Years of Reformation: A Contextual Analysis". *Indonesia Law Review*. Vol. 10. No. 1 (2020). Hal. 32.

Puspitasari, Sri Hastuti, Zayanti Mandasari, dan Harry Setya Nugraha, "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia". *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. No. 4 Vol. 23 (2016). Hal. 554.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). UU No. 12 Tahun 2005. LN Nomor 119 Tahun 2005. TLN Nomor 4558.

Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia. UU No. 39 Tahun 1999. LN Nomor 165 Tahun 1999. TLN Nomor 3886.

Undang-undang Tentang Pemilihan Umum. UU No. 7 Tahun 2017. LN Nomor 182 Tahun 2017. TLN Nomor 169.

Penetapan Presiden tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Penpres No. 7 Tahun 1959, LN Nomor 149 Tahun 1959, TLN Nomor 1916, Pasal 9 Jo Pasal 6 – 9 Peraturan Presiden Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai. Perpres No. 13 Tahun 1960, LN Nomor 79 Tahun 1960. TLN Nomor 2016.

Keputusan Komisi Pemilihan Umum tentang tentang Perubahan atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 518 Tahun 2022 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Partai Politik Lokal Aceh Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota Tahun 2024. Keputusan KPU No. 551 Tahun 2022.

Putusan Pengadilan

Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008. Muhammad Sholeh, S.H (Pemohon) (2008).

Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 3/PUU-VI/2009. Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2009 (Pemohon) (2009).

Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 20/PUU-XVII/2019. Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (PERLUDEM) (Pemohon) (2019).

Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 47/PUU-XVII/2019. Syamsul Bachri Marasabessy, dkk, (Pemohon) (2019).

Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 114/PUU-XX/2022. Riyanto (Pemohon) (2022).

Lainnya

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, Diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 melalui resolusi 217 A (III), [https://www.komnasham.go.id/files/1475231326-deklarasi-universal-hak-asasi-\\$R48R63.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1475231326-deklarasi-universal-hak-asasi-$R48R63.pdf). Diakses pada 21 Agustus 2023.

Institute Criminal of Justice Reform. "Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik". Tersedia pada <https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik/>. Diakses 21 Agustus 2023.

Mcgill University. "List of Countries by System of Government". Tersedia pada https://www.cs.mcgill.ca/~rwest/wikispeedia/wpcd/wp/l/List_of_countries_by_system_of_government.htm. Diakses pada tanggal 31 Agustus 2023.

Muchamad Ali Safa'at. "Penyederhanaan Kepartaian Melalui Pembubaran Parpol". Tersedia pada <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2014/03/Penyederhanaan-melalui-Pembubaran.pdf>. Diakses pada tanggal 23 Agustus 2023.

National Election Commision South Korea. "Introduction to The Electoral and Political Systems of the Republik of Korea". Tersedia pada <https://img.nec.go.kr/common/board/Download.do?bcIdx=134885&cbIdx=1280&streFileNm=634bf1c3-f063-4346-bd93-abff49d6bc8c.pdf>. Diakses pada tanggal 2 September 2023.

Perludem. "Sistem Pemilu: Ambang Batas Parlemen". Tersedia pada <http://perludem.org/wp-content/uploads/2020/05/KVP-SLIDE-3.04-Sistem-Pemilu-Ambang-Batas-Parlemen.pdf>. Diakses pada tanggal 2 September 2023.