

DEMOKRASI DAN SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA

Salahudin Pakaya dan Amin Dali

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum
Univeraitas Muhammadiyah Gorontalo

Abstrak

Sejarah ketatanegaraan Indonesia tidak lepas dari sistem demokrasi yang pernah diberlakukan oleh rejim kekuasaan. Berdasarkan waktu, para ahli mengkategorikan rejim kekuasaan terbagi dalam tiga orde (masa), yakni *orde lama*, *orde baru*, dan *orde reformasi*. Orde lama dibawah kepemimpinan Presiden Soekarno (1945-1966) mempraktekkan Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin, kemudian pada Orde Baru dibawah kepemimpinan Presiden Soeharto (1967-1998) mempraktekkan Demokrasi Pancasila, dan pasca lengsernya Soeharto memasuki Orde Reformasi (1998 – sekarang) ditandai amandemen UUD 1945 yang dapat dikatakan sebagai Demokrasi Konstitusional. Dalam setiap orde kekuasaan mempraktekkan ini, diberlakukan pula sistem kepartaian sesuai kehendak kekuasaan pada waktu itu. Pada masa Demokrasi Parlementer disepakati menggunakan sistem kepartaian multi partai (partai yang banyak), tetapi lama kelamaan Presiden Soekarno mengganti dengan sistem multi partai sederhana. Pada masa Demokrasi Pancasila, Soeharto berhasil menyederhanakan jumlah partai yang bisa ikut pemilu, yaitu PPP, Golkar dan PDI, meskipun pada akhirnya Soeharto berhasil membuat Golkar jadi partai dominan (partai tunggal). Orde reformasi yang menghendaki pelaksanaan Demokrasi Konstitusional menganut sistem multi partai sederhana, dengan menggunakan pemilu sebagai instrumen untuk menyederhanakan jumlah partai yang masuk di DPR. Penyederhanaan jumlah partai menggunakan *electoral threshold* dan *parlementary threshold*.

Kata Kunci: Demokrasi; Partai; Konstitusi.

A. Pendahuluan

Negara hukum yang demokratis dalam bingkai negara kesatuan adalah sistem yang telah dipilih oleh rakyat Indonesia dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini ditegaskan kembali melalui amandemen UUD 1945 sebagai tindak lanjut dari agenda reformasi 1998. Pasal 1 UUD Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa, Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik,

selanjutnya kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat yang dijalankan menurut Undang-Undang Dasar, dan negara Indonesia adalah negara hukum.

Sistem demokrasi ini di pilih karena dianggap dapat membawa kehidupan kesejahteraan bersama bagi bangsa Indoensia, sebab dalam hakikat demokrasi, rakyatlah yang berdaulat dan berkuasa, sehingga rakyat dapat saja menentukan apa yang paling baik bagi dirinya (rakyat) untuk menjadi tanggung jawab negara. Penyelenggara negara dan pemerintahan yang diberikan kuasa oleh rakyat, hanyalah merupakan perwakilan rakyat atau memperoleh mandat dari rakyat yang semestinya menjalankan kekuasaan negara dalam penyelenggaraan pemerintahan berorientasi kepada terwujudnya keadilan dan kesejahteraan rakyat (sosial).

Kebutuhan dan kepentingan rakyat yang jumlah populasinya banyak, tentu akan menimbulkan terjadinya benturan kepentingan antar individu dan/atau kelompok. Oleh karena itu keberadaan konstitusi (UUD) menjadi kontrak sosial yang secara bersama-sama disepakati oleh rakyat tentang hal apa saja yang sangat fundamental berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan rakyat yang dapat dirasakan bersama.

Konstitusi merupakan instrumen hukum dasar yang dijadikan sebagai pengatur, pengarah dan pengendali kehendak rakyat yang berdaulat, agar tidak terjadi *chaos* kekacauan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena demokrasi yang dibiarkan dengan sebebas-bebasnya bisa jadi menimbulkan “tirani demokrasi” yang dimobilisasi oleh pemilik modal dan kekuatan secara individu atau kelompok. Oleh karena itu antara kebutuhan dan kepentingan rakyat harus dapat dipilih dan dipilah oleh konstitusi, yang sudah tentu kebutuhan adalah prioritas utama dibanding kepentingan. Kebutuhan merupakan hak-hak dasar (asasi) manusia yang menurut perspektif negara hukum semestinya difasiltasi oleh negara dalam konstitusi dan tidak boleh dihilangkan sama sekali. Sedangkan kepentingan adalah hak-hak warga negara (rakyat) yang harus pula difasilitasi oleh negara sesuai skala prioritas dan kondisi kekayaan dan aset negara.

Untuk mengkonsolidasi kebutuhan dan kepentingan rakyat secara teratur dan terarah, diperlukan suatu organisasi. Organisasi inilah yang

dijadikan alat untuk menghimpun dan menyalurkan aspirasi (daftar kebutuhan dan kepentingan) rakyat, yang pada gilirannya aspirasi rakyat dimasukkan dalam rumusan kebijakan pemerintahan sebagai penyelenggara negara yang diberikan tugas, fungsi dan kewenangan dalam mengelola dan mengimplementasikan program pembangunan nasional.

Partai politik merupakan organisasi utama yang bergerak ditingkat masyarakat dan telah disepakati secara konstitusional untuk mengkonsolidasi demokrasi (kedaulatan rakyat) dalam kehidupan bernegara. Dalam sistem politik, posisi partai politik ditempatkan sebagai arus utama dalam *infra struktur politik* karena eksistensinya, menjadi instrumen yang paling efektif untuk memasukkan kader-kadernya dalam lembaga negara sebagai *supra struktur politik*. Dalam struktur politik ketatanegaraan, tiga cabang kekuasaan negara yakni kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif ditempatkan sebagai *supra struktur politik*. Sedangkan kelompok kepentingan (*interest group*), kelompok penekan (*pressure group*), partai politik dan tokoh politik ditempatkan dalam struktur negara sebagai *infra struktur politik*.¹

Kehadiran partai politik dalam sistem demokrasi menjadi keniscayaan, karena demokrasi tidak dapat berjalan efektif apabila tidak dikonsolidasi melalui kelompok (organisasi) politik. Partai politiklah merupakan penghubung (*catalisator*) antara pemerintahan dengan warga negara, sehingga keberadaan partai politik sangat menentukan demokrasi sebagaimana apa yang dikemukakan oleh Elmer Eric Schattschneider *political parties created democracy* partai politik menciptakan demokrasi.²

Dalam artikel ini, penulis akan mengurai bagaimana dinamika perjalanan demokrasi di Indonesia sejak kemerdekaannya dan sampai terjadinya peristiwa reformasi 1998 yang berdampak pada amandemen UUD 1945. Selanjutnya penulis berusaha mendeskripsikan bagaimana

¹ Beddy Iriawan Maksudi, *Sistem Politik Indonesia; Pemahaman Secara Teoritik dan Empirik*, Edisi Kedua Cetakan Keempat, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2015, h. 101-102.

² Jimly Asshiddiqie, *Kemerrdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Ketiga, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, h. 52.

pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian di Indonesia dalam dinamika penciptaan pemerintahan yang efektif dan demokratis.

BAB II

B. Pembahasan

a. Dinamika Perjalanan Demokrasi di Indonesia.

Perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia dalam konteks pelaksanaan sistem demokrasi, oleh para ilmuwan politik hukum (tata negara) seringkali membaginya dalam tahapan *orde lama*, *orde baru*, dan *orde reformasi*. *Orde lama* merupakan masa kekuasaan pemerintahan dibawah kepemimpinan Presiden Soekarno (1945-1966) yang dikenal dengan suatu kebijakan politik hukumnya dengan Demokrasi Terpimpin, suatu konsep demokrasi ala Soekarno yang ditafsirkan dari UUD 1945. Sedangkan *orde baru* adalah masa kekuasaan Presiden Soeharto (1966-1998) yang dikenal dengan kebijakan politik hukum Demokrasi Pancasila, suatu konsep demokrasi ala Soeharto yang juga merupakan tafsiran dari UUD 1945 dengan jargon “melaksanakan Pancasila dengan murni dan konsekwen”.

Dan *orde reformasi*, adalah masa pemerintahan Indonesia yang ditandai dengan lengsernya Soeharto (penguasa rejim orde baru) pada bulai Mei tahun 1998. Peristiwa yang sangat berarti pasca reformasi 1998 adalah terjadinya kesepakatan mayoritas anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk melakukan perubahan *amendment* UUD 1945. MPR ini sebagai satu-satunya lembaga tertinggi negara yang memegang dan menjalankan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Setelah pelaksanaan pemilu tahun 1999, menghasilkan komposisi keanggotaan MPR yang terdiri dari banyak kalangan akademisi dan reformis.

Secara singkat, penulis akan menguraikan bagaimana dinamika demokrasi Indonesia dari orde ke orde, yang masing-masing orde sangat ditentukan oleh tafsiran konstitusi (UUD 1945) oleh masing-masing rejim kekuasaan yang memerintah. UUD 1945 ini, sejak awal oleh Presiden Soekarno sendiri dikatakan sebagai UUD darurat yang digunakan sementara

untuk percepatan berdirinya negara Indonesia, nanti akan dilengkapi sesudahnya apabila bangsa Indonesia sudah dalam keadaan yang memadai.³

Kepemimpinan nasional awal kemerdekaan yang dikenal dengan *dwi tunggal* yaitu Soekarno- Hatta (Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohamad Hatta), adalah kepemimpinan yang masih diwarnai oleh euphoria kemerdekaan 17 Agustus 1945, sehingga semangat untuk menyelenggarakan kehidupan bernegara yang merdeka, bersatu dan berdaulat masih trus bergelora. Sehingga pada tahun 1948 meskipun masih ada agresi militer Belanda yang hendak kembali menguasai wilayah Indonesia, mendapatkan perlawanan yang signifikan dari seluruh elemen bangsa (pemimpin dan rakyatnya).

Pelaksanaan sistem demokrasi dalam pemerintahan Soekarno-Hatta terjadi mengalami pertentangan konsep, ada pemikiran menghendaki pelaksanaan sistem *demokrasi liberal*, suatu pemikiran yang didasari oleh konsep kebebasan individualistik dan perlindungan hak asasi manusia, pemikiran ini diprakarsai oleh Mohammad Hatta dan Mohamad Yamin. Sedangkan pada sisi yang lain ada pemikiran bahwa yang cocok bagi bangsa Indonesia adalah *demokrasi terpimpin* yang didasari oleh paham negara integralistik yang berbasis pada kekeluargaan dan kegotong royongan, pemikiran ini diprakarsai oleh Soekarno dan Prof. Soepomo.

Meskipun terjadi pertentangan konsep tentang pemberlakuan sistem demokrasi yang paling cocok bagi bangsa Indonesia, pada akhirnya demokrasi liberal yang diberlakukan memberikan seluas-luasnya kepada rakyat Indonesia untuk berpartisipasi dalam mengisi kemerdekaan Indonesia. Demokrasi liberal ini ditandai oleh Maklumat Wakil Presiden Moh. Hatta tanggal 3 November 1945 yang pada intinya menyerukan kepada rakyat Indonesia untuk mendirikan partai-partai politik sebagai wadah untuk menyalurkan pikiran politiknya dalam bernegara.

Pemberlakuan sistem demokrasi liberal yang oleh Miriam Budiarto disebut sebagai *demokrasi parlementer* karena kendali pemerintahan berada

³ Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme; Tata Negara*, Cetakan Pertama Edisi I, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2007, h. 3.

pada kekuasaan parlemen (legislatif). Para menteri kabinet diangkat dan diberhentikan oleh parlemen yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri. Posisi presiden dalam sistem parlementer ini hanya ditempatkan sebagai *rubberstamp* (hanya bertugas membubuhi cap belaka).⁴ Keadaan ini ternyata tidak membuat nyama pikiran Soekarno sebagai Presiden yang ditambah lagi dengan keadaan parlemen yang tidak pernah menemukan kesepakatan konsep bernegara dalam proses penyusunan konstitusi yang baik dan lengkap.

Demokrasi liberal atau demokrasi parlemen akhirnya hanya berlaku sampai pada tahun 1959 setelah Presiden Soekarno mengeluarkan suatu kebijakan politik yang dikenal dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 melalui Keputusan Presiden No. 150 Tahun 1959 Tentang Dekrit Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 (Lembaran Negara Republik Indonesia No. 75 Tahun 1945).⁵ Dekrit ini yang mengawali pelaksanaan sistem demokrasi baru yang disebut oleh Soekarno adalah **Demokrasi Terpimpin**. Padahal sistem demokrasi liberal telah berhasil menyelenggarakan suatu pemilu pertama kali bagi bangsa Indonesia pada tahun 1955 yang telah menghasilkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Konstituante.

Dewan Konstituante yang terbentuk dari hasil pemilu 1955 diberikan amanah merumuskan dengan lengkap konstitusi (UUD) negara Indonesia, yang memang sebelumnya UUD 1945 sebagaimana disampaikan oleh Soekarno adalah UUD sementara atau UUD “kilat” karena disusun dalam waktu yang sangat singkat sebagai syarat mendirikan negara. Tetapi Presiden Soekarno menyimpulkan bahwa Dewan Konstituante tidak dapat menyelesaikan tugas atau amanah yang diembannya, sehingga lahir kebijakan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan keputusan kembali kepada UUD 1945.

Sejak adanya Dekrit Presiden, kekuasaan presiden semakin dominan dalam mengendalikan pemerintahan bahkan Presiden Soekarno melalui Ketetapan MPRS No. III Tahun 1963 diangkat sebagai presiden

⁴ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Keempat Edisi Revisi, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010, h. 128.

⁵ Sri Soemantri M., *Hukum Tata Negara Indonesia; Pemikiran dan Pandangan*, Cetakan Pertama, Jakarta, Remaja Rosdakarya, 2014., h. 51.

seumur hidup. Padahal dalam UUD 1945 jabatan presiden itu dibatasi periodenya yaitu 5 (lima) tahun, meskipun sesudahnya dapat dipilih kembali. Kebijakan MPRS yang mengangkat Presiden Soekarno menjadi presiden seumur hidup ini secara jelas telah membatalkan pembatasan lima tahun jabatan presiden.⁶

Jabatan presiden seumur hidup bagi Soekarno makin menguatkan dominasi kekuasaan presiden (eksekutif) dalam pemerintahan, sebelum itu pada tahun 1960 Presiden Soekarno telah membubarkan DPR yang keanggotaannya merupakan hasil dari pemilu 1955 yang diganti oleh Soekarno dengan DPR Gotong Royong (DPR GR). Sehingga kolaborasi Presiden Soekarno dan DPR GR makin menguatkan pelaksanaan konsep Demokrasi Terpimpin yang pada prakteknya menumpukkan kekuasaan negara berada ditangan presiden.⁷

Tidak hanya kekuasaan legislatif yang sudah dapat dikendalikan oleh Presiden Soekarno, kekuasaan yudikatif pula tidak bisa lepas dari pengendalian kekuasaannya dengan dengan terbentuknya UU No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan UU No. 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan dalam Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Kedua UU dibidang kekuasaan kehakiman ini mengandung aturan yang membolehkan presiden mengintervensi proses peradilan yang diselenggarakan oleh lembaga peradilan (Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya).⁸

Pada 12 Maret Tahun 1967 kekuasaan Presiden Soekarno harus berakhir dengan dilantiknya Letnan Jendral Soeharto menjadi Presiden Republik Indonesia, padahal Soekarno masih hidup. Embrio kekuasaan Soeharto dimulai dengan adanya Surat Perintah Sebelas Maret (*Supersemar*) yang berisikan perintah Presiden Soekarno kepada Letnan Jendral Soeharto sebagai Panglima Angkatan Darat untuk mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk memulihkan keamanan dan ketertiban. Pada gilirannya

⁶ Miriam Budiarjo, *Op cit*, h. 129.

⁷ Miriam Budiarjo, *Ibid*, h. 130.

⁸ Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Malang, Setara Press, 2016, h. 94

Supersemar dijadikan oleh Soeharto untuk mengambil tindakan yang sesungguhnya tidak sesuai keinginan Presiden Soekarno seperti membubarkan Partai Komunis Indonesia (PKI) dan mengganti 15 orang Menteri Kabinet Dwikora yang disempurnakan. Kekuatan hukum Supersemar dikuatkan oleh Soeharto dengan Ketetapan MPRS sehingga Presiden Soekarno tidak dapat mencabut lagi, dan setahun kemudian Presiden Soekarno tersingkir dari kursi kepresidenan.⁹

Presiden Soeharto memimpin Indonesia kurang lebih 31 tahun, masa pemerintahan Presiden Soeharto dalam studi ilmu politik dikenal dengan rejim pemerintahan *orde baru*. Selama pemerintahannya, Soeharto secara konsisten menggunakan UUD 1945 sebagai konstitusi yang mendasari segala kebijakan pemerintahannya. Padahal UUD 1945 secara normatif telah banyak memberikan peluang pada rejim pemerintahan yang berkuasa untuk menafsirkan sesuai kehendak penguasa, sehingga apa yang dialami bangsa Indonesia selama pemerintahan *orde lama* terulang lagi pada masa pemerintahan *orde baru*, yaitu dominasi hegemoni kekuasaan presiden terhadap kekuasaan legislatif dan yudikatif.¹⁰

Presiden Soeharto masih berkomitmen menjalankan sistem demokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan, dinamakan sebagai sistem Demokrasi Pancasila. Dalam pelaksanaan sistem Demokrasi Pancasila, Soeharto mengidekan dan mengimplementasikan suatu tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang pada pokoknya semua aktifitas bangsa Indonesia harus berlandaskan dan berideologikan Pancasila. Pada gilirannya, Demokrasi Pancasila ini mengalami distorsi dalam prakteknya, karena pemerintahan Soeharto menjelma menjadi kekuasaan yang represif, otoriter dan melanggar hak asasi manusia. Kritik yang berasal dari kalangan masyarakat sipil *civil society* ditanggapi secara berlebihan sebagai upaya rakyat mengukudeta pemerintahan.

⁹ A. Pambudi, *Supersemar Palsu; Kesaksian Tiga Jenderal*, Cetakan Kedua, Tangerang, Agromedia Pustaka, 2006, h. 9-10.

¹⁰ Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme; Hukum dan Peradilan*, Cetakan Pertama, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2007, h. 54-56.

Kebebasan berpendapat dan menyampaikan pikiran secara lisan dan tulisan dibungkam oleh pemerintah, sejumlah tokoh yang kritis dikriminalisasi sampai mendekam di penjara. Pers atau surat kabar yang sering memberitakan hal-hal yang bersifat kritikan pada pemerintah, juga dilakukan pencabutan izin, larangan pemberitaan. Akibatnya terjadi monopoli berita atau informasi yang diterima oleh masyarakat, hanya hal-hal yang bersumber dari pemerintah. Alasan utama pemerintah dalam menekan tokoh dari kalangan masyarakat sipil dan pers yang memberikan kritikan keras, adalah distigma sebagai kelompok yang anti Pancasila, sehingga wajib diberantas.

Demokrasi Pancasila yang menjadi jargon dalam sistem pemerintahan orde baru, ternyata hanyalah demokrasi semu. Presiden Soeharto tidak hanya otoriter bahkan menurut Adnan Buyung Nasution telah mengarah pada pemerintahan yang *totaliterisme* dengan cara memperlemah sejumlah institusi yang sesungguhnya menjadi pilar demokrasi, yakni MPR/DPR, partai politik, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga peradilan.¹¹ Pada ujung rejim pemerintahan orde baru, terjadi maraknya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) oleh banyak kalangan penyelenggara negara, bersamaan dengan krisis moneter tahun 1997 yang berakibat pada memburuknya keadaan keuangan negara dan sulitnya perekonomian bangsa, sehingga memicu gerakan reformasi 1998 yang berujung pada lengsernya Soeharto dari jabatan presiden.¹²

Gerakan Reformasi 1998 yang dimotori oleh kalangan kampus yang bekolaborasi dengan masyarakat telah berhasil menumbangkan rejim pemerintahan orde baru. Untuk memulai pelaksanaan reformasi, pemerintahan transisi dibawah kendali Presiden BJ. Habibie (menggantikan Soeharto yang mundur dari jabatan presiden), menyelenggarakan pemilu pada tahun 1999 untuk mengisi keanggotan MPR/DPR. Hal ini didasari oleh

¹¹ Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme; Tata Negara*, Cetakan Pertama Edisi I, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2007, h. 92-93.

¹² Syamsuddin Haris, *Kekuasaan Transisional; Problem Penyelenggaraan Pemilu 1999*, dalam *Transisi Demokrasi; Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*, Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Jakarta., h. 18-19.

pemikiran bahwa kekuasaan legislatif sebagai pilar demokrasi harus pula direformasi keanggotaannya supaya lembaga ini sejalan dengan kehendak masyarakat yang menginginkan suasana kehidupan berbangsa dan bernegara yang benar-benar demokratis.

MPR/DPR hasil pemilu 1999 mencatatkan dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia dengan melakukan perubahan *amendment* UUD 1945 yang berimplikasi pada berubahnya secara signifikan tatanan pemerintahan orde baru yang sudah tertanam lama dalam benak bangsa Indonesia. Perubahan UUD 1945 ini setidaknya telah memperjelas pembagian dan/atau pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang sebelumnya pengalaman masa pemerintahan orde lama maupun orde baru, kekuasaan terlalu menumpuk atau sangat didominasi oleh eksekutif (presiden).

Kemajuan lainnya dari hasil perubahan (amandemen) UUD 1945 yaitu adanya norma atau kaidah yang lebih rinci tentang perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) dan/atau hak warga negara. Hal ini merupakan perwujudan dari hakikat kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi. Pemerintahan yang menganut asas kedaulatan rakyat adalah pemerintahan yang demokratis, sebab dalam pemerintahan yang demokratis dimungkinkan tereselenggaranya pemerintatahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹³

Sistem demokrasi yang dirancang dalam perubahan UUD 1945 adalah sistem demokrasi yang konstitusional *constitutional democratic*, suatu konsep demokrasi yang berdasarkan pada konstitusi yang memadukan antara Negara Hukum dan Negara Demokrasi (*Demokrasi dan Nomokrasi*). Negara hukum yang demokratis adalah negara yang kedaulatannya berada ditangan rakyat yang dijalankan berdasarkan Undang-Undang Dasar, sehingga secara sederhana negara konstitusional demokratis adalah negara berkedaulatan rakyat dan berkedaulatan hukum.

Adnan Buyung Nasution menjelaskan secara detil bagaimana konsep Demokrasi Konstitusional :

¹³ Adnan Buyung Nasution, *Op cit*, h. 106.

Demokrasi Konstitusional adalah paham yang menghendaki ditegakkannya “kekuasaan hukum” (rule of law) di dalam pemerintahan suatu negara. Paham ini berupa norma khusus yang fungsinya membatasi kekuasaan dengan prinsip-prinsip rasional. Negara yang menganut paham ini disebut sebagai negara hukum, dengan ciri-ciri: (1) berlakunya legalitas sebagai standar yang harus diindahkan atau ideal-ideal afirmatif yang harus dipenuhi... (2) adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak; (3) ada jaminan hak asasi manusia dalam konstitusi, termasuk penentuan cara prosudril untuk memperoleh hak-hak yang dijamin ini; dan (4) ditegakkannya asas-asas universal pemerintahan yang baik (good governance).¹⁴

Konstruksi Negara Demokrasi Konstitusional yang dihasilkan dari amandemen UUD 1945 terlihat pada penguatan fungsi lembaga peradilan (kekuasaan kehakiman) yang diberikan kewenangan dalam menguji peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh eksekutif dan legislatif. Mahkamah Agung (MA) diberikan kewenangan menguji peraturan dan ketetapan yang dikeluarkan oleh eksekutif sedangkan Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang menguji peraturan (Undang-Undang) yang ditetapkan oleh legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Padahal presiden dan wakil presiden pemegang kekuasaan eksekutif dan DPR pemegang kekuasaan legislatif merupakan perwakilan rakyat yang dipilih melalui pemilu, tetapi karena dengan paham negara hukum, maka peraturan perundang-undangan yang dihasilkan Presiden dan/atau DPR tetap diuji melalui lembaga yudikatif.

b. Sistem Kepartaian dalam Dinamika Demokrasi di Indonesia.

Sistem kepartaian sebagaimana dijelaskan oleh Miriam Budiarto, adalah konsep yang membahas tentang bagaimana partai-partai politik berinteraksi satu sama lain dalam sebuah sistem, dan bagaimana pula partai politik berinteraksi dengan unsur-unsur lain dalam sistem yang lebih luas yakni tatanan kehidupan sosial kebangsaan dan kenegaraan. Sistem kepartaian (*party system*) pertama kali dikemukakan oleh Maurice Duverger dalam bukunya *Political Parties* yang dalam pembahasannya membuat klasifikasi sistem kepartaian dalam tiga kategori, yaitu sistem partai tunggal, sistem dwi-partai, dan sistem multi partai.¹⁵

¹⁴ Adnan Buyung Nasution, *Ibid*, h. 108.

¹⁵ Miriam Budiarto, *Op cit*, h. 415.

Miriam Budiarto selanjutnya mengurai secara singkat tentang ketiga sistem kepartaian ini, yakni *pertama* : Sistem partai tunggal merupakan praktek politik dalam suatu negara yang hanya membenarkan adanya satu partai saja yang resmi dalam negara, atau hanya satu partai yang mendominasi dari partai-partai lainnya dalam pengisian jabatan pemerintahan. Sistem partai tunggal dipraktekan di beberapa negara, seperti Afrika, China, Kuba, dan yang paling berjaya di Uni Soviet sebelum terpecah menjadi beberapa negara. *Kedua*, sistem dwi-partai adalah sistem politik kenegaraan yang hanya didominasi oleh dua partai besar saja yang silih berganti dalam mengendalikan pemerintahan tergantung hasil pilihan rakyat dalam pemilu. Jika satu partai berhasil memenangkan dalam pemilu, maka partai itu yang menjalankan pemerintahan, sedangkan partai yang lain menjadi oposisi pemerintahan. Sistem ini dipraktekkan oleh negara-negara *anglo saxon* seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada dan Selandia Baru.

Ketiga, sistem multi partai adalah sistem yang mengakomodir banyak partai akibat dari keanekaragaman budaya dan keyakinan masyarakat atau bangsa suatu negara, sehingga kepentingan kelompok etnis, agama, ras dan golongan berdasarkan visi dan misinya dapat diartikulasikan dalam partai politik untuk dikelola menjadi suatu aspirasi yang diperjuangkan dalam kebijakan negara dan pemerintahan. Sistem ini berlaku di beberapa negara, seperti Indonesia, Malaysia, Belanda, Perancis, Australia.¹⁶

Di Indonesia pelaksanaan sistem kepartaian sebagaimana dikemukakan oleh Miriam Budiarto adalah sistem multi partai, tetapi dalam dinamika perjalanan kehidupan kebangsaan dan kenegaraan, dalam prakteknya mengalami *deviasi* dari perspektif sistem multi partai, karena ada kehendak kekuasaan eksekutif untuk mendominasi secara totaliter kekuasaan negara dan pemerintahan yang mempraktekkan sistem partai tunggal.

Pasca kemerdekaan 17 Agustus 1945, pemerintahan Soekarno-Hatta mengedepankan demokrasi liberal dengan pemberlakuan sistem kepartaian dengan sistem banyak partai *multi party system* yang ditandai oleh Maklumat Wakil Presiden Mohammad Hatta tanggal 3 November 1945

¹⁶ Miriam Budiarto, *Ibid*, h. 415-417.

yang pada intinya menyerukan kepada rakyat untuk mendirikan partai-partai politik sebagai wadah untuk menyalurkan pikiran-pikiran politik dalam negara.¹⁷ Tetapi pada perkembangannya konsep multi partai ini oleh Presiden Soekarno dianggap tidak memberikan efek pada konsolidasi demokrasi dalam mewujudkan cita-cita terbentuknya negara Indonesia.

Dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yaitu kembali kepada UUD 1945, Presiden Soekarno membuat kebijakan politik yakni Demokrasi Terpimpin yang menghendaki adanya sistem multi partai sederhana dengan mengurangi jumlah partai politik melalui Penpres No. 7 Tahun 1959. Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang menganjurkan pembentukan partai-partai dicabut dan ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh partai untuk diakui oleh pemerintah. Dan usaha pemerintah mengurangi jumlah partai politik berhasil menjadi tinggal 10 (sepuluh) partai, yakni PNI, Masyumi, NU, PKI, Partai Katolik, Parkindo, Partai Murba, PSII Arudji, IPKI, dan Partai Islam Perti.¹⁸ Partai-partai inilah yang kemudian akan ikut dalam pemilu, tetapi kekuasaan Presiden Soekarno telah berakhir tahun 1967, sehingga pemilu tidak dapat dilaksanakan oleh rejim pemerintahan orde lama.

Pemilu kedua setelah tahun 1955, dapat dilaksanakan pada tahun 1971 tetapi keadaan politik Indonesia sudah berubah setelah terjadi pergantian kepemimpinan nasional yang ditandai oleh dilantikannya Presiden Soeharto pada 12 Maret 1967. Presiden Soeharto dalam mempersiapkan penyelenggaraan pemilu melakukan suatu kebijakan yang mengarah pada penguatan posisinya sebagai presiden yang pada gilirannya semua kekuasaan negara dapat dikendalikannya.

Kebijakan itu, yakni membuat langkah-langkah untuk melengserkan tokoh-tokoh partai yang eksis pada zaman orde lama, misalnya memaksa PNI untuk segera melakukan Kongres Nasional untuk menggantikan tokoh-tokoh PNI yang memiliki kedekatan dengan rejim lama (Presiden Soekarno), begitu pula Presiden Soeharto meminta supaya mengganti Mohammad Roem yang terpilih sebagai Ketua Partai Muslimin

¹⁷ Adnan Buyung Nasution, *Ibid*, h. 15.

¹⁸ Miriam Budiarmo, *Op cit*, h. 441 dan 474.

Indonesia (Parmusi) sebelumnya partai ini adalah Masyumi, yang oleh Presiden Soeharto nama Masyumi jangan digunakan lagi.¹⁹ Sedangkan PKI yang memiliki kursi signifikan hasil pemilu 1955 sejak awal sudah dibubarkan Soeharto setelah menerima Supersemar 1966.

Akhirya pemilu 1971 hanya diikuti oleh 10 (sepuluh) partai politik, dimana Masyumi dan PKI sudah tidak ikut pemilu, Masyumi sudah ganti nama jadi Parmusi dan PKI sudah dibubarkan. Peserta pemilu 1971 yakni Golkar, NU, Parmusi, PNI, PSII, Parkindo, Partai Katolik, Perti, dan Murba. Golkar berhasil memperoleh suara signifikan mencapai 62,8 %, padahal Golkar menjadi peserta baru dalam pemilu, tetapi Golkar inilah yang sejak awal dipersiapkan oleh Soeharto untuk melanggengkan kekuasaannya.²⁰ Betapa Golkar menjadi partai yang sangat kuat dan dapat bertahan lama menguasai pemerintahan selama rejim pemerintahan Presiden Soeharto. Faktor yang menjadi kekuatan Golkar ini adalah menyatunya sipil dan ABRI (TNI sekarang) yang didukung sepenuhnya oleh aparat pemerintahan.

Penguatan Golkar menjadi partai dominan dalam pemerintahan, Presiden Soeharto berhasil menyederhanakan jumlah partai lebih sedikit yang sebelumnya 10 (sepuluh) menjadi 3 (tiga) organisasi peserta pemilu (OPP). Kebijakan penyederhanaan partai ini dilakukan melalui UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan dan UU No. 4 Tahun 1975 tentang Pemilihan Umum. Tiga OPP ini dikelompokkan dalam tiga aliran politik, yaitu aliran politik keagamaan direpresentasikan oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP), aliran kekaryaan diwakili oleh Golongan Karya (Golkar), dan aliran demokrasi diwakili oleh Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Pemilu tahun 1977 merupakan pemilu yang ketiga bagi bangsa Indonesia dan pemilu yang pertama kali hanya diikuti oleh tiga kontestan yaitu PPP, Golkar dan PDI. Dan keadaan tiga peserta pemilu ini berlangsung untuk kesekian kali pemilu selama rejim pemerintahan orde baru (Pemilu 1982, 1987, 1992, 1997). Dalam mencermati pelaksanaan pemilu ke pemilu

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op Cit*, h. 190-191.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, h. 193.

selama rejim pemerintahan orde baru sesungguhnya Presiden Soeharto dalam faktanya memberlakukan sistem partai tunggal dalam arti hanya ada satu partai yang sangat dominan dalam pemerintahan.

Pemberlakuan sistem partai tunggal dapat dibuktikan betapa Golkar menjadi satu-satunya kekuatan politik Soeharto yang secara resmi memang tidak disebutkan sebagai partai, tetapi fungsi dan peranan yang dilakukan sepenuhnya adalah partai seperti PPP dan PDI²¹ Golkar yang dapat menjangkau rakyat tingkat bawah. Sebab dalam kebijakannya Soeharto membatasi PPP dan PDI untuk membentuk perwakilannya hanya sampai pada wilayah tingkat I (provinsi) dan tingkat II (Kota/Kabupaten). Sementara untuk wilayah yang lebih kecil (kecamatan, kelurahan/desa) hanya Golkar yang bisa berperan di sana. Ketentuan ini yang dikenal dengan istilah “massa mengambang”.²²

Pada tahun 1969 Amir Machmud mengeluarkan Permendagri No. 12 Tahun 1969 yang melarang warga departemen (pegawai negeri) memasuki partai politik. Meski kebijakan ini mengalami reaksi protes keras baik secara lisan dan aksi *walkout* di parlemen, tetapi Amir Machmud tidak menghiraukannya, bahkan disusul lagi dengan surat edaran yang berisi perintah bagi pegawai negeri untuk menanggalkan keanggotaannya dalam partai politik maupun ormas dan selanjutnya menggabungkan diri dalam Korps Karyawan Pemerintah Dalam Negeri yang berafiliasi dengan Golkar.²³ Kebijakan ini sebetulnya sudah mirip dengan pemberlakuan sistem partai tunggal, yang akhirnya sangat berhasil dengan kemenangan Golkar pada setiap pemilu yang perolehan suaranya sangat signifikan sampai di atas 50 %.²⁴

Konsep pengurangan jumlah partai politik dalam era Demokrasi Terpimpin masa pemerintahan Presiden Soekarno dan Demokrasi Pancasila masa pemerintahan Presiden Soeharto, sebenarnya mengarah pada

²¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta, Rajawali Pers, 2009, h. 217.

²² Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, h. 195.

²³ Moh. Mahfud MD, *Op cit*, h. 218-219.

²⁴ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi; Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, h. 138.

pemberlakuan sistem partai tunggal, karena Soekarno dan Soeharto yang keduanya dalam menjalankan kekuasaannya menjadi sangat otoriter dan melihat partai politik sebagai sumber kekacauan dari sistem demokrasi yang mereka bangun sehingga dengan cara menyederhanakan jumlah partai politik (dan bila perlu satu partai saja) dapat mengefektifkan jalannya program pemerintahan yang diinginkannya. Keberhasilan yang cukup signifikan dalam menyederhanakan jumlah partai politik pada puncaknya dapat dilakukan oleh Presiden Soeharto, bahkan sampai menjadikan Golkar sebagai partai paling dominan dalam kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Sistem kepartaian dengan jumlah dua partai (PPP dan PDI) dan satu golongan (Golkar) ala rejim pemerintahan Presiden Soeharto yang begitu lama berlaku sepanjang pelaksanaan pemilu masa orde baru (1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997). Dan pelaksanaan pemilu selama orde baru hampir semuanya direayasa sehingga menjadikan Golkar sebagai pemenang mutlak yang menyebabkan Golkar sebagai partai yang *hegemonic* dan menjadi alat pemerintah untuk mempertahankan kekuasaannya. Praktis pemilu selama orde baru, pelaksanaannya tidak demokratis, padahal hanya dengan pemilu yang demokratis itulah kebutuhan dan aspirasi rakyat dapat tersalurkan dan diwujudkan.²⁵

Kondisi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang tidak demokratis ini, dengan berkah Allah yang Maha Kuasa disertai oleh kesadaran dan keberanian sebagian anak bangsa akhirnya memunculkan arus gerakan dan gelombang reformasi tahun 1998. Gerakan dan gelombang reformasi pada puncaknya berhasil mendesak Soeharto untuk mundur dari jabatan presiden. Lengsernya Soeharto dari jabatan presiden menjadi jalan masuk untuk mereformasi atau merubah tatanan kehidupan demokrasi bangsa Indoensia. Pasca mundurnya Soeharto dari jabatan presiden, menampilkan sosok BJ. Habibie yang saat itu menjabat Wakil Presiden menjadi Presiden Republik Indonesia dalam masa transisi.

²⁵ Agus Efendi, *Studi Komparatif Pengaturan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Di Indonesia*, Jurnal FIAT JUSTISIA Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 2, April-Juni 2016, h. 300.

Sebagai pejabat presiden di masa transisi, BJ. Habibie menyadari bahwa reformasi dibidang politik sangat menentukan kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Oleh karena itu, Presiden Habibie pertama kali merevisi UU partai politik dan UU Pemilu (menjadi UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, dan UU No. 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu) yang pada pokoknya perubahan dua UU ini adalah membuka kran pembentukan partai politik seluas-luasnya sebagai komitmen untuk menyelenggarakan pemilu yang demokratis sesuai tuntutan reformasi. Pemilu pertama kali pasca reformasi dilaksanakan tahun 1999 dengan menggunakan sistem kepartaian *multi partai ekstrim*, suatu sistem yang memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendirikan partai politik. Yang berbeda dengan rejim pemerintahan sebelum (orde lama dan orde baru) menerapkan sistem *multi partai sederhana*, suatu sistem pembatasan jumlah partai politik.²⁶

Dengan dibukanya peluang untuk membentuk partai politik seluas-luasnya kepada masyarakat, maka era reformasi ini dianggap kembali pada era awal kemerdekaan yang menerapkan demokrasi liberal. Oleh karena tidak adanya pembatasan jumlah partai oleh pemerintah eksekutif sebagaimana pernah terjadi masa orde baru (era Soeharto). Hal ini senada dengan kesimpulan dalam artikel Muntoha dan Puji Dwi Darmoko, bahwa telah terjadi pergeseran sistem demokrasi Pancasila ke sistem demokrasi liberal pasca reformasi 1998. Hal ini ditandai dengan adanya pengambilan keputusan di parlemen dengan cara suara terbanyak *voting*, dibanding pada pada demokrasi Pancasila pengambilan keputusan lebih banyak dilakukan dengan musyawarah mufakat.²⁷

Sistem multi partai yang ekstrim selalu tidak kompatibel dengan konsolidasi demokrasi suatu bangsa dan negara, apalagi bagi negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensil.²⁸ Sehingga cara yang efektif

²⁶ Agus Sutisna, *Politik Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia Pasca Reformasi 1998*, Jurnal SOSIO DIDAKTIKA: *Social Science Education Journal* Vol. 2, No. 2, Tahun 2015, h. 168.

²⁷ Muntoha & Puji Dwi Darmoko, *Pergeseran Demokrasi Pancasila ke Demokrasi Liberal (Praktek Ketatanegaraan RI Pasca Reformasi*, Jurnal Madaniyah, Volume 7, Nomor 2, Edisi Agustus 2017, h. 370.

²⁸ Agus Sutisna, *Ibid*,.

dilakukan adalah menyederhanakan jumlah partai politik. Tetapi cara penyederhanaan jumlah partai politik tidak lagi menggunakan cara yang dilakukan oleh rejim Soeharto dengan cara represif dan tidak demokratis yang menutup sama sekali (mengunci mati) terhadap hak-hak warga negara untuk mendirikan partai politik. Kalangan pro reformasi dan pro demokrasi membuat sistem yang dapat menyederhanakan jumlah partai politik dengan cara *electoral threshold* dan *parlementary threshold*.²⁹

Ketentuan *electoral threshold* dan *parlementary threshold* beberapa kali dimasukkan dalam setiap perancangan UU pemilu tetapi jumlah partai politik belum cenderung menyederhana, bahkan dari pemilu ke pemilu kecenderungan untuk membentuk partai politik baru tetap muncul. Padahal konfigurasi dukungan masyarakat terhadap partai politik yang sudah eksis makin menguat. Semestinya dengan keadaan ini, para elit bangsa tidak perlu lagi ramai-ramai membentuk partai politik, sikap yang paling elegan dan lebih efektif adalah bergabung dengan partai politik yang ada yang memiliki kesamaan visi dan misi serta bersedia melakukan kontrak politik .

Dalam melengkapi uraiannya tentang politik penyederhanaan sistem kepartaian di Indonesia pasca reformasi, Agus Sutisna menguraikan perkembangan partai politik sejak pemilu tahun 1999 sampai dengan pemilu tahun 2014. **Pemilu 1999** partai politik yang terdaftar di Departemen Hukum dan HAM (Depkumham, sekarang Kemenkumham) sejumlah 148 kemudian yang lolos jadi peserta pemilu 48 partai politik, dan yang bisa menduduki kursi parlemen 21 partai politik. Pada **pemilu 2004** terdapat 112 partai politik yang lolos terdaftar di Kemenkumham, yang jadi peserta pemilu tinggal 24 partai politik, dan yang berhasil masuk parlemen 17 partai politik, lolos *electoral threshold* ada 7 partai politik. **Pemilu 2009** ada 79 partai politik terdaftar di Kemenkumham, yang lolos peserta pemilu 38 partai politik ditambah 6 partai politik lokal di Nanggro Aceh Darussalam (NAD),

²⁹ *Electoral threshold* adalah sistem ambang batas perolehan suara partai politik pada pemilu yang mempersyaratkan keikutsertaannya pada pemilu berikutnya. Sedangkan *parlementary threshold* adalah sistem ambang batas perolehan suara partai politik pada pemilu yang mempersyaratkan keikutsertaannya dalam penghitungan dan penetapan kursi di parlemen.

kemudian yang berhasil masuk parlemen 9 partai politik dan otomatis 9 partai politik ini lolos ambang batas *parlementary threshold*. Kemudian **pemilu 2014**, partai politik yang terdaftar di Kemenkumham 12 ditambah 3 partai politik lokal NAD, yang berhasil masuk parlemen 10 partai politik sekaligus lolos *parlementary threshold*.³⁰

Untuk pemilu 2019, Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan partai politik peserta pemilu sejumlah 14 partai politik ditambah 4 partai politik lokal di NAD. Setelah 18 partai politik ini ditetapkan, KPU menetapkan lagi Partai Bulan Bintang dan PKPI menjadi peserta pemilu 2019 setelah melalui penyelesaian sengketa proses pemilu, sehingga jumlah partai politik peserta pemilu menjadi 20 (16 partai politik nasional ditambah 4 partai politik lokal NAD). Untuk 16 partai politik nasional ini akan berkompetisi dalam pemilu 2019 dengan menghadapi sistem penyederhanaan jumlah partai politik yang akan masuk parlemen. Upaya penyederhanaan jumlah partai politik dalam UU No. 7 Tahun 2017 (UU untuk pemilu 2019) masih menggunakan instrumen *parlementary threshold*, dimana angka ambang batasnya naik menjadi 4 %, dari pemilu sebelumnya (2014) 3,5 %.

Oleh karena tatanan demokrasi Indonesia pasca reformasi 1998 dirancang kembali melalui perubahan *amendment* UUD 1945, sehingga sistem demokrasi yang digunakan menjadi **Demokrasi Konstitusional**, maka kebijakan penyederhanaan jumlah partai politik harus melalui instrumen hukum (Undang-Undang). Dan sistem kepartaian dengan model multi partai sederhana ini telah diakui sebagai cara untuk mengefektifkan jalannya pemerintahan dengan sistem presidensial. Bagaimana pun sulitnya mengkonsolidasi demokrasi sekarang ini melalui penyederhanaan partai politik, utamanya dalam menyederhanakan konfigurasi politik di parlemen (DPR), tetapi bangsa atau warga negara makin melek politik yang bisa jadi akan berdampak pada kesadaran dalam berdemokrasi.

C. Penutup

Kesimpulan

³⁰ Agus Sutisna, *Op cit*, h. 172.

Setelah menguraikan sistem demokrasi yang pernah diberlakukan oleh rejim kekuasaan dan sistem kepartaian yang berlaku selama sistem demokrasi tersebut, penulis dapat memberikan kesimpulan yang antara lain :

1. Bahwa dalam sistem demokrasi parlementer (1945-1959), demokrasi terpimpin (1959-1966), demokrasi Pancasila (1967-1998), dan demokrasi konstitusional (1998- sekarang), sistem kepartaian yang diberlakukan adalah sistem multi partai sederhana. Kecuali pada pemilu 1955, pemilu pertama pasca kemerdekaan 1945, dan pemilu 1999 pemilu pertama pasca reformasi 1998, sistem kepartaian yang digunakan adalah multi partai esktrim.
2. Rejim pemerintahan *orde lama* yang dikendalikan oleh Presiden Soekarno dengan pelaksanaan sitem Demokrasi Terpimpin, dan rejim pemerintahan *orde baru* dibawah kendali Presiden Soeharto dengan pelaksanaan Demokrasi Pancasila, keduanya sesungguhnya menghendaki adanya sistem partai tunggal, karena banyaknya partai politik dianggap telah mengacaukan konsolidasi pemerintahan yang berdampak pada tidak jalannya program pemerintah secara efektif.
3. Dalam pelaksanaan Demokrasi Konstitusional yang mengokohkan negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis, menjadi perlu konsolidasi demokrasi melalui penyederhanaan jumlah partai politik, utamanya penyederhanaan jumlah partai politik yang masuk di parlemen. Sehingga konfigurasi kekuatan politik di parlemen dapat berfungsi efektif dalam memperkuat parlemen sebagai lembaga pengawas dan penyeimbang kekuasaan presiden.

Saran

Oleh karena penyederhanaan jumlah partai politik menjadi konsekwensi logis dari sistem pemerintahan presidensial, maka cara yang konstitusional dan elegan untuk mengurangi jumlah partai politik masih relevan memakai sistem *electoral threshold* dan *parlementary threshold*. Kedua sistem ini dari pemilu ke pemilu perlu dinaikkan syarat angka ambang batas atau syarat jumlah peroleh suara dalam pemilu, agar

bisa diikutkan pada pemilu berikutnya atau diikutkan dalam penghitungan perolehan kursi di parlemen.

Apabila pada pemilu 2019 ini syarat minimal angka persentase ambang batas untuk masuk parlemen *parlementary threshold* adalah 4 % perolehan suara dalam pemilu, maka pada pemilu berikutnya sebaiknya angka ini dinaikkan menjadi 5 %. Dengan demikian para elite bangsa yang berkeinginan untuk membentuk partai politik akan mempertimbangkan keinginan tersebut dan bisa jadi mengambil alternatif bergabung dengan partai yang sudah ada.

Daftar Pustaka

- Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme; Hukum dan Peradilan*, Cetakan Pertama, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2007.
- _____, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme; Tata Negara*, Cetakan Pertama Edisi I, Jakarta, Kata Hasta Pustaka, 2007.
- Agus Efendi, *Studi Komparatif Pengaturan Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Di Indonesia*, Jurnal FIAT JUSTISIA Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 2, April-Juni 2016.
- Agus Sutisna, *Politik Penyederhanaan Sistem Kepartaian Di Indonesia Pasca Reformasi 1998*, Jurnal SOSIO DIDAKTIKA: *Social Science Education Journal* Vol. 2, No. 2, Tahun 2015.
- A. Pambudi, *Supersemar Palsu; Kesaksian Tiga Jenderal*, Cetakan Kedua, Tangerang, Agromedia Pustaka, 2006.
- Beddy Iriawan Maksudi, *Sistem Politik Indonesia; Pemahaman Secara Teoritik dan Empirik*, Edisi Kedua Cetakan Keempat, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Kerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Ketiga, Jakarta, Konstitusi Press, 2006.
- Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Keempat Edisi Revisi, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta, Rajawali Pers, 2009.

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi; Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta, Rajawali Pers, 2010.

Sri Soemantri M., *Hukum Tata Negara Indonesia; Pemikiran dan Pandangan*, Cetakan Pertama, Jakarta, Remaja Rosdakarya, 2014.

Syamsuddin Haris, *Kekuasaan Transisional; Problem Penyelenggaraan Pemilu 1999*, dalam *Transisi Demokrasi; Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*, Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Jakarta.

Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Malang, Setara Press, 2016.