
IMPLIKASI SISTEM MULTI PARTAI DI INDONESIA BERDASARKAN PASAL 84 UU NO. 17 TAHUN 2014 TENTANG MPR, DPR, DPD DAN DPRD YANG TIDAK MENJAMIN PEMENANG PEMILU DUDUK DI KURSI PIMPINAN DPR RI DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945

(Analisis Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.73/PUU-XII/2014)

Oleh: Isnu Harjo Prayitno

Dosen Universitas Pamulang

Jl. Surya Kencana Satu Pamulang, Tangerang Selatan

Email: isnuhp@gmail.com

Abstrak

Peristiwa terjadinya DPR Tandingan pada akhir tahun 2014 menunjukkan jika dibentuknya UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau yang dikenal UU MD3 dipenuhi syarat kepentingan. Manuver dari partai-partai yang berasal dari Koalisi Merah Putih (KMP) yang duduk di DPR sebagai mayoritas merubah pasal 84 tentang pimpinan dewan dari yang awalnya sistem banyaknya kursi menjadi sistem paket yang diusulkan dari tiap anggota. Implikasi dari perubahan itu mengakibatkan pemenang pemilu yakni PDI-P bisa tidak dapat apa-apa baik di Pimpinan DPR maupun alat kelengkapan dewan lainnya. PDI-P yang tergabung di Koalisi Indonesia Hebat (KIH) kebetulan memiliki jumlah kursi lebih sedikit daripada KMP. Merasa diakali atau dicurangi, PDI-P beserta partai-partai koalisinya melakukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi. Namun permohonan ditolak secara keseluruhan. Berdasarkan pasal yang mengatur di UU NRI 1945 juga tidak mengatur terkait syarat dan ketentuan pimpinan dewan. Dalam sistem multi partai juga tidak mengenal partai dominan selama partai pemenang pemilu tersebut tidak mencapai 51% suara ataupun kursi.

Kata Kunci : Sistem multi partai, kedaulatan rakyat, pemilu.

Abstract

The events of the House of Representatives at the end of 2014 show if the formation of Law no. 17 Year 2014 on the MPR, DPR, DPD and DPRD or known MD3 Act filled with interest. The maneuvers of the parties from the Red and White Coalition (KMP) sitting in the House of Representatives as the majority amended section 84 of the chairman of the board from which the initial number of seats became the proposed package system of each member. The implications of the change resulted in the winner of the election, namely PDI-P could not be anything good in the House Leadership as well as other board fittings. The PDI-P which is incorporated in the Great Indonesia Coalition (KIH) happens to have fewer seats than the KMP. Feeling tricked or cheated, PDI-P and its coalition parties conducted a Judicial Review to the Constitutional Court. However the application was rejected as a whole. Based on the article that regulates in the 1945 NRI Law also does not regulate the terms and conditions of the leadership of the board. In a multi party system also does not recognize the dominant party as long as the party winning the election does not reach 51% of the votes or seats.

Keywords: Multi party system, people's sovereignty, election.

A. Pendahuluan

Indonesia adalah salah satu negara penduduk terbanyak didunia yang menganut sistem demokrasi atau dalam teori kedaulatan adalah kedaulatan rakyat. Hal ini dapat dilihat pada pasal 1 ayat 2 dan ayat 3 UUD NRI 1945 hasil amandemen keempat. Dalam pasal 1 ayat (2) dinyatakan “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang”, kemudian dalam pasal 1 ayat (3) dinyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum”¹.

Pasca Reformasi tahun 1998 Bangsa Indonesia telah memasuki suatu era demokrasi yang sangat berbeda dengan sebelumnya. Salah satu dampak Reformasi melahirkan sistem multi partai yang jumlahnya sangat banyak. Kebebasan yang diberikan kepada rakyat melahirkan banyak partai-partai baru yang bermunculan bak cendawan dimusim hujan. Pada awal reformasi saja tercatat 48 partai yang tercatat mengikuti pemilu 1999 dari total seratusan lebih yang mendaftar. Kemudian dengan makin diperketatnya syarat pendirian partai kini makin mengerucut hingga pada tahun 2014 menjadi 15 partai peserta pemilu².

Pada perkembangannya, sejak Amandemen UUD NRI Tahun 1945, telah diatur UU tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD yaitu UU No. 22 Tahun 2003 kemudian diubah dengan UU No. 27 Tahun 2009 dan terakhir dirubah dengan UU No. 17 Tahun 2014 yang lebih dikenal dengan UU MD3 (MPR, DPR, DPRD dan DPRD). Perubahan-perubahan tersebut sejalan dengan arah perbaikan-perbaikan menuju sistem yang lebih baik berdasar pada realitas politik dan prinsip negara demokrasi konstitusional³.

Namun lahirnya UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPRD yang menggantikan UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD dan DPRD dinilai sarat dengan kepentingan politis daripada perbaikan ke arah yang lebih baik dan konstitusional. Karena salah satu yang menjadi sorotan adalah dalam menentukan pimpinan partai tidak lagi melihat pemenang pemilu yang selama ini

¹UUD Negara Republik Indonesia 1945 pada BAB I Pasal 1 ayat 1 dan ayat 3 Amandemen Ketiga.

²Berdasar SK KPU Nomor 412/Kpts/KPU/TAHUN 2014 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014, ada 15 partai peserta pemilu berdasar urutan yaitu Nasdem, PKB, PKS, PDIP, Golkar, Gerindra, Demokrat, PAN, PPP, Hanura, Partai Damai Aceh, Partai Nasional Aceh, Partai Aceh, PBB dan PKPI. Ketiga partai yang berasal dari Aceh adalah partai lokal yang hanya berlangsung di Provinsi Aceh.

³Demokrasi konstitusional menurut Meriam Budiharjo (1998) demokrasi konstitusional adalah pemerintahan demokratis yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan untuk bertindak sewenang-wenang.

secara *fatsun* menjadi pimpinan DPR dan MPR, tetapi kini berdasarkan paket-paket pimpinan yang diajukan.

Dimana kemunculan proses UU tersebut selagi rakyat hiruk-pikuk bersiap menghadapi Pilpres. Namun beberapa wakil rakyat melakukan manuver politik yakni memutuskan merevisi pasal 84 UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Pada pasal 84 ayat (2) yang berbunyi; “*Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap*”. Yang awalnya pemilihan pimpinan DPR berdasar jumlah kursi kemudian dirubah menjadi berdasarkan paket nama-nama calon dari tiap fraksi. Keputusan terhadap pasal 84 ini tadinya akan diambil melalui pemungutan suara di Sidang Paripurna di Gedung DPR Senayan pada Selasa 8 Agustus 2014. Namun karena Fraksi partai pemenang Pemilu 2014 Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) *walk out* yang diikuti Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Hanura, maka keputusan pun diambil secara aklamasi melalui voting⁴.

Dalam kacamata demokrasi dianggap menyalahi prinsip-prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat yang secara analogi suara terbesar otomatis akan memiliki kuasa. PDIP selaku pemenang pemilu yang memiliki suara terbesar di DPR sewajarnya menduduki kursi pimpinan. Jika hal ini dinafikan maka dianggap merupakan pembangkangan terhadap prinsip demokrasi itu sendiri yang menghargai mayoritas.

Kekecewaan dari PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura yang tergabung dalam Koalisi Indonesia Hebat akhirnya melakukan manuver politik dan hukum. Secara Politik mereka membentuk DPR tandingan, karena menganggap jumlah anggota dewannya tidak jauh berbeda dengan yang sekarang ini dikuasai oleh partai-partai dari Koalisi Merah Putih.⁵

Adapun manuver secara hukum pihak PDIP, PKB, Nasdem dan Hanura mengajukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi mengenai pasal 84 tersebut yang sekaligus tentang keterwakilan perempuan pada alat kelengkapan dewan yaitu pasal 97, pasal 104, pasal 109, pasal 115, pasal 121, dan pasal 152⁶.

⁴Tribunnews.com, *Tiga Fraksi Koalisi Jokowi-JK Walkout Bahas Keputusan RUU MD3*, dilihat pada 14 Januari 2017, pukul 20:42 WIB.

⁵Kompas.com, *KIH.Akan.Tetap.Pertahankan.DPR.Tandingan*, dilihat pada 15 Januari, pukul 17:10 WIB.

⁶Tribunnews.com, *PDIP Cs Bakal Ajukan Judicial Review UU MD3*, dilihat pada 14 Januari 2017, pukul 12:05 WIB

Memang dalam UUD NRI 1945 sendiri yang mengatur tentang DPR yaitu pada pasal 19 hingga pasal 22B tidak secara definitif mengatur tentang syarat atau ketentuan yang duduk sebagai pimpinan DPR RI. Bahkan pada pasal 19 ayat (2) secara jelas menyatakan “*Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan Undang-undang*”.

Hal ini semakin menegaskan jika permasalahan mengenai susunan pimpinan DPR RI diatur oleh mekanisme undang-undang. Sehingga keberadaan pasal 84 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang mengatur tentang susunan pimpinan DPR RI menjadi dalil yang sah dan berkekuatan hukum.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penelitian tersebut permasalahan akan dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi sistem multi partai di Indonesia terhadap pasal 84 UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang menjadikan kursi pimpinan DPR bukan dari partai pemenang peserta pemilu yang sesuai dengan UUD NRI 1945?
2. Bagaimana proses pemilihan pimpinan DPR yang mana pemenang pemilu tidak sebagai ketua DPR hingga timbulnya Putusan MK No.73/PUU-XII/2014?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah berdasarkan pada masalah yang diajukan, maka penulis didalam penulisan hukum ini menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian secara normatif artinya penelitian yang menekankan pada penelitian terhadap berbagai literatur hukum tata negara dan perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan ketatanegaraan di Indonesia.

Penelitian yang digunakan bersifat deskriptif. Penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang aspek yang hendak diteliti. Penelitian yang digunakan bersifat deskriptif. Penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang aspek yang hendak diteliti. Penelitian yang digunakan bersifat deskriptif. Penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang aspek yang hendak diteliti.

D. Pembahasan

1. Pengertian Multi Partai

Giovani Sartori merupakan salah satu ilmuwan politik yang berusaha menelusuri bagaimana istilah ‘partai’ bermula dan menjadi salah satu perbendaharaan politik dan dengan istilah tersebut berusaha mengabstraksi suatu realita politik saat itu. Dari penelusurannya istilah partai berasal dari kelompok politik yang kemudian menjelma menjadi partai dalam kehidupan politik⁷. Sebelum kemudian istilah partai populer satu perbendaharaan dalam peradaban politik demokrasi yang mendeskripsikan sarana mobilisasi kelompok kekuatan politik. Akarnya bermula dari kelompok-kelompok sosial yang nyaris tidak memiliki bentuk tetapi keberadaannya tidak bisa dipungkiri. Kelompok-kelompok sosial tersebut kemudian disebut ‘faksi’ sehingga diawal kemunculannya istilah partai pada kondisi tertentu disepadankan dengan faksi. Diakui oleh Sartori bahwa antara faksi dan partai memiliki pengertian yang dekat.

Salah satu bagian penting untuk menjelaskan perbedaan tersebut adalah sisa-sisa sejarah dari istilah faksi itu sendiri dalam banyak ahal menyisakan trauma atas konflik berkepanjangan diantara faksi yang cukup mengerikan dan menghinakan manusia. Oleh karena itu keberadaan terminologi ‘partai’ secara konseptual digunakan untuk menggeser istilah ‘faksi’ beserta citra buruk yang melekat atas istilah itu. Istilah faksi sendiri secara etimologi berasal dari bahasa Latin ‘*Farere*’ suatu kata kerja yang berarti untuk bertindak seketika. *Factio* dimaknai sebagai kelompok politik yang menyimpang, merusak, menakutkan dan perbuatan mengerikan karena akar pengertiannya memang menyangkut kesombongan, gila-gilaan dan bengis, yang semua itu merupakan perilaku yang membahayakan.⁸

Istilah partai juga berasal dari bahasa Latin yakni ‘*partire*’ suatu kata kerja yang berarti *divide* (membagi, memisah dan memecah). Secara substansi istilah tersebut bermakna pengelompokan dan pemisahan (part). Istilah tersebut menurut Sartory memuat makna yang jelek dan merugikan juga, namun sejauh ini konotasi tersebut telah hilang dari makna sebenarnya.⁹

⁷Giovani Sartori, *Parties and Party Sistem*, (European Consortium for Political Research (ECPR) Press, Colchester UK, 2005), hal. 3.

⁸*Ibid*, hal. 4.

⁹*Ibid*, hal. 4.

Sistem multipartai adalah sistem kepartaian suatu negara yang memiliki banyak partai dan tidak hanya satu partai saja yang dominan. Sistem multi partai merupakan salah satu varian dari beberapa sistem kepartaian yang berkembang di dunia modern saat ini. Andrew Heywood (2002)¹⁰ berpendapat bahwa sistem partai politik adalah sebuah jaringan dari hubungan dan interaksi antara partai politik di dalam sebuah sistem politik yang berjalan. Untuk mempermudah memahami sistem partai politik Heywood kemudian memberikan kata kunci untuk membedakan tipe-tipe sistem kepartaian.

Kata kunci tersebut adalah jumlah partai politik yang tumbuh atau eksis yang mengikuti kompetisi mendapatkan kekuasaan melalui pemilu. Parameter “jumlah partai politik” untuk menentukan tipe sistem partai politik pertama kali dikenalkan dan dipopulerkan oleh Duverger pada tahun 1954 dimana Duverger membedakan tipe sistem politik menjadi 3 sistem, yaitu sistem partai tunggal, sistem dua partai, dan sistem multi partai.

Sartori (1976) menyatakan bahwa yang paling terpenting dari sebuah sistem kepartaian adalah sebuah pengaturan mengenai hubungan partai politik yang berkaitan dengan pembentukan pemerintahan, dan secara lebih spesifik apakah kekuatan mereka memberikan prospek untuk memenangkan atau berbagi (*sharing*) kekuasaan pemerintah.¹¹

Dalam konteks demokrasi di Indonesia, sistem kepartaian yang digunakan adalah sistem multi partai. Setelah runtuhnya orde baru yang sangat mencengangkan banyak pihak, partai yang tumbuh bagai cendawan musim hujan. Habibie selaku presiden berikutnya akhirnya mencanangkan diberlakukannya kembali sistem multi partai yang sebenarnya. Kebebasan yang selama ini terbelenggu dimasa rezim orde baru ketika reformasi dibuka kebebasan seluas-luasnya. Setelah diberlakukannya kembali sistem multi partai tersebut, muncullah banyak harapan bahwa sistem tersebut akan membantu menemukan jati diri partai politik.

Perubahan yang sangat mendadak tersebut menumbuhkan kegairahan politik yang luar biasa. Selain itu, mendorong kembali semangat berpolitik yang nyaris padam akibat otoriterisme orde baru. Munculnya partai politik yang baru dalam jumlah yang

¹⁰Partono, *Makalah Sistem Multipartai, Presidensial dan Persoalan Efektifitas Pemerintah*, (Jakarta, PT Raja Grafindo, 2008), hal. 2

¹¹*Ibid*, hal 3

banyak adalah wujud protes keras dari masyarakat politik yang tertekan selama puluhan tahun.¹²

Meskipun dari sisi jumlah partai politik yang berkembang di Indonesia pada saat itu, Indonesia dikategorikan sebagai negara yang menganut sistem multi partai. Banyak pengamat politik berpendapat bahwa sistem kepartaian yang dianut pada era Orde Baru adalah sistem partai tunggal. Ada juga yang menyebut sistem kepartaian era Orde Baru adalah sistem partai dominan. Hal ini dikarenakan kondisi kompetisi antar partai politik yang ada pada saat itu. Benar, jika jumlah partai politik yang ada adalah lebih dari dua parpol sehingga dapat dikategorikan sebagai sistem multi partai. Namun jika dianalisis lebih mendalam ternyata kompetisi diantara ketiga partai politik di dalam pemilu tidak seimbang. Golkar mendapatkan “*privelege*” dari pemerintah untuk selalu memenangkan persaingan perebutan kekuasaan.

2. Penafsiran Pasal 84 UU MD3 No. 17 Tahun 2014 Berdasarkan UUD NRI 1945 dan Putusan MK No.73/PUU-XII/2014 dan UUD 1945

Pemilihan pimpinan DPR yang menjadi kontroversi terdapat pada pasal 84 UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD mengenai pimpinan DPR yang berbunyi¹³ : (1). Pimpinan DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR.(2). Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota DPR dalam satu paket yang bersifat tetap. (3). Bakal calon pimpinan DPR berasal dari fraksi dan disampaikan dalam rapat paripurna DPR. (4). Setiap fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat mengajukan 1 (satu) orang bakal calon pimpinan DPR. Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih secara musyawarah untuk mufakat dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPR. Dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak tercapai, pimpinan DPR dipilih dengan pemungutan suara dan yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai pimpinan DPR dalam rapat paripurna DPR. Selama pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, sidang DPR pertama kali untuk menetapkan pimpinan DPR dipimpin oleh pimpinan sementara DPR. Pimpinan sementara DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (7) berasal dari anggota DPR yang tertua dan termuda dari fraksi yang berbeda. Pimpinan DPR

¹²*Ibid*, hal 5

¹³Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD lembar Negara No. 182 di undangkan pada 15 Agustus 2014

ditetapkan dengan keputusan DPR. Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara pemilihan pimpinan DPR diatur dalam peraturan DPR tentang tata tertib.

Dari ayat-ayat tersebut secara gamblang terutama pada ayat (2) dan (3) kemudian diperkuat dengan ayat (6) disebutkan jika dalam hal pemilihan pimpinan dewan dilakukan secara musyawarah mufakat dan jika tidak tercapai dapat melalui voting suara terbanyak yang mana para anggota dewan memilih sistem paket yang diusulkan oleh tiap fraksi yang ada dalam sidang paripurna. Pasal 84 ini mengganti pasal 82 UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susduk MPR, DPR, DPRD dan DPD yang mengatur juga tentang pemilihan pimpinan dewan. Dalam pasal 82 ayat (1) dinyatakan: *“Pimpinan DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPR”*. Permasalahannya adalah, didalam UUD NRI 1945 Bab VII Tentang Dewan Perwakilan Rakyat dari pasal 19 hingga pasal 22B tidak menjelaskan tentang tatacara pemilihan pimpinan DPR. Bila kita melihat dalam pasal 19 ayat 2 UUD 1945 dinyatakan *“Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan Undang-undang”* yang artinya mengenai tatacara pemilihan pimpinan dan susunan dan kedudukan DPR diatur dengan UU tersendiri yang dalam hal ini yaitu UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD yang dikenal UU MD3.

Begitupula hasil dari putusan Mahkamah Konstitusi No.73/PUU-XII/2014 yang juga menolak permohonan dari pemohon PDI-Perjuangan yang diwakili oleh Megawati Soekarnoputri, Tjahjo Kumolo, Dwi Ria Latifa, SH, M.Sc, Dr. Junimart Girsang, SH, MBA, MH, Rahmani Yahya dan Sigit Widiarto. Alasan utama adalah MK melihat dalam proses pembentukan UU tersebut sudah melibatkan semua fraksi dari awal hingga akhir dan juga persetujuan presiden selaku eksekutif yang dilakukan secara demokratis dan transparan pada sidang paripurna tanggal 8 Juli 2014. Kemudian pada tanggal 5 Agustus 2014 RUU tersebut disahkan oleh Presiden dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568. Hal ini sesuai dengan tatacara pembentukan UU yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Undang-undang. MK juga menganggap mengenai tatacara pemilihan pimpinan dewan merupakan kewenangan lembaga tersebut dan merupakan hal yang lazim dalam sistem presidensial dengan sistem multi partai.

Dalam sistem presidensial dan sistem multi partai, kesepakatan dan kompromi politik di DPR sangat menentukan ketua dan pimpinan DPR, karena tidak ada partai politik yang benar-benar memperoleh mayoritas mutlak kursi di DPR, sehingga kompromi dan kesepakatan berdasarkan kepentingan adalah sesuatu yang tidak bisa dihindari. Berdasarkan hal itu, menurut Mahkamah Konstitusi, mekanisme pemilihan DPR dan alat kelengkapan DPR adalah kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Namun terdapat dua hakim dari tujuh hakim yang ada yang berbeda pendapat (*dissenting opinion*) yakni dalam hal proses pembentukan undang-undang, dimana hakim Maria Indrati dan Arief Hidayat yang menyoroti proses pembentukan hukum yang tidak lazim karena tanpa ada pembahasan akademik dan dilakukan secara mendadak. Menurut Maria Farida Indrati, terkait pasal 84 secara prosedur pembentukan Undang-Undang telah melanggar UU No.12 Tahun 2011 yang merupakan turunan dari Pasal 22A UUD 1945 sehingga secara formil UU MD3 tersebut cacat hukum dalam proses pembentukannya. Maria Farida Indrati menyoroti proses munculnya pasal 84 yang tiba-tiba muncul dalam DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) tanggal 30 Juni 2014 setelah diketahui hasil Pemilu, padahal sebelumnya tidak ada dalam DIM sehingga produk hukum tersebut tidak berdasar hukum tapi berdasar kepentingan politis semata.¹⁴

Adapun menurut Hakim Arif Hidayat, UU MD3 telah mengalami cacat secara materi muatannya dan formil sejak pembentukannya. Arif menilai muatan dari UU MD3 telah melanggar pasal 6 ayat 1 huruf (i) mengenai peraturan dan perundang-undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum walaupun dikenal UU tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD tergolong *Open Legal Policy* (Kebijakan pembuatan perundangan yang terbuka). Karena terkait tatacara pemilihan dewan hampir berubah setiap lima tahun sekali yang dapat menciptakan ketidakpastian hukum. Begitupula secara formil dalam proses pembentukan yang tidak sebagaimana mestinya dimana suatu pembuatan hukum/perundangan harus memenuhi syarat yaitu: 1. *Generality* (generalitas undang-undang), 2. *Promulgation* (Undang-Undang harus diumumkan), 3. *Prospectivity* (Undang-Undang tidak berlaku surut), 4. *Clarity* (rumusan Undang-Undang harus jelas), 5. *Consistency or Avoiding Contradiction* (konsistensi dan

¹⁴Tribunnews.com, *UU MD3 Ditolak, PDIP Berencana Laporkan Majelis Hakim ke Komite Etik MK*, dilihat pada 20 Januari 2017, pukul 20:20.

konsepsi hukum), 6. *Possibility of Obedience* (Undang-Undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan), 7. *Constancy through time or avoidance of frequency change* (Undang-Undang tidak boleh terlalu sering berubah), 8. *Congruence between Official Action and Declared Rules* (kesesuaian antara Undang-Undang dan pelaksanaan)¹⁵.

3. Implikasi Dari Keputusan MK Tantang Pasal 84 UU No. 17 Tahun 2014

Setelah keputusan MK No. 73/PUU-XII/2014 diputuskan pada hari Senin, 29 September 2014, rupanya tidak serta merta pihak pemohon mengikuti begitu saja, mereka yakni PDI-Perjuangan beserta partai koalisinya bermanuver politik dengan membuat DPR tandingan. Mereka tidak ingin pimpinan DPR dan semua alat kelengkapan dewan semuanya berasal dari koalisi lawan yakni Koalisi Merah Putih. Mereka beranggapan jumlah kursi yang ada dalam Koalisi Indonesia Hebat juga tidak terlalu jauh jumlahnya dan juga atas mandat rakyat yang sah.

Bila semua alat kelengkapan dewan semuanya berasal dari fraksi-fraksi yang berasal dari Koalisi Merah Putih, maka Koalisi Indonesia Hebat merasa tidak mendapat keadilan meskipun secara konstitusi itu dibenarkan dengan putusan MK No.73/PUU-XII/2014. Prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat yang menghargai suara mayoritas kini berubah hanya dalam hitungan bulan tanpa ada perumusan hasil dari naskah akademik mengenai hal itu. Hal inilah yang membuat Koalisi Indonesia Hebat merasa dicurangi dengan cara-cara yang tidak elegan.

DPR tandingan sempat melakukan rapat-rapat di gedung DPR diluar dari fraksi-fraksi Koalisi Merah Putih. Mereka ingin adanya revisi lagi dalam UU MD3 namun diluar dari pasal-pasal yang sudah di *Judicial Review* ke MK. Kemudian mereka juga ingin tidak semua alat kelengkapan dewan dikuasai oleh fraksi-fraksi dari KMP.

Selama belum ada perdamaian diantara kedua belah kubu, tugas dan fungsi DPR praktis tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hingga Presidenpun tidak mengizinkan menteri-menterinya untuk hadir di DPR yang merupakan bagian dari tugas mitra kerjanya. Dalam rentang dua bulan lebih sejak dilantik oleh Presiden, tugas dan fungsi DPR hanya disibukkan dalam perebutan alat kelengkapan dewan.

Setelah dilakukan lobi-lobi politik yang diwakili oleh masing-masing pihak akhirnya perdamaian kedua koalispun dapat terwujud demi bangsa dan negara. Perdamaian kedua belah pihak dilakukan pada tanggal 17 Nopember 2014 di rumah

¹⁵ Penjelasan putusan MK No.73/PUU-XII/2014, www.mahkamahkonstitusi.go.id

Hatta Rajasa dimana dari KIH diwakili oleh Pramono Anung dan Olly Dondokambey sedangkan dari KMP yaitu Idrus Marham dan Hatta Rajasa. Menurut Pramono Anung selaku Ketua Fraksi PDIP hasil dari kesepakatan akan ditindak lanjuti di DPR.

"Insya Allah hari ini selesai, besok atau lusa akan dibawa ke pimpinan DPR. Karena DPR yang sepenuhnya punya wewenang," ucapnya.¹⁶ Dalam kesepakatan yang diterima oleh kedua belah pihak yaitu lima partai politik anggota KIH akan mendapatkan 21 kursi pimpinan AKD. Lima parpol anggota KIH itu adalah PDI-P, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nadem, Partai Hanura, dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lainnya yang mendapatkan kursi di DPR adalah Partai Golkar, Partai Demokrat, Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional, dan Partai Keadilan Sejahtera.

Dari 21 kursi yang akan diberikan ke KIH, 16 kursi merupakan kursi tambahan untuk posisi wakil ketua, dan 5 lainnya merupakan kursi ketua AKD yang selama ini belum terisi. Penambahan 16 kursi pimpinan AKD tersebut ditetapkan dengan mengubah UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3).

Pasal-pasal yang berubah yakni, Pasal 74 ayat 3,4, 5 dan 6; Pasal 97 ayat 2; 98 ayat 7,8 dan 9; Pasal 104 ayat 2; Pasal 109 ayat 2; Pasal 121 ayat 2; dan Pasal 152 ayat 2. Ada pula satu pasal tambahan di undang-undang tersebut yang mengatur berlakunya RUU tersebut. Revisi pasal-pasal tersebut di antaranya menghapus pasal hak Dewan di tingkat komisi terkait interpelasi dan adanya penambahan satu kursi wakil ketua untuk 11 komisi dan 5 Alat Kelengkapan DPR lainnya¹⁷.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Dari uraian diatas maka kami dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut :

a. Implikasinya yaitu mereka yang menjadi pemenang pemilu bisa jadi tidak duduk di pimpinan DPR dan alat kelengkapan dewan. Terbukti dengan lahirnya UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD atau yang dikenal UU MD3 yang menggantikan UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susduk MPR, DPR, DPRD dan DPD

¹⁶www.merdeka.com, *KMP dan KIH Gelar Pertemuan Terakhir Di Rumah Hatta Rajasa*, 15 Nopember 2014, dilihat pada 21 Januari 2017 pukul 21:30

¹⁷www.tribunnews.com, *Dalam 45 Menit, DPR Sahkan Revisi UU MD3*, 5 Desember 2014, dilihat pada 21 Januari 2017 pukul 20:25

pemenang pemilu tidak mendapatkan pos-pos pimpinan baik di pimpinan DPR maupun alat kelengkapan dewannya. Hal ini dikarenakan Sistem Multipartai yang berkembang di Indonesia pasca reformasi melahirkan distribusi suara yang relatif berimbang sehingga tidak ada partai dominan hingga diatas 51%. Dengan komposisi suara tersebut menunjukkan jika kursi pemenang pemilu di DPR tidaklah aman dalam menentukan aksi-aksi politiknya. Dalam pasal 84 UU No.17 Tahun 2014 mengenai pimpinan dewan terdapat aturan yang berbeda yang mana kini menggunakan sistem paket nama-nama calon yang disodorkan oleh koalisi partai yang ada. Sementara itu koalisi saat itu justeru pemenang pemilu berada pada koalisi dengan jumlah kursi yang lebih sedikit sehingga kalah saat voting. Hal ini secara jika dilihat secara prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat tidak menyalahi dengan ketentuan yang ada.

b. Dalam proses “perebutan” pimpinan DPR, Koalisi Merah Putih (KMP) dengan jumlah suara mayoritas akhirnya mampu merubah beberapa pasal diantaranya pasal 84 UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yaitu tentang cara pemilihan pimpinan DPR dari awalnya sistem proporsional menjadi sistem paket. Yang mana calon-calon pimpinan disodorkan dari masing-masing fraksi berdasarkan koalisi masing-masing. Dinamika politik saat Pilpres dan Pemilu 2014 yang berdekatan berdampak pada konstilasi politik yang memanas. Saat koalisi terbelah dua dampak dari Pilpres berimbas pada upaya perimbangan politik di domain legislatif. Koalisi yang kalah saat Pilpres dengan jumlah kursi yang lebih banyak akhirnya bermanuver terhadap perubahan ketentuan pimpinan DPR.

2. Saran

a. Perlunya pemenang pemilu yakni PDI-P memahami sistem multi partai, substansi kedaulatan rakyat atau demokrasi dan peraturan perundang-undangan yang ada. Karena dalam sistem multi partai selama pemenang pemilu tidak mendapatkan suara hingga 51% lebih maka masih memerlukan suara tambahan untuk dapat mengamankan kepentingan politiknya di DPR.

b. Perlunya pemenang pemilu yakni PDI-P dalam proses mengamankan kepentingan politiknya melakukan loby-loby politik dengan partai lain yang bukan hanya dari koalisinya sendiri yang di KIH. Dengan jumlah suara yang masih dibawah 51% bahkan setelah digabung dalam koalisinya, hal ini masih rawan. Walaupun PDI-P menang pemilu dengan mayoritas kursi di DPR, namun ketika ada manuver dari KMP

terhadap perubahan cara pemilihan pimpinan DPR, PDI-P beserta partai-partai yang ada di KIH tidak banyak berbuat banyak. Karena dalam sistem pemungutan pimpinan DPR, dalam pandangan hukum merupakan *open legal policy* (kebijakan hukum yang terbuka).

Daftar Pustaka

Buku

Geovani Sartori, *Parties and Party System*, (European Consortium for Political Research (ECPR) Press, Colcester UK, 2005).

Maurice Duverger, "*Political Parties*", (London, Methuen and Co, 1954).

Miriam Budiarjo, "*Dasar-dasar Ilmu Politik*", (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006).

Peraturan Perundang-Undangan

UUD Negara Republik Indonesia 1945 Amandemen ke 4 tahun 2002.

Undang – undang Tentang Pembentukan Perundang-undangan, UU No. 12 Tahun 2011, LN No. 82 Tahun 2011, BN No. 5234.

UU Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD No. 17 Tahun 2014, LN No. 182 Tahun 2014, BN No. 5568.

Keputusan MK No. 73/PUU-XII/2014.

SK KPU Nomor 412/Kpts/KPU/TAHUN 2014.

Arikel dan Jurnal

Partono, "*Makalah Sistem Multi Partai, Presidensial dan Persoalan Efektifitas Pemerintah*", Jakarta, 2008.

Mardian Wibowo, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2015.

Website

www.antaraneews.com.

www.tribunnews.com.

www.kompas.com.

www.merdeka.com.