

# JURNAL ILMU HUKUM

*Novelty*

**Kualifikasi Risiko Medis dalam Transaksi Terapeutik**

Norma Sari

**Sinkronisasi Hak Asasi Manusia dalam Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Kesempatan Berusaha di Kota Yogyakarta**

Suryadi

**Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perpajakan**

Sulistio Adi Winarto

**Prospek Dewan Perwakilan Daerah Pasca Pemilu 2009**

Subardjo

**Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Mekanisme Penetapan Calon Anggota Legislatif 2009 (Studi tentang Yudicial Review Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008)**

Tri Wahyuningsih

**Negara Demokratis dalam Perspektif Syariah**

Nurul Satria Abdi

**Struktur-struktur Mediasi sebagai Sarana Transformasi Nilai Demokrasi**

Siti Zuliyah

**Manfaat Ketentuan Pemaaf dalam Hukum Pidana Positif dan Hukum Pidana Islam**

Immawan Wahyudi

**Implementasi Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Swakelola Sampah Dusun Kuden Sitimulyo Piyungan Bantul Yogyakarta**

Surahma Asti Mulasari

Jurnal Ilmu Hukum  
Novelty

Vol. 5

No. 1

Hal. 1 - 111

Yogyakarta  
Februari 2011

ISSN 1412 - 6834



## SUSUNAN DEWAN REDAKSI

### **Penanggungjawab**

Megawati  
(Dekan Fakultas Hukum)

### **Pimpinan Redaksi**

Siti Zuliyah

### **Wakil Pemimpin Redaksi**

Norma Sari

### **Editor**

Gatot Sugiharto  
Nurul Satria Abdi  
Rahmat Muhajir Nugroho

### **Penyunting Ahli**

Subardjo  
Nurul Zuhria Ervan  
Suryadi

### **Mitra Bestari**

Prof. Dr. Marsudi Triatmojo, SH. LLM.  
Dr. Rusli Muhammad, SH. MH.

### **Sekretariat**

Suratman  
Endah Dwi Astuti Indriani

### **Alamat Redaksi**

Kampus II Universitas Ahmad Dahlan  
Jl. Pramuka No. 42 Yogyakarta 55161  
Telp (0274) 372915, Fax. (0274) 564604

Redaksi mengundang para akademisi dan praktisi untuk mengirimkan naskah laporan penelitian dan ilmiah konseptual yang relevan dengan misi jurnal hukum ini. Naskah yang dikirim minimal 15 halaman maksimal 20 halaman, diketik spasi ganda dan disertai biodata. Redaksi berhak mengubah naskah sepanjang tidak mengubah substansinya. Setiap naskah yang dimuat akan diberikan imbalan.

## DAFTAR ISI

<b>Daftar Isi</b> .....	<b>i</b>
<b>Editorial</b> .....	<b>ii</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li> <p>■ <b>Kualifikasi Risiko Medis dalam Transaksi Terapeutik</b>            Norma Sari ..... 1 - 15</p> </li> <li> <p>■ <b>Sinkronisasi Hak Asasi Manusia dalam Peraturan Daerah            tentang Perizinan dan Kesempatan Berusaha            di Kota Yogyakarta</b>            Suryadi ..... 16 - 30</p> </li> <li> <p>■ <b>Tindak Pidana Korupsi di Bidang Perpajakan</b>            Sulistio Adi Winarto ..... 31 - 46</p> </li> <li> <p>■ <b>Prospek Dewan Perwakilan Daerah Pasca Pemilu 2009</b>            Subardjo ..... 47 - 54</p> </li> <li> <p>■ <b>Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Mekanisme            Penetapan Calon Anggota Legislatif 2009 (Studi tentang            Yudicial Review Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008)</b>            Tri Wahyuningsih ..... 55 - 68</p> </li> <li> <p>■ <b>Negara Demokratis dalam Perspektif Syariah</b>            Nurul Satria Abdi ..... 69 - 76</p> </li> <li> <p>■ <b>Struktur-struktur Mediasi sebagai Sarana Transformasi Nilai            Demokrasi</b>            Siti Zuliyah ..... 77 - 84</p> </li> <li> <p>■ <b>Manfaat Ketentuan Pemaaf dalam Hukum Pidana Positif dan            Hukum Pidana Islam</b>            Immawan Wahyudi ..... 85 - 97</p> </li> <li> <p>■ <b>Implementasi Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang            Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Swakelola Sampah            Dusun Kuden Sitimulyo Piyungan Bantul Yogyakarta</b>            Surahma Asti Mulasari ..... 98 - 111</p> </li> </ul>	

## EDITORIAL

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Alhamdulillah robbil 'alamin, Jurnal Ilmu Hukum Novelty telah kembali hadir di tengah-tengah pembaca sekalian. Pada edisi kali ini terdapat sembilan tulisan yang ditampilkan dengan beragam tema seputar perkembangan hukum yang aktual di Indonesia. Diawali dengan tulisan Norma Sari, yang mengulas tentang Kualifikasi Resiko Medis dalam Transaksi Terapeutik, tulisan kedua masih masalah Perdata yakni mengenai Sinkronisasi Hak Asasi Manusia dalam Peraturan Daerah Tentang Perijinan dan Kesempatan Berusaha di Kota Yogyakarta oleh Suryadi, tulisan yang ketiga mengangkat tema Tindak Pidana Korupsi Dibidang Perpajakan oleh Sulistio Adi Winarto, tulisan ini merupakan wacana yang menarik dan aktual untuk diperbincangkan pada saat ini.

Tulisan berikutnya bertemakan Hukum Tata Negara oleh Subardjo dengan judul Prospek Dewan Perwakilan Daerah Pasca Pemilu 2009, kemudian tulisan berikutnya masih bertemakan sama yakni Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Mekanisme Penetapan Calon Anggota Legislatif 2009 (Studi Tentang Yudicial Review Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 oleh Tri Wahyuningsih) kemudian dua tulisan berikutnya bertemakan Demokrasi Oleh Nurul Satria Abdi dengan judul Negara Demokratis Dalam Prespektif Syari'ah dan oleh Siti Zuliah dengan judul Struktur-struktur Mediasi Sebagai Sarana Transformasi Nilai Demokrasi.

Selanjutnya sebagai penutup dihadirkan dua tulisan mengenai Manfaat Ketentuan Pemaaf Dalam Hukum Pidana Positif dan hukum Pidana Islam oleh Immawan Wahyudi dan ditutup dengan tema Lingkungan Hidup oleh Surahma Asri Mulasari Dengan Judul Penerapan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Swakelola Sampah Dusun Kuden Sitimulyo Piyungan Bantul Yogyakarta.

Demikian beberapa tulisan yang dapat kami suguhkan pada edisi kali ini, semoga tulisan-tulisan tersebut tetap menarik untuk dibaca oleh pembaca sekalian dan layak untuk dijadikan referensi bagi tulisan-tulisan berikutnya.

Selamat membaca dan terimakasih.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

**Redaksi Jurnal**

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
TENTANG MEKANISME PENETAPAN  
CALON ANGGOTA LEGISLATIF 2009  
(Studi tentang Judicial Review Pasal 214 UU No 10 Tahun 2008)

• Triwahyuningsih

**ABSTRACT**

*This article aims to explain the various implications of the Constitutional Court's decision on the establishment of legislature candidates 2009 on Judicial Review Article 214 of Act No. 10 on 2008. The Constitutional Court declared Article 214 a, b, c, d, and e of Act No. 10 on 2008 about the Election of Members of House of Representatives, Regional Representatives Council, and the Regional House of Representatives are contrary to the Constitution on 1945. Giving the right to elect candidates based on the serial number are lock people's political rights to vote their choice of the people's voice into it tantamount to select candidates based on choice and ignore the legitimacy level of candidates elected based on majority vote. Hence, it will have positive impact for improving the quality of parliamentary representation. Decision of the Constitutional Court concerning the mechanism of a majority vote at least to break the chain of oligarchy led by political parties in determining candidates. For long-term context, this decision will encourage a shift in the power oligarchy determination of candidates from political party leaders to the sovereignty of the people (voters).*

*Act No 10 on 2008 about Election adopts zipper system, which requires the existence of at least one female candidate for every 3 candidates (Article 55). This system is expected to raise women representation in legislative bodies. However, with the majority vote provision, the purpose of affirmative action cannot be reached. Women candidates must compete face to face with men candidates. As a result, the original intention to give 'positive discrimination' to women is nil, because Article 55 are not implemented automatically. Consequently, the positive side of decision of the Court in the development of democracy in Indonesia are: First, are likely to stimulate the spirit of competition among candidates fairly. Second, the choice to remove the serial number is certainly a positive impact on optimism voters to participate in the event the election.*

*Keywords: implications, the decision of the Court, Judicial review Article 214 of the Act No 10, 2008.*

## A. Pendahuluan

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis. Sebuah pemerintahan demokratis, menurut Robert A. Dahl ada lima kriteria yaitu : (a) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat (b) partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif (c) pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis (d) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat; (e) pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum (Eep Saefulloh Fatah, 1994 : 6).

Menurut Lijphart (Afan Gaffar, 2004 : 255) sistem pemilihan umum diartikan sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Manakala sebuah lembaga perwakilan rakyat baik DPR maupun DPRD dipilih, maka sistem pemilihan umum mentransfer jumlah suara ke dalam jumlah kursi.

Menurut Usep Ranawidjaja dalam bukunya Dahlan Thaib, pengaruh kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi dilembagakan melalui kaedah hukum (2000: 8):

1. Jaminan mengenai hak-hak asasi dan kebebasan manusia, syarat dapat berfungsi kedaulatan rakyat.
2. Penentuan dan pembatasan wewenang pejabat negara.
3. Sistem pembagian tugas antar lembaga yang bersifat saling membatasi dan mengimbangi (*check and balance*).
4. Lembaga perwakilan sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat dengan tugas perundang-undangan dan mengendalikan badan eksekutif.
5. Pemilihan umum yang bebas dan rahasia.
6. Sistem kepartaian yang menjamin kemerdekaan politik rakyat (multi atau dua partai).
7. Perlindungan dan jaminan bagi kelangsungan oposisi mereka sebagai potensi alternative pelaksanaan kedaulatan rakyat.

8. Desentralisasi teoritik kekuasaan negara untuk memperluas partisipasi rakyat dalam pengelolaan negara.
9. Lembaga perwakilan yang bebas dari kekuasaan badan eksekutif.

Rumusan-rumusan tersebut di atas memberikan gambaran bahwa pada hakekatnya negara tidak lain adalah suatu organisasi dalam bentuk pemerintahan sebagai alat untuk mencapai-tujuan yaitu melindungi dan menjaga kepentingan rakyat. (Dahlan Thaib, 2000: 8).

Pemilihan Umum secara langsung oleh rakyat merupakan syarat mutlak sebuah Negara yang menganut sistem politik demokrasi, seperti Negara Republik Indonesia karena pemilu merupakan sarana mewujudkan kedaulatan rakyat. Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas dan rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila terdapat Undang-undang yang akuntabel. Untuk menghadapi pemilihan umum 2009 telah terbentuk Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum, sebagai penyempurnaan Undang-undang Nomor. 12 Tahun 2003.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dalam Pasal 10 Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya final untuk (a) menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Tahun 1945 (c) memutus pembubaran partai politik (d) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pasal 214 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum dinyatakan bahwa mekanisme penetapan calon anggota legislatif berdasarkan nomor urut.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22 dan 24/PUU-VI/2008 membatalkan Pasal 214 tersebut di atas, menggantinya dengan sistem suara terbanyak. Di satu sisi putusan tersebut sebagai penghormatan asas kedaulatan rakyat. Putusan tersebut juga dapat memutus mata rantai oligarki pimpinan partai dalam penetapan calon anggota legislative, juga mendorong para caleg untuk bekerja keras meraih dukungan dan simpati publik

Namun di sisi lain kalau memperhatikan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, Mahkamah Konstitusi menghapuskan sistem caleg parpol (Pasal 52) dengan ambang batas keterpilihan, menggagalkan tindakan afirmatif bagi caleg perempuan pada "nomor jadi" (Pasal 55).

## A. Pendahuluan

Pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis. Sebuah pemerintahan demokratis, menurut Robert A. Dahl ada lima kriteria yaitu : (a) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat (b) partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif (c) pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis (d) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat; (e) pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum (Eep Saefulloh Fatah, 1994 : 6).

Menurut Lijphart (Afan Gaffar, 2004 : 255) sistem pemilihan umum diartikan sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Manakala sebuah lembaga perwakilan rakyat baik DPR maupun DPRD dipilih, maka sistem pemilihan umum mentransfer jumlah suara ke dalam jumlah kursi.

Menurut Usep Ranawidjaja dalam bukunya Dahlan Thaib, pengaruh kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi dilembagakan melalui kaedah hukum (2000: 8):

1. Jaminan mengenai hak-hak asasi dan kebebasan manusia, syarat dapat berfungsi kedaulatan rakyat.
2. Penentuan dan pembatasan wewenang pejabat negara.
3. Sistem pembagian tugas antar lembaga yang bersifat saling membatasi dan mengimbangi (*check and balance*).
4. Lembaga perwakilan sebagai penjelmaan kedaulatan rakyat dengan tugas perundang-undangan dan mengendalikan badan eksekutif.
5. Pemilihan umum yang bebas dan rahasia.
6. Sistem kepartaian yang menjamin kemerdekaan politik rakyat (multi atau dua partai).
7. Perlindungan dan jaminan bagi kelangsungan oposisi mereka sebagai potensi alternative pelaksanaan kedaulatan rakyat.



8. Desentralisasi teoritik kekuasaan negara untuk memperluas partisipasi rakyat dalam pengelolaan negara.
9. Lembaga perwakilan yang bebas dari kekuasaan badan eksekutif.

Rumusan-rumusan tersebut di atas memberikan gambaran bahwa pada hakekatnya negara tidak lain adalah suatu organisasi dalam bentuk pemerintahan sebagai alat untuk mencapai-tujuan yaitu melindungi dan menjaga kepentingan rakyat. (Dahlan Thaib, 2000: 8).

Pemilihan Umum secara langsung oleh rakyat merupakan syarat mutlak sebuah Negara yang menganut sistem politik demokrasi, seperti Negara Republik Indonesia karena pemilu merupakan sarana mewujudkan kedaulatan rakyat. Penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas dan rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila terdapat Undang-undang yang akuntabel. Untuk menghadapi pemilihan umum 2009 telah terbentuk Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum, sebagai penyempurnaan Undang-undang Nomor. 12 Tahun 2003.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dalam Pasal 10 Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya final untuk (a) menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Tahun 1945 (c) memutus pembubaran partai politik (d) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pasal 214 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum dinyatakan bahwa mekanisme penetapan calon anggota legislatif berdasarkan nomor urut.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22 dan 24/PUU-VI/2008 membatalkan Pasal 214 tersebut di atas, menggantinya dengan sistem suara terbanyak. Di satu sisi putusan tersebut sebagai penghormatan asas kedaulatan rakyat. Putusan tersebut juga dapat memutus mata rantai oligarki pimpinan partai dalam penetapan calon anggota legislative, juga mendorong para caleg untuk bekerja keras meraih dukungan dan simpati publik

Namun di sisi lain kalau memperhatikan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, Mahkamah Konstitusi menghapuskan sistem caleg parpol (Pasal 52) dengan ambang batas keterpilihan, menggagalkan tindakan afirmatif bagi caleg perempuan pada "nomor jadi" (Pasal 55).

Partai politik peserta pemilihan umum melaksanakan seleksi bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten /Kota. Seleksi dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal partai politik. Bakal calon anggota legislatif tersebut disusun dalam daftar bakal calon oleh partai politik masing-masing. Untuk DPR Pusat oleh Pengurus Partai politik pusat, DPRD Provinsi oleh pengurus partai politik peserta pemilu tingkat Provinsi dan bakal calon anggota DPRD kabupaten /kota ditetapkan oleh pengurus Partai Politik Peserta Pemilu tingkat Kabupaten kota (Pasal 52). Daftar bakal calon tersebut di atas memuat paling sedikit 30% keterwakilan perempuan. Nama-nama calon dalam daftar calon disusun berdasarkan nomor urut.

Dalam penyusunan daftar bakal calon tersebut, dalam setiap 3(tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1(satu) orang perempuan bakal calon. Oleh karena itu Putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir Pasal 214 dengan menggantinya dengan sistem suara terbanyak berarti menggagalkan tindakan afirmatif bagi caleg perempuan pada "nomor jadi" (Pasal 55). Tulisan berikut bermaksud menjelaskan berbagai implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tentang mekanisme penetapan calon anggota legislatif yakni Yudicial Reviw Pasal 214 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia ?

## **B. Pembahasan**

### **1. Latar Belakang Putusan MK**

Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 214 a, b, c, d, dan e Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945). Hal ini dinyatakan Ketua MK, Moh. Mahfud MD dalam pembacaan putusan perkara No.22&24/PUU-VI/2008, Selasa (23/12), di ruang sidang pleno MK([http/ www.kompas.com](http://www.kompas.com))

Perkara No. 22/PUU-VI/2008 dimohonkan oleh Muhammad Sholeh, calon anggota DPRD Jawa Timur periode 2009-2014 untuk daerah pemilihan satu Surabaya-Sidoarjo dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). Pemohon meminta MK menyatakan Pasal 55 ayat (1) bertentangan dengan, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan pasal 28I ayat (2) Undang-undang Dasar Tahun 1945. sementara itu, Perkara No. 24/PUU-VI/2008 dimohonkan oleh perorangan warga negara antara lain, Sutjipto, S.H., M.Kn (Calon anggota DPR RI dari Partai

Demokrat), Septi Notariana, S.H., M. Kn., (Calon anggota DPR RI dari Partai Demokrat) dan Jose Dima Satria, S.H., M.Kn., (calon pemilih 2009). Mereka meminta MK menyatakan Pasal 205 ayat (4) dan ayat (2) serta Pasal 214 UU PEMILU bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A ayat (1), Pasal 6A ayat (4), Pasal 22E ayat (1) dan Pasal 28D ayat(1) Undang-undang Dasar Tahun 1945.

Menurut Mahkamah Konstitusi, ketentuan Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 yang menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang mendapat di atas 30 persen dari BPP, atau menempati nomor urut lebih kecil, jika tidak ada yang memperoleh 30 persen dari BPP, atau yang menempati nomor urut yang lebih kecil jika yang memperoleh 30 persen dari BPP lebih dari jumlah kursi proposional yang diperoleh suatu partai politik peserta pemilu adalah inkonstitusional, karena bertentangan dengan makna substantive kedaulatan rakyat sebagaimana telah diuraikan di atas dan dikualifisir bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-undang Dasar Tahun 1945.

Hal tersebut, menurut MK, merupakan pelanggaran atas kedaulatan rakyat jika kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif. Akan benar-benar melanggar kedaulatan rakyat dan keadilan, jika ada dua orang calon yang mendapatkan suara yang jauh berbeda secara ekstrem, terpaksa calon yang mendapatkan suara terbanyak dikalahkan caleg yang mendapatkan suara kecil, tetapi nomor urut kecil. MK juga menyatakan, memberi hak kepada caleg terpilih sesuai nomor urut sama artinya memasung suara rakyat untuk memilih caleg sesuai pilihannya dan mengabaikan tingkat legimitasi caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak.

## **2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi**

### **a. Kualitas Keterwakilan**

Dilihat dari dimensi keadilan dalam pembangunan politik, pada saat ini Indonesia telah menganut system pemilihan langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden, DPD, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sehingga menjadi adil bila jika pemilihan anggota DPR atau DPRD juga bersifat langsung memilih tanpa mengurangi hak-hak politik partai politik, sehingga setiap calon anggota legislative pada semua tingkatan sesuai dengan perjuangan dan perolehan dukungan suara masing-masing.

Selain itu, dasar filosofi dari setiap pemilihan atas orang untuk menentukan pemenang adalah berdasarkan suara terbanyak, maka

penentuan calon terpilih harus pula didasarkan pada siapapun calon anggota legislative yang mendapat suara terbanyak secara berurutan, dan bukan atas dasar nomor urut terkecil yang telah ditetapkan.

Dengan kata lain, setiap pemilihan tidak lagi menggunakan standar ganda, yaitu menggunakan nomor urut dan perolehan suara masing-masing Caleg. "Memberlakukan ketentuan yang memberikan hak kepada calon terpilih berdasarkan nomor urut berarti memasung hak suara rakyat untuk memilih sesuai dengan pilihannya dan mengabaikan tingkat legitimasi politik calon terpilih berdasarkan jumlah suara terbanyak". Adanya pengakuan terhadap kesamaan kedudukan hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equality and opportunity before the law*) sebagaimana diadopsi dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, artinya setiap calon anggota legislative mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum, memberlakukan suatu ketentuan hukum, memberlakukan suatu ketentuan hukum yang tidak sama atas dua keadaan yang sama adalah sama tidak adilnya dengan memberlakukan suatu ketentuan hukum yang sama atas dua keadaan yang tidak sama. Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 214 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 mengandung standar ganda sehingga dapat dinilai memberlakukan hukum yang berbeda terhadap keadaan yang sama sehingga dinilai tidak adil.

Penerapan sistem nomor urut sebelumnya menyebabkan terjadinya split loyalty, dimana caleg akan lebih loyal kepada elite atau pimpinan parpol ketimbang pemilih yang diwakilinya. Konsekuensi dari kondisi itu, maka bagi yang berkeinginan menjadi anggota legislatif berpotensi akan lebih mengabdikan kepada para petinggi partai daripada kepentingan rakyat. Kesetiaan seorang wakil rakyat dinilai bukan kepada rakyat atau pemilih, tetapi kepada figure pimpinan parpol.

Karena itu, sistem pemilu dengan berdasarkan nomor urut hanya mementingkan kepentingan caleg yang dimiliki kedekatan dengan pimpinan partai. Kondisi seperti ini menjadikan para wakil rakyat tercerabut dari basis pemilih (rakyat) dan hanya menjadi wakil partai, bukan wakil rakyat. Hubungan wakil rakyat dengan rakyat yang diwakilinya dalam situasi seperti itu dalam istilah Gilbert Abcarian (1967) Dalam M. Rusli Karim (1991 : 21) merupakan tipe partisan,

yaitu seorang wakil rakyat bertindak hanya berdasarkan keinginan partainya. Setelah terpilih dalam pemilu, maka lepaslah hubungannya dengan para pemilih. Kualitas keterwakilan seperti ini tentunya sangat rendah.

Selain tipe partisan, tiga tipe lainnya menurut Gilbert Abcarian adalah *trustee*, *delegate*, dan *politico*. Seorang wakil rakyat digolongkan dalam tipe *trustee* bila wakil rakyat tersebut bebas bertindak atau mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan yang diwakilinya. Kebalikannya adalah tipe *delegate*, yakni wakil rakyat yang lebih mengutamakan kepentingan konstituennya. Ia bertindak sebagai utusan dari yang diwakilinya. Sedangkan tipe *politico* menggabungkan semua tipe sebelumnya ditambah keterikatan dengan hati nuraninya, wakil rakyat yang masuk dalam tipe ini akan selalu bertindak atas dasar pertimbangan pemilihan (*constituency*), partai asalnya (*party*) dan juga hati nuraninya (*conscience*).

Karena itu, putusan MK tentang mekanisme suara terbanyak dalam penentuan caleg juga akan mendorong terjadinya pergeseran pola hubungan anggota legislatif dengan pemilih, dari tipe partisan ke tipe *politico* atau *delegate*, yaitu adanya keterikatan wakil rakyat dengan pemilihnya. Karena itu sistem suara terbanyak akan berdampak positif bagi peningkatan kualitas keterwakilan anggota parlemen. Untuk konteks jangka panjang, sistem suara terbanyak akan mendekatkan pemilih dengan wakil-wakilnya di parlemen. Penggunaan sistem suara terbanyak juga akan mendorong anggota legislatif terpilih untuk tetap terus bersinergi dengan kepentingan konstituen di dapil yang diwakilinya. Jika tidak pandai memelihara dukungan publik, memungkinkan muncul "pemakzulan" dari *public* atau setidaknya tidak dipilih lagi di pemilu berikutnya. Hal ini juga akan mendorong para anggota legislatif untuk lebih aspiratif terhadap kepentingan konstituen yang diwakilinya. Seandainya anggota legislatif lebih memilih kebijakan yang tidak populis di mata publik, maka akan menuai resiko. Kondisi ini akan membuka ruang partisipasi konstituen dalam proses pengambilan keputusan di parlemen.

Terlepas dari itu semua, putusan MK ini patut diapresiasi sebagai bentuk penghormatan dan pemuliaan terhadap kedaulatan rakyat.

Putusan tersebut sekaligus menjadi momentum untuk meningkatkan kualitas hubungan wakil rakyat dan pemilih yang diwakilinya.

**b. Rantai Oligarki**

Penerapan sistem proposional terbuka terbatas yang sebelumnya masih menggunakan nomor urut, wakil rakyat lebih ditentukan daripada oleh rakyat. Ketika itu, caleg yang memperoleh suara terbanyak tetapi tidak dapat memenuhi Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) akan tergusur oleh caleg yang berada di nomor urut atas. Pada kondisi itu, hegemoni politik akan menampakkan wujud aslinya, dimana politik oligarki tumbuh subur dan elite parpol kerap menjalankan politik ala rente dengan menjajakan setiap jumlah suara yang diarahi demi keuntungan kelompok oligarkis masing-masing.

Sistem proporsional terbuka terbatas dengan sistem nomor urut ini merupakan upaya elite parpol untuk mempertahankan kultur yang sudah hidup selama ini, yaitu menjadikan elite oligarkis pimpinan parpol sebagai factor yang paling dominan atas terpilih atau tidaknya seorang caleg. Sistem seperti ini tentu akan menyuburkan praktik oligarki di tubuh parpol. Karena keputusan caleg akan dihegemoni oleh segelintir elite saja.

Karena itu putusan MK tentang mekanisme suara terbanyak setidaknya dapat memutus mata rantai oligarki pimpinan parpol dalam penentuan caleg. Kewenangan partai politik yang semula cukup besar dalam penentuan caleg terpilih, otomatis akan berkurang sebagai dampak dari putusan MK ini. Selain itu, putusan MK juga akan memotong satu mata rantai praktik jual beli nomor urut yang diduga kuat masih menjadi tradisi parpol di Indonesia. Untuk konteks jangka panjang, keputusan ini akan mendorong pergeseran kekuasaan penentuan caleg dari oligarki pimpinan parpol ke kedaulatan rakyat (pemilih).

**c. Keterwakilan Perempuan**

Mahkamah Konstitusi mengabulkan uji materi Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu 2009. Akibatnya, penetapan caleg terpilih tidak lagi memakai nomor urut, tapi digantikan dengan suara terbanyak. Putusan ini atas dasar pertimbangan pasal di atas bertentangan dengan makna substantif dan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat 1 Undang-undang Dasar Tahun 1945.

Keputusan MK ini bisa saja merupakan keputusan fair bagi rakyat. Caleg yang terpilih adalah mereka yang paling diinginkan oleh mayoritas rakyat. Putusan ini juga semakin memantapkan sistem proposional terbuka. Keputusan tersebut lebih mendekati aspirasi masyarakat, sehingga tidak harus caleg nomor 1 yang terpilih. Namun di sisi putusan ini menjadi batu sandungan untuk para caleg wanita. Semula UU Pemilu mengadopsi *zipper system* atau sistem selang-seling seperti gigi resleting, yang mewajibkan adanya minimal satu caleg perempuan untuk setiap 3 caleg (pasal 55). Sistem ini diharapkan mampu meningkatkan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Namun, dengan ketentuan suara terbanyak, maksud *affirmative action* itu jadi tidak tercapai.

Sebab di nomor berapa pun caleg perempuan dipasang, tetap saja akan menentukan keterpilihannya adalah berapa jumlah suara yang bisa diraup. Dan untuk itu, ia harus bersaing secara langsung dengan caleg laki-laki. Akibatnya, maksud semula untuk memberi 'diskriminasi positif' kepada perempuan jadi nihil, Keterwakilan perempuan menemukan titik terang saat Undang-undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008 mengakomodasi keterwakilan perempuan, ironisnya semangat itu berubah menjadi duka bagi gerakan perempuan, saat MK mengabulkan *judicial review*. Menurut Sekjen KPI, Masrucrah sistem suara terbanyak merupakan langkah mundur bagi perjuangan terpenuhinya keterwakilan perempuan. Sementara itu

Gerakan Perempuan Pembela Demokrasi Indonesia (GPDI) juga menolak keputusan MK. Menurut anggota GPDI, Yudha Irlang, MK sama sekali tidak melihat sejarah pembuatan UU tersebut yang telah disepakati oleh DPR bersama pemerintah. MK juga telah menggembosi perjuangan perempuan. Selain itu, sistem proporsional terbuka terbatas adalah roh dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilu yang mengedepankan asas keterwakilan proposionalitas dan perlindungan pada kelompok marjinal, bukan persaingan bebas. ([www.seputarindonesia.com](http://www.seputarindonesia.com))

1) Sisi positif putusan MK

**Pertama**, kemungkinan besar akan dapat menggairahkan semangatberkompetisi antarcalon secara sehat. Sebab cara ini akan mendorong calon untuk terus memperluas jaringan dan memelihara konstitusinya secara serius.

Cara ini jelas konstituen akan diuntungkan, karena ia akan terus diperhatikan oleh wakil pilihannya di parlemen yang mengurus semua problem kesehariannya. Di titik ini konstituen punya *bargain of power* yang cukup kuat dengan calon. Semakin dekat hubungan calon dengan konstituen, maka semakin terbuka untuk populer dan dipilih, sebaliknya semakin jauh hubungan antara calon dan konstituen semakin tertutup kemungkinan populer dan terpilih. Pendeknya, setiap calon tidak boleh lagi berleha-leha dan hanya memperhatikan konstituen setiap menjelang pemilu.

Cara ini jelas mencerdaskan antarcalon dalam berkompentisi mendekati hati dan kebutuhan konstituen untuk mencari cara dan mendesain program-program yang dibutuhkan *konstituen*. Begitu juga konstituen dilatih untuk berpikir kritis dan rasional dalam menilai setiap tindakan calon, semakin buruk perilaku calon semakin terbuka dipilih.

**Kedua**, pilihan menghapus nomor urut ini dipastikan berdampak positif pada optimisme pemilih untuk ikut dalam perhelatan pemilu. Atau dengan kata lain akan dapat menekan angka golput dan absennya pemilih. Sebab pemilih betul-betul menjadi kata kunci keberhasilan pemilu.

Banyak analisis politik beranggapan, bahwa tingginya angka golput salah satunya karena *pemilih* tak merasa menjadi bagian dari penentu calon untuk menjadi politisi di parlemen sebab selama pemilu 2004 lalu parpol-lah penentunya. Sedangkan parpol sendiri di mata rakyat kian hari kian terpuruk untuk dipercaya akibat buruknya kinerja dan perilaku elitnya yang mendistorsi calon favorit pilihan hanya karena angkanya kurang dari BPP dan berada di nomor sepatu.

**Ketiga**, dipastikan tak ada lagi istilah calon titipan dan calon yang hanya dekat secara emosi dengan pengurus harian parpol. Cara ini pada jangka panjang akan mendorong lahirnya politisi yang mengakar kuat di mata konstituen bukan di mata pengurus harian parpol.

**Keempat**, memangkas tradisi perebutan parpol dan pengurus parpol. Sejak Pemilu 1999 dan 2004 dan menjelang pemilu 2009 ini sepertinya telah menjadi tradisi dalam keperpolitikan kita betapa perebutan parpol dan pengurus parpol terus-menerus mewarnai



perjalanan dunia kepartaian kita hanya disebabkan oleh soal-soal sepele, salah satunya gagal menjadi "caleg jadi" karena berada di nomor sepatu.

Karena itu, putusan MK yang menghapuskan nomor urut ini memungkinkan tak ada *lagi* perebutan pengurus parpol. Sebab orientasi menjadi politisi ke depan, bukan menjadi pengurus parpol, tapi pada soal kedekatan dengan konstituen. Apalah artinya menjadi pengurus teras parpol, namun jauh dari konstuen, namun akan berarti hanya cukup menjadi kader loyal sebuah parpol tanpa menjadi pengurus teras parpol namun memiliki hubungan strategis dengan konstituen akan jauh lebih berguan dalam mengeantarkan karir seorang politisi di parlemen.

## 2) Sisi negative putusan MK

Putusan MK dengan menetapkan calon terpilih berdasar suara terbanyak ini bagaimanapun harus diakui tetap memiliki kelemahan, yakni:

**Pertama**, rendah dan minimalisnya loyalitas aktifis parpol pada institusi partai **sehingga** pada saat menjadi politisi di parlemen sangat mungkin akan berseberangan dengan garis perjuangan partai. Di titik ini garis komando partai akan terputus dan akan melahirkan krisis kewibawaan partai.

**Kedua**, aktifitas parpol berkemungkinan untuk tidak tertarik menjadi pengurus partai karena dalam pilihan sistem ini hanya akan bermakna menjadi asesoris belaka atau semacam institusi event organizer saja untuk mengantarkan seseorang menjadi calon. Setelah itu tak ada lagi kewenangan yang mengikat bagi pengurus parpol dalam mengurus politisinya di parlemen.

**Ketiga**, akan membuka peluang bagi calon-calon yang populer untuk dipilih tanpa kompetensi ketimbang calon-calon berkompeten tapi tidak populer. Tiga kelemahan atas model penentuan calon terpilih berdasar suara terbanyak melalui putusan MK ini adalah sesuatu yang wajar lahir dari pilihan tradisi sistem baru dalam pemilu.

Karena memang tak pernah ada sistem yang sempurna pasti terdapat kekurangan dan kelebihannya. Tetapi pilihan menempatkan calon terpilih berdasar suara terbanyak jauh lebih memiliki nilai positif bagi pelebagaan demokrasi sekaligus perubahan wajah parlemen dan model keterwakilan politik kita di masa mendatang.

### C. Kesimpulan

Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 214 a, b, c, d, dan e Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945). Memberi hak kepada caleg terpilih sesuai nomor urut sama artinya memasung suara rakyat untuk memilih caleg sesuai pilihannya dan mengabaikan tingkat legitimasi caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak

Karena itu sistem suara terbanyak akan berdampak positif bagi peningkatan kualitas keterwakilan anggota parlemen. Untuk konteks jangka panjang, sistem suara terbanyak akan mendekatkan pemilih dengan wakil-wakilnya di parlemen. Penggunaan sistem suara terbanyak juga akan mendorong anggota legislatif terpilih untuk tetap terus bersinergi dengan kepentingan konstituen di dapil yang diwakilinya. Jika tidak pandai memelihara dukungan publik, memungkinkan muncul "pemakzulan" dari publik atau setidaknya tidak dipilih lagi di pemilu berikutnya. Hal ini juga akan mendorong para anggota legislatif untuk lebih aspiratif terhadap kepentingan konstituen yang diwakilinya. Seandainya anggota legislatif lebih memilih kebijakan yang tidak populis di mata publik, maka akan menuai resiko. Kondisi ini akan membuka ruang partisipasi konstituen dalam proses pengambilan keputusan di parlemen.

Putusan MK tentang mekanisme suara terbanyak setidaknya dapat memutus mata rantai oligarki pimpinan parpol dalam penentuan caleg.. Namun, kewenangan partai politik yang semula cukup besar dalam penentuan caleg terpilih, otomatis akan berkurang sebagai dampak dari putusan MK ini. Selain itu, putusan MK juga akan memotong satu mata rantai praktik jual beli nomor urut yang diduga kuat masih menjadi tradisi parpol di Indonesia. Untuk konteks jangka panjang, keputusan ini akan mendorong pergeseran kekuasaan penentuan caleg dari oligarki pimpinan parpol ke kedaulatan rakyat (pemilih).

Namun di sisi lain putusan ini juga menjadi batu sandungan untuk para caleg perempuan. Semula UU Pemilu mengadopsi *zipper system* atau sistem selang-seling seperti gigi resleting, yang mewajibkan adanya minimal satu caleg perempuan untuk setiap 3 caleg (pasal 55). Sistem ini diharapkan mampu meningkatkan keterwakilan perempuan di lembaga legislatif. Namun, dengan ketentuan suara terbanyak, maksud *affirmative action* itu jadi tidak tercapai. Sebab di nomor berapa pun caleg perempuan dipasang, tetap saja akan menentukan keterpilihannya adalah berapa jumlah suara yang bisa diraup. Dan

untuk itu, ia harus bersaing secara langsung dengan caleg laki-laki. Akibatnya, maksud semula untuk memberi '*diskriminasi positif*' kepada perempuan jadi nihil, karena pasal 55 secara otomatis jadi tidak berarti.

Oleh karena itu sisi positif putusan MK dalam perkembangan demokrasi di Indonesia adalah:

**Pertama**, kemungkinan besar akan dapat menggairahkan semangat berkompetisi antarcalon secara sehat. Sebab cara ini akan mendorong calon untuk terus memperluas jaringan dan memelihara konstitusinya secara serius. Cara ini jelas konstituen akan diuntungkan, karena ia akan terus diperhatikan oleh wakil pilihannya di parlemen yang mengurus semua problem kesehariannya. Di titik ini konstituen punya *bargain of power* yang cukup kuat dengan calon. Semakin dekat hubungan calon dengan konstituen, maka semakin terbuka untuk populer dan dipilih, sebaliknya semakin jauh hubungan antara calon dan konstituen semakin tertutup kemungkinan populer dan terpilih.

**Kedua**, pilihan menghapus nomor urut ini dipastikan berdampak positif pada optimisme pemilih untuk ikut dalam perhelatan pemilu. Atau dengan kata lain akan dapat menekan angka golput dan absennya pemilih. Sebab pemilih betul-betul menjadi kata kunci keberhasilan pemilu. Tingginya angka golput salah satunya karena pemilih tak merasa menjadi bagian dari penentu calon untuk menjadi politisi di parlemen sebab selama pemilu 2004 lalu parpol-lah penentunya. Sedangkan parpol sendiri di mata rakyat kian hari kian terpuruk untuk dipercaya akibat buruknya kinerja dan perilaku elitnya yang mendistorsi calon favorit pilihan hanya karena angkanya kurang dari BPP dan berada di nomor sepatu

**Ketiga**, dipastikan tak ada lagi istilah calon titipan dan calon yang hanya dekat secara emosi dengan pengurus harian parpol. Cara ini pada jangka panjang akan mendorong lahirnya politisi yang mengakar kuat di mata konstituen bukan di mata pengurus harian parpol.

**Keempat**, memangkas tradisi perebutan pengurus parpol. Sebab orientasi menjadi politisi ke depan, bukan menjadi pengurus parpol, tapi pada soal kedekatan dengan konstituen. Apalah artinya menjadi pengurus teras parpol, namun jauh dari konstuen, namun akan berarti hanya cukup menjadi kader loyal sebuah parpol tanpa menjadi pengurus teras parpol namun memiliki hubungan strategis dengan konstituen akan jauh lebih berguna dalam mengantarkan karir seorang politisi di parlemen.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

Afan Gaffar. 2006. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Dahlan Thaib. 2000. *DPR dan Sistem Kētatanegaraan Republik Indonesia*, Yogyakarta : Liberty

Eep Syaifulloh Fatah,. 1994. *Masalah dan Prospek demokrasi di Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta.

M. Rusli Karim. 1991. *Pemilu Demokratis Kompetitif*. Yogyakarta : Tiara Wacana

### B. PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum 2009.Surabaya: Kesindo Utama

Undang-Undang NO. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

### C. SURAT KABAR

[http/ www. compas. com](http://www.compas.com)

[http/ www.seputarindonesia.com](http://www.seputarindonesia.com)

[http/ www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)