

**TINJAUAN TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 22-24/PUU-VI/2008 MENGENAI SUARA TERBANYAK
DALAM RANGKA PERWUJUDAN
KEDAULATAN RAKYAT**

Oleh : Syaifullah Yophi Ardiyanto

Abstract

Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah inkonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat dan bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Ini merupakan pelanggaran atas kedaulatan rakyat dan keadilan jika kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif, dimana bisa saja ada dua orang calon yang mendapatkan suara yang jauh berbeda secara ekstrem terpaksa calon yang mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, dikarenakan yang mendapat suara kecil adalah calon dengan nomor urutnya lebih kecil.

Kata kunci : Suara Terbanyak, Pemilu dan Kedaulatan Rakyat

A. Pendahuluan

Belum genap satu bulan hajatan demokrasi telah berlalu di tengah kita. Walaupun menyisakan begitu banyak permasalahan mulai dari Daftar Pemilih Tetap, penghitungan suara dan sebagainya. Yang tidak kalah menarik dan sangat penting adalah fenomena penetapan calon anggota legislatif (caleg) dengan sistem Suara Terbanyak, dimana pemilu adalah merupakan wujud dari sebuah Negara demokrasi.

Menurut Mukti Arto, negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi, ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri sesuai dengan persetujuan karena kedaulatan berada ditangan

rakyat.

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :

1. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
2. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
4. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat.
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan

Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan Pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakekatnya merupakan pengakuan dan perwujudan hak-hak politik rakyat dan sekaligus pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjamin pemerintahan. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), Pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolok ukur utama dan pertama dari demokrasi. Artinya, pelaksanaan dan hasil Pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, disamping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warganegara. Alasannya, Pemilu memang dianggap akan melahirkan suatu representasi aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi Pemerintah.

Dimana Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang terbaik dari yang terburuk (*the best among the worst*). Ungkapan itu muncul pada saat membandingkan dengan bentuk-bentuk penyelenggaraan pemerintahan lainnya karena didalam demokrasi terdapat prinsip-prinsip *liberte* (kebebasan), *egalite*, dan *fraternite* (kebersamaan). Dalam konteks itu, kemudian rakyat menduduki

posisi yang mulia dan tinggi dalam sebuah negara yang menganut paham demokrasi dengan kedaulatan rakyatnya.

Kedaulatan rakyat berarti, rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai. Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen menyatakan bahwa “*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Perubahan tersebut bermakna bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan perubahan itu, maka seluruh anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dipilih melalui Pemilu yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Menurut paham klasik, ada beberapa hak yang melekat pada status warganegara. Diantaranya yang disebut *Politiekstaatkundige rechten* atau hak-hak politis dibidang ketatanegaraan . yang dimaksud adalah hak untuk turut serta dalam Pemerintahan dan badan-badan Perwakilan rakyat dengan mempergunakan hak pilih aktif dan pasif. Dengan sendirinya setiap warganegara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan berhak memilih dan dipilih. Dengan kata lain, tidak ada anggota DPR dan DPRD yang boleh diangkat, semua harus dipilih.

Pemilihan umum dimaksud diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap orang warganegara Indonesia terjamin memiliki wakil yang duduk dilembaga Perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat disetiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga kedaerah.

Maka pada tahun 2008 dibentuklah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan menggunakan sistem pemilu proporsional dengan daftar calon terbuka terbatas. Artinya, jumlah kursi yang diperoleh suatu parpol peserta pemilu berbanding lurus dengan perolehan

suara parpol tersebut. Sedangkan Daftar Calon Terbuka artinya pemilih dapat menentukan calon yang diinginkan, terbatas karena penentuan calon jadi ditentukan dengan nomor urut calon yang kecil dan harus memenuhi BPP. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, ada berbagai pihak yang merasa dirugikan dengan beberapa Pasal yang tertuang dalam undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 ini. Seperti yang dialami oleh Muhammad Sholeh, S.H yang mengajukan uji materiil Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kepada Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi (MK) akhirnya menghapuskan pemberlakuan sistem nomor urut dalam pemenangan calon anggota legislatif seperti yang diatur dalam Pasal 214 Huruf a, b, c, d, e UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Dengan demikian, sistem suara terbanyak akan menjadi rujukan Komisi Pemilihan Umum dalam menentukan calon legislatif (caleg) yang berhak dilantik menjadi wakil rakyat.

Sebelumnya Pasal 214 tersebut menggariskan, penetapan caleg terpilih ditetapkan berdasarkan perolehan suara sekurang-kurangnya 30 persen dari Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Jika tidak ada yang memperoleh persentase itu, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut. Dalam hal terdapat dua calon atau lebih dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP. Kini, ketentuan itu sudah tidak berlaku lagi. Sejumlah partai yang sebelumnya tidak menetapkan sistem suara terbanyak, kini harus menyesuaikan diri. Keberadaan Pasal tersebut hanya menguntungkan para caleg dengan nomor urut kecil dan merugikan para caleg dengan nomor urut besar sementara suara mereka lebih banyak dibandingkan caleg dengan nomor urut kecil.

Kalau pun akhirnya caleg dengan nomor urut besar bisa meraih suara 30 persen atau lebih, dia belum tentu bisa mendapatkan kursi di DPR/DPRD kalau caleg dengan nomor urut lebih kecil juga mendapatkan jumlah suara yang sama. Dengan pertimbangan ini, maka Pasal 214 dinilai inskontitusional, bertentangan dengan kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam UUD 1945

Dalam Putusannya, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa dalil pemohon beralasan sepanjang mengenai Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 maka permohonan dikabulkan. Artinya, Pasal tersebut hanya menguntungkan para Caleg yang berada di nomor urut jadi yang kecil yakni nomor 1, 2, dan 3. sedangkan Caleg yang berada di nomor urut buntut meski mendapat suara terbanyak, tapi perolehan suaranya itu diberikan kepada nomor urut jadi yang kecil. Menurut Hakim Konstitusi, Pasal 214 huruf a, b, c, d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menentukan pemenang adalah yang memiliki suara diatas 30 persen dan menduduki nomor urut lebih kecil adalah Inkonstitusional, bertentangan dengan kedaulatan rakyat sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan adanya putusan tersebut secara umum diharapkan kualitas Pemilu 2009 akan lebih baik dan demokratis dibandingkan pemilu 2004. Dimana banyak suara para *konstituen* yang ditujukan kepada Caleg nomor urut besar, tetapi tidak mencapai 30 persen atau 100 persen BPP (Bilangan Pembagi Pemilihan) dialihkan kepada nomor urut kecil. Sementara, pasca putusan tersebut suara pemilih akan dihitung berdasarkan suara terbanyak, dengan kata lain setiap pemilihan tidak lagi menggunakan standart ganda, yaitu menggunakan nomor urut dan perolehan suara masing-masing Caleg. Sehingga, tidak mengabaikan *legitimasi* politik calon terpilih suara terbanyak.

Keputusan MK tersebut memicu banyak pendapat pro dan kontra dari berbagai pihak. Bagi yang pro. Pemilihan berdasarkan suara terbanyak dianggap sebagai jalan keluar yang paling konstitusional dan harapannya adalah terpilihnya anggota-anggota legislatif yang memiliki legalitas dan makin dekat dengan

konstituennya. Selama ini dirasa bahwa para anggota legislatif 'terpisah' dari para pemilih karena berdasarkan sistem nomor urut, partai politik memegang peranan yang besar dalam menentukan anggota legislatif yang akan ditempatkan di kursi dewan. Bagi yang kontra, keputusan MK merupakan liberalisasi politik yang akan berakibat pada meningkatnya politik orang kaya karena dengan sistem suara terbanyak hanya calon yang memiliki kemampuan material lebih yang dapat bertahan. Para aktivis perempuan juga beranggapan keputusan MK mementahkan perjuangan kaum perempuan dalam berpolitik karena ini berarti hilangnya porsi perempuan dalam anggota dewan yang tadinya sudah aman dengan adanya jumlah kuota tertentu sebagai syarat.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah apakah yang menjadi pendapat dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan bagaimanakah implikasi dari putusan suara terbanyak tersebut ?

C. Pembahasan

Putusan Mahkamah Konstitusi akan memiliki akibat hukum sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang Pleno yang terbuka untuk umum. Begitu pula dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang berbunyi, "*Penetapan calon terpilih anggota DPR,*

DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan:

- a. calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;*
- b. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP;*
- c. dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil di antara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100% (seratus perseratus) dari BPP;*
- d. dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;*
- e. dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut.”*

Terhadap hal tersebut Mahkamah Konstitusi memberikan suatu penilaian dan pendapat hukum, sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, sehingga dalam berbagai kegiatan pemilihan umum, rakyat langsung memilih siapa yang dikehendakinya. Besarnya suara pilihan rakyat menunjukkan tingginya legitimasi politik yang diperoleh oleh para calon legislatif maupun eksekutif, sebaliknya rendahnya perolehan suara juga menunjukkan rendahnya legitimasi politik calon yang bersangkutan;
2. Bahwa prinsip kedaulatan rakyat merupakan prinsip konstitusi yang sangat mendasar yang bukan saja memberi warna dan semangat pada konstitusi yang

menentukan bentuk pemerintahan, akan tetapi juga dapat dipandang sebagai moralitas konstitusi yang memberi warna dan sifat pada keseluruhan undang-undang di bidang politik. Meskipun harus diakui perlunya dipelihara satu sistem rekrutmen pimpinan politik yang terutama diperankan oleh partai politik yang sehat, maka sebagai satu metode dan prosedur rekrutmen dalam sistem politik dan perwakilan yang dianut, harus diberi batas yang jelas bahwa partai politik tersebut tidak boleh sampai melanggar prinsip kedaulatan rakyat, yang dapat dipandang sebagai prinsip konstitusi yang sangat mendasar dan tidak dapat dikesampingkan, karena bukan hanya merupakan *basic norm* melainkan lebih dari itu merupakan moralitas konstitusi bagi semua kehidupan negara dan bangsa baik di bidang politik, sosial, ekonomi, dan hukum. Prinsip tersebut harus berdampingan, tidak boleh menafikan tetapi justru harus menjunjung tinggi hak asasi manusia yang membentuk dan menjadi dasar harkat dan martabat manusia (*the dignity of man*);

3. Bahwa tujuan utama peletakan kedaulatan rakyat sebagai prinsip dasar konstitusi adalah menempatkannya sedemikian rupa sehingga penghargaan dan penilaian hak suara pemilih yang membentuk wujud kedaulatan rakyat, tidak merupakan masalah yang tunduk pada perubahan-perubahan yang timbul dari kontroversi politik di parlemen, *in casu* dengan jalan menempatkan kekuasaan partai politik untuk mengubah pilihan rakyat menjadi pilihan pengurus partai melalui nomor urut. Peran partai dalam proses rekrutmen telah selesai dengan dipilihnya calon-calon yang cakap untuk kepentingan rakyat, karena rakyat tidak mungkin secara keseluruhan mengartikulasikan syarat-syarat calon pemimpin yang dipandang sesuai dengan keinginan rakyat kecuali melalui organisasi politik yang memperjuangkan hak-hak dan kepentingan politik dari kelompok-kelompok dalam masyarakat. Karena itu, keterpilihan calon anggota legislatif tidak boleh bergeser dari keputusan rakyat yang berdaulat kepada keputusan pengurus partai politik, sebagaimana amanat konstitusi yang termaktub dalam

Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi, *“Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.”... “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”*;

4. Bahwa Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan agar penyelenggaraan Pemilu lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat seluas-luasnya atas prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, harus menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan Pemilu, untuk dikembangkan dan diimplementasikan oleh undang-undang mengenai Pemilu secara singkat dan sederhana, yang dipergunakan untuk memberi landasan bagi seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu agar dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, rakyat sebagai subjek utama dalam prinsip kedaulatan rakyat, tidak hanya ditempatkan sebagai objek oleh peserta Pemilu dalam mencapai kemenangan semata;
5. Bahwa Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka, dengan demikian adanya keinginan rakyat memilih wakil-wakilnya yang diajukan oleh partai politik dalam Pemilu, sesuai dengan kehendak dan keinginannya dapat terwujud, harapan agar wakil yang terpilih tersebut juga tidak hanya mementingkan kepentingan partai politik, tetapi mampu membawa aspirasi rakyat pemilih. Dengan sistem proporsional terbuka, rakyat secara bebas

memilih dan menentukan calon anggota legislatif yang dipilih, maka akan lebih sederhana dan mudah ditentukan siapa yang berhak terpilih, yaitu calon yang memperoleh suara atau dukungan rakyat paling banyak;

6. Bahwa dengan diberikan hak kepada rakyat secara langsung untuk memilih dan menentukan pilihannya terhadap calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dengan suara terbanyak, di samping memberikan kemudahan kepada pemilih dalam menentukan pilihannya, juga lebih adil tidak hanya bagi calon anggota DPR/DPRD, tetapi juga untuk masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya, baik masyarakat yang bergabung sebagai anggota partai politik maupun masyarakat yang tidak bergabung sebagai anggota partai politik peserta Pemilu, karena kemenangan seseorang calon untuk terpilih tidak lagi digantungkan kepada partai politik peserta Pemilu, tetapi sampai sejauh mana besarnya dukungan suara rakyat yang diberikan kepada calon tersebut. Dengan demikian, konflik internal partai politik peserta Pemilu yang dapat berimbas kepada masyarakat dapat dikurangi, yang semuanya sesuai dengan prinsip-prinsip Pemilu yang adil, jujur, dan bertanggung jawab;
7. Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU 10/2008 yang menentukan bahwa calon terpilih adalah calon yang mendapat di atas 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, atau menempati nomor urut lebih kecil, jika tidak ada yang memperoleh 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP, atau yang menempati nomor urut lebih kecil jika yang memperoleh 30% (tiga puluh per seratus) dari BPP lebih dari jumlah kursi proporsional yang diperoleh suatu partai politik peserta Pemilu adalah inkonstitusional. Inkonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat sebagaimana telah diuraikan di atas dan dikualifisir bertentangan dengan prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal tersebut 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 mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, karena yang mendapat suara kecil nomor urutnya lebih kecil;

8. Bahwa dilihat dari dimensi keadilan dalam pembangunan politik, pada saat ini Indonesia telah menganut sistem pemilihan langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Daerah, dan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sehingga menjadi adil pula jika pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga bersifat langsung memilih orang tanpa mengurangi hak-hak politik partai politik, sehingga setiap calon anggota legislatif dapat menjadi anggota legislatif pada semua tingkatan sesuai dengan perjuangan dan perolehan dukungan suara masing-masing;
9. Hal tersebut akan menusuk rasa keadilan dan melanggar kedaulatan rakyat dalam artinya yang substantif, karena tidak ada rasa dan logika yang dapat membenarkan bahwa keadilan dan kehendak rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat dapat dilanggar dengan cara seperti itu;
10. Bahwa 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 legislatif 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;

11. Bahwa dengan 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) UUD 1945, artinya setiap calon anggota legislatif mempunyai kedudukan dan kesempatan yang sama di hadapan 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 Konstitusi, ketentuan Pasal 214 UU 10/2008 mengandung standar ganda sehingga dapat dinilai memberlakukan hukum yang berbeda terhadap keadaan yang sama sehingga dinilai tidak adil.

Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU Nomor 10 Tahun 2008 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Secara teknis administratif pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi diyakini tidak akan menimbulkan hambatan yang pelik karena Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum pada Sidang Pleno di Mahkamah Konstitusi tanggal 12 November 2008 menyatakan siap melaksanakan putusan Mahkamah jika memang harus menetapkan anggota legislatif berdasarkan suara terbanyak.

Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Adapun Implikasi dari putusan mahkamah konstitusi nomor 22-24/puu-vi/2008 mengenai suara terbanyak Dalam rangka perwujudan Kedaulatan rakyat. Adalah Penetapan anggota legislatif berdasarkan suara terbanyak memaksa para caleg turun langsung memperkenalkan diri ke konstituen dan tidak hanya mengandalkan

popularitas partai. Sehingga para Calon Legislatif (caleg) terpilih memiliki legitimasi publik yang lebih kuat, karena terpilihnya mereka berdasarkan keinginan mayoritas masyarakat sebagai pemilihnya.

Dalam jangka panjang, sistem itu akan lebih mendorong wakil rakyat untuk lebih dekat dengan rakyat yang diwakilinya. Para wakil rakyat akan dipaksa oleh keadaan agar kenal lebih dekat dengan konstituennya. Sebab, dengan cara itulah, dia akan berpeluang mendapatkan suara terbanyak dan layak duduk sebagai wakil rakyat.

Dengan mekanisme suara terbanyak, dapat disimpulkan bahwa siapa pun yang memperoleh kursi DPR adalah merupakan politisi yang memiliki basis pendukung atau memiliki akar yang kuat di tengah masyarakat. Kader yang demikian tentu telah dikenal oleh pemilih di daerah pemilihannya dan dipercaya oleh pemilih untuk dapat membawakan aspirasi mereka.

Sebelumnya, Penerapan sistem proporsional terbuka terbatas yang masih menggunakan nomor urut, wakil rakyat lebih ditentukan partai politik 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 diraih 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 faktor yang paling dominan atas terpilih atau tidaknya seorang caleg. Sistem seperti ini tentu akan menyuburkan praktik oligarki di tubuh parpol. Karena keputusan penempatan 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. Meskipun tidak serta merta memberantas semuanya. 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 suara rakyat (pemilih).

Keputusan MK akan memberikan kepastian partai-partai yang melaksanakan sistem suara terbanyak, maupun partai yang menggunakan proporsional terbuka. Dengan kepastian ini seseorang tidak perlu lagi mundur karena sudah diatur dalam UU yang sudah diuji materil oleh MK

Sehingga, parpol tak lagi bisa melakukan siasat untuk menyelamatkan caleg-caleg andalan mereka, jika gagal dalam pertarungan internal dalam meraih suara terbanyak. Sebelumnya, muncul peluang bagi parpol untuk menyelamatkan caleg-caleg andalannya, jika gagal dalam pencalegan ini. Salah satunya, dengan metode pergantian calon terpilih sebelum pelantikan dilakukan.

Peluang ini, karena pasal 216-218 UU No 10 Tahun 2008 tidak ikut dihapuskan Mahkamah Konstitusi. Dimana Mahkamah Konstitusi hanya menghapus pasal 214 yang berdampak pada perolehan suara terbanyak, tak lagi nomor urut. Maka penggantian calon terpilih ini berdasarkan surat keputusan pimpinan parpol yang bersangkutan. Sehingga, parpol dapat mengajukan siapapun penggantinya, tanpa memperhatikan perolehan suara caleg.

Peluang inilah yang dimanfaatkan parpol untuk menyelamatkan para caleg andalannya. Dengan kesepakatan antar caleg untuk membuat surat pengunduran. Sehingga, caleg yang jadi (terpilih) akan mundur dan digantikan caleg andalan parpol. Sayangnya, siasat ini dipatahkan KPU. Penyelenggara pemilihan umum ini mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum, Tatacara penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Tahun 2009. Peraturan yang terbit 16 Maret 2009 ini menyebutkan pengganti calon terpilih yang mundur ditentukan dengan suara terbanyak. Ini disebutkan secara tegas dalam Pasal 88 peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009.

Dengan munculnya aturan terbaru KPU ini, tertutup sudah keinginan sejumlah parpol untuk menyelamatkan para caleg andalannya dengan metode pergantian calon terpilih. Memang pergantian bisa dilakukan meski sebelum pelantikan, yang diistilahkan penggantian calon terpilih.

Penggantian ini dengan berbagai alasan, yakni calon terpilih meninggal dunia, mengundurkan diri, tidak lagi memenuhi syarat untuk menjadi anggota DPR, DPD, maupun DPRD. Selain itu, alasan lainnya karena calon terpilih terbukti melakukan tindak pidana pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen. “Yang didasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.”

Pengunduran diri ini dinyatakan dengan surat penarikan pencalonan calon terpilih oleh parpol, yang didasarkan pada surat pengunduran diri calon terpilih yang bersangkutan. Kemudian KPU melakukan klarifikasi keaslian terhadap dua surat tersebut. Begitu kedua surat tersebut dinyatakan asli, maka proses penggantian bisa dilakukan.

Putusan MK mengenai suara terbanyak memberikan implikasi positif yang sangat berharga untuk bangsa dan negara terutama perwujudan kedaulatan rakyat secara nyata di Indonesia, antara lain :

1. Rakyat benar-benar sebagai pemegang kedaulatan dalam menentukan siapa caleg yang pantas untuk duduk di kursi DPR, DPD dan DPRD. Hal ini sebagai pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang menganut ajaran kedaulatan rakyat, yang secara tegas dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen yang menyatakan *“Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-*

Undang Dasar”.

2. Anggota Legislatif yang terpilih pada umumnya benar-benar dikenal oleh pemilihnya, sehingga ketika caleg tadi menjadi anggota legislatif dapat dipastikan dia akan berusaha untuk memperjuangkan kepentingan daerah konstituennya, guna menjaga kepercayaan konstituennya pada Pemilihan Umum berikutnya. Dengan suara terbanyak seluruh caleg merasa adil dan harus bekerja keras untuk mendapatkan simpati dari masyarakat.
3. Polemik internal partai soal nomor urut teratasi. Dengan sistem terbanyak nomor urut tidak akan mempengaruhi berhasil atau tidaknya seorang caleg untuk menjadi anggota legislatif. Sehingga Pemilihan Umum yang merupakan pesta demokrasi tidak akan mengorbankan kepentingan rakyat lagi untuk kepentingan pribadi.
4. Setiap anggota Parpol tidak perlu lagi saling memperebutkan posisi ketua atau pengurus Parpol sebagaimana yang selama ini terjadi. Menjadi pengurus apalagi ketua Parpol bukan lagi sasaran, tetapi dianggap sebagai pengabdian saja. Berbeda dengan yang selama ini terjadi, setiap orang dalam Parpol tertentu berusaha untuk merebut ketua atau pengurus agar bisa menentukan dan mendapatkan nomor urut jadi pada setiap penentuan daftar urut caleg. Ke depan Parpol akan diurus oleh orang-orang profesional (tidak harus anggota Parpol) yang dapat mengembangkan dan meraih visi, misi, sasaran, dan tujuan Parpol. Sebab tidak ada jaminan ketua Parpol dengan sistem suara terbanyak dapat menjadi anggota legislatif seperti pada pemilu tahun 2004 yang lalu dengan sistem nomor urut.

Hal ini terlihat pada Pemilu 2009 ini dimana sejumlah legislator periode 2004-2009 gagal terpilih. Berdasarkan perkiraan Centre for Electoral Reform (CETRO), legislator itu digantikan calon baru. Di Jawa Tengah III, mantan Menteri Lingkungan Sony Keraf yang ditempatkan di nomor urut satu, gagal maju ke Senayan. Ia hanya mengumpulkan 47.719 suara, jauh di bawah calon yang diperkirakan terpilih, Imam Suroso dengan 88.599 suara, dan Evita

Nursanty dengan 63.116 suara. Di Jawa Tengah I, politikus Partai Amanat Nasional, Alvin Lie Ling Piao, yang ditempatkan di nomor urut 5 gagal terpilih. Ia hanya memperoleh 9.162 suara. PAN diperkirakan gagal mendapat kursi di Jawa Tengah I yang meliputi Kabupaten Semarang, Kendal, Kota Salatiga dan Semarang. Anggota Komisi Kesehatan DPR dari PAN, Tuti Indarsih Loekman Soetrisno, juga gagal mendulang kursi di Jawa Tengah V. Adik mantan Presiden Abdurrahman Wahid, Umar Wahid Hasjim, juga diperkirakan gagal meraih kursi di Jawa Tengah VII. Meski memperoleh 41.375 suara, anggota Komisi Kesehatan DPR ini gagal maju karena perolehan suara Partai Kebangkitan Bangsa di daerah ini kalah dibandingkan partai lain. Anggota Komisi Hukum DPR dari PDI Perjuangan, Nadrah Izahari, juga diperkirakan gagal maju karena hanya memperoleh 18.635. PDI Perjuangan di daerah pemilihan ini menempatkan Budiman Sudjarmiko dengan 149.078 suara dan Adisatrya Suryo Sulistio dengan 52.634 suara.

5. Untuk Pemilu yang akan datang menjadi pengalaman dan pembelajaran bagi para caleg agar benar-benar mengukur dirinya terlebih dahulu dengan merenungkan apa yang sudah diperbuatnya untuk publik, paling tidak untuk mereka yang akan menjadi calon konstituennya dan bukan hanya untuk Parpolnya saja. Kemudian merenungkan pula apakah nantinya mampu dalam menjalankan tugas-tugas sebagai anggota dewan yang sesungguhnya sangat berat, terutama dalam menghasilkan berbagai kebijakan yang memenuhi kepentingan publik.

Dengan sistem suara terbanyak dalam penentuan anggota legislatif membawa perubahan yang sangat besar terhadap perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia, dimana rakyatlah yang menentukan dan rakyat pulalah yang bisa menilai anggota legislatif untuk dipilih atau tidak dipilih kembali pada pemilu berikutnya.

D. Penutup

Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan Pasal 214 huruf a, huruf b, huruf c, huruf

d, dan huruf e UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang memuat standar ganda dalam penetapan caleg. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 214 tersebut bertentangan dengan makna substantif prinsip keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. MK akhirnya menetapkan suara terbanyak sebagai mekanisme tunggal dalam penentuan caleg terpilih. Itu artinya, penetapan calon anggota legislatif (caleg) pada Pemilu 2009 tidak lagi memakai sistem nomor urut dan telah digantikan dengan sistem suara terbanyak. Memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dalam Pemilihan Umum dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka, dengan adanya keinginan rakyat memilih wakil-wakilnya yang diajukan oleh partai politik dalam Pemilu, sesuai dengan kehendak dan keinginannya agar dapat terwujud dengan harapan agar wakil yang terpilih tersebut tidak hanya mementingkan kepentingan partai politik, tetapi mampu membawa aspirasi rakyat pemilih. Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, sehingga dalam berbagai kegiatan pemilihan umum, rakyat langsung memilih siapa yang dikehendaknya. Besarnya suara pilihan rakyat menunjukkan tingginya legitimasi politik yang diperoleh oleh para caleg.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku

Abu Bakar Busro dan Abu Daud Busroh, 1984, *Hukum Tata Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia

Fatkhurohman, 2004, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti.

Hanta Yuda AR, 2009, *Peneliti dan Analis Politik The Indonesian Institute*, dalam Suara Terbanyak dan Kualitas Keterwakilan, Opini Jurnal Nasional. Rabu, 7 Januari 2009.

Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta : Bhuana Ilmu Populer.

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

Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta : UII Press.

Surya Live, 2009, Portal Berita Jawa Timur Sebenarnya, Pergantian Calon Terpilih Gunakan Suara Teranyak, Jumat 27 Maret 2009.

Titik Triwulan Tutik, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta : Prestasi Pustaka

Tempo Interaktif, 2009, Sejumlah Legislator diperkirakan Gagal Terpilih, Jakarta, 28 April 2009,

B. Internet :

<http://iniilah.com/berita/politik/2008/12/23/70938/mk-putusan-suara-terbanyak-caleg>

[www. Okezone.com](http://www.okezone.com)