



# Undang-Undang Pemilu Digugat ke Mahkamah Konstitusi

Debora Sanur Lindawaty<sup>\*)</sup>

## Abstrak

Setelah UU Pemilu disahkan tanggal 12 April 2012 lalu, beberapa partai langsung melayangkan gugata. Gugatan dilakukan oleh Partai baru seperti Partai Nasdem dan juga oleh 22 partai kecil. Partai gurem dan nonkursi di DPR ini di antaranya, Partai Merdeka, Partai Indonesia Sejahtera, Partai Pelopor, Partai Buruh, Partai Republikan, PKNU, PKPB, Partai Demokrasi Pembaharuan, Partai Matahari Bangsa, Partai Bulan Bintang, dan Partai Patriot. Gugatan uji materi yang diajukan oleh ke-22 partai kecil tersebut terhadap Pasal 8 dan 208 UU Pemilu Baru. Melalui 32 advokat yang salah satunya adalah Yusril Ihza Mahendra, mereka menilai keberadaan ke dua pasal tersebut bertentangan dengan konstitusi sehingga layak untuk segera dibatalkan oleh MK. Yusril mengatakan keberadaan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 8 UU Pemilu Baru jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 1 ayat 3 yang mengatakan Negara Indonesia adalah negara hukum, dan juga bertentangan dengan pasal 28 huruf d UUD 1945 menyangkut kepastian, keadilan dan kebersamaan warga negara dalam kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan.

## Pengantar

UU Pemilu telah disahkan oleh DPR RI pada 12 April 2012 lalu. Namun, keputusan tersebut tidak lantas membuat semua partai turut menyetujuinya. Banyak partai yang protes dengan asumsi keputusan tersebut akan menyingkirkan partai menengah dan ke bawah yang sulit mencari suara dalam kursi parlemen. Tak hanya itu, banyak partai kecil yang langsung berdemo di depan gedung MK serta mengajukan uji materiil dan atas UU Pemilu yang baru saja disahkan.

Beberapa partai politik baru dan partai nonparlemen mengajukan uji materiil UU Pemilu ke MK. Ada dua hal yang menjadi fokus uji materiil, yakni perihal ambang batas parlemen sebesar 3,5% yang diberlakukan secara nasional dan verifikasi parpol untuk menjadi peserta pemilu. Ambang batas yang diberlakukan nasional dinilai untuk mematikan parpol kecil. Pasalnya, jika tak mampu memenuhi ambang batas sebesar 3,5% meskipun menguasai suara di daerah, maka seluruh suara yang didapat akan hilang. Dengan kata lain, parpol tersebut tak mendapat kursi di DPR, DPRD provinsi,

<sup>\*)</sup> Peneliti bidang Politik Dalam Negeri pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: debora.sanur@dpr.go.id

dan DPRD kabupaten/kota. Adapun mengenai verifikasi parpol dinilai tidak adil. Alasannya, hanya sembilan parpol di parlemen yang langsung lolos menjadi peserta pemilu 2014. Di luar sembilan parpol itu, harus melewati verifikasi oleh Komisi Pemilihan Umum.

Pakar Hukum Tata Negara, Yusril Ihza Mahendra mengatakan bahwa, Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 208 UU Pemilu sangat diskriminatif, sebab, Pasal mengenai pengaturan tentang verifikasi partai sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 tersebut tidak perlu dimasukkan ke dalam UU Pemilu. Pasal 8 ayat 1 UU Pemilu berbunyi para parpol baru dan parpol yang tidak lolos pemilu sebelumnya harus melewati tahap verifikasi parpol sebelum ikut Pemilu. Namun, bagi parpol yang memiliki wakil di DPR tidak perlu ikut verifikasi pada pemilu selanjutnya. Menurut Yusril, ketika partai politik sudah resmi berdiri, seharusnya sudah terlebih dahulu diverifikasi oleh Kementerian Hukum dan HAM yang diputuskan dalam SK Menkumham. Pasal ini menurutnya juga telah membedakan antara partai yang sudah punya kursi di DPR dengan partai baru, dalam kaitannya dengan kewajiban untuk diverifikasi menjadi peserta Pemilu 2014. Partai baru diwajibkan untuk mengikuti verifikasi, sementara sembilan partai yang sudah mempunyai kursi di DPR yakni Partai Demokrat, PDIP, Partai Golkar, PKS, PAN, PPP, PKB, Hanura, dan Gerindra tidak diwajibkan mengikuti verifikasi.

Sementara itu, pada pasal 208 UU Pemilu mengenai *Parliamentary Threshold* (PT) sebesar 3,5%, materi tersebut sudah diatur dalam UU Pemilu tahun 2009 dan pernah juga diuji materiilkan di MK. Menurutnya, PT sebesar 3,5% akan berimplikasi terhadap suara parpol yang tidak mencapai 3,5% di Kabupaten, sedangkan nyatanya parpol tersebut mencapai suara 70%. Atas dasar itu, Yusril menegaskan bahwa Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 208 UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan pasal 28 huruf d UUD 1945. Ia berkeyakinan bahwa dua Pasal tersebut bertentangan dengan konstitusi dan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) untuk membatalkan atau menafsirkan Pasal tersebut.

Yusril mengatakan, pihaknya berharap MK sebagai benteng terakhir konstitusi

dapat membatalkan dua pasal itu, karena dinilai bertentangan dengan konstitusi dan UUD 1945. Sebelumnya, Partai Nasional Demokrat (Nasdem) juga mengajukan permohonan uji materiil ke MK terkait UU Pemilu ini. Namun, Partai Nasdem hanya menguji Pasal 8 ayat 1 saja yang juga dianggap bertentangan dengan konstitusi. Ketua Badan Advokasi Hukum Nasdem, Effendy Syahputra menyatakan pihaknya melakukan uji materi pasal 8 ayat (1) UU Pemilu terkait verifikasi partai. Menurut dia, aturan tersebut sangatlah tidak adil. Sebab, hanya sembilan partai non parlemen saja yang dapat memenuhi persyaratan tersebut. Selain itu, pihaknya juga menganggap apa yang termaktub dalam UU Pemilu yang diparipurnakan DPR-RI hanyalah menguntungkan partai-partai yang telah ada di parlemen saja. Kendati demikian, pihaknya dalam melakukan uji materi tidaklah meminta untuk menghilangkan atau membatalkan pasal 8 ayat (1), namun Nasdem meminta adanya perubahan mengenai peraturan tersebut. Yakni dalam hal semua partai harus diverifikasi. Pasalnya, kata dia, pemberlakuan verifikasi terhadap semua partai dapat menjadikan persaingan menjadi sehat.

## Masalah dalam UU Pemilu

Menurut Fitriyah, pengamat politik Universitas Diponegoro Semarang, ambang batas parlemen (PT) sebesar 3,5% secara nasional seperti tertuang dalam Undang-Undang Pemilu 2012 berpotensi memicu konflik serius di daerah. Pasalnya, dengan sistem tersebut bakal banyak suara yang hangus pada Pemilu 2014. Ambang batas 3,5% juga hampir bisa dipastikan bakal 'membunuh' partai-partai nonkursi DPR pada Pemilu 2009.

Konflik tersebut bersumber pada dukungan riil berupa perolehan suara calon legislatif, namun mereka tidak bisa menjadi wakil rakyat di DPR atau DPRD akibat partainya tidak lolos ambang batas parlemen 3,5%. Contohnya, perolehan suara seorang calon anggota DPR dari partai kecil di Kabupaten Jember memenuhi bilangan pembagi pemilih pada Pemilu 2009, namun karena partainya tidak lolos ambang batas 2,5% dia tidak bisa duduk sebagai wakil rakyat di DPR. Padahal, hasil

Pemilu 2009 menunjukkan banyak partai kecil cukup dominan di daerah, seperti Partai Bulan Bintang (PBB) di Nusa Tenggara Barat (NTB), Partai Damai Sejahtera di Sulawesi Utara, atau Partai Demokrasi Kebangsaan di Makassar. Pada Pemilu 2009, sekitar 18% suara hangus di DPR. Kemungkinan suara hangus pada Pemilu 2014 untuk kursi di DPR di atas 20% karena ambang batas naik 3,5%. Perubahan ambang batas yang berlaku secara nasional itu diperkirakan bakal mendorong para politikus potensial dari partai-partai kecil hengkang ke partai besar yang memiliki jaminan lolos ambang batas 3,5%.

Didik Supriyanto juga berpandangan bahwa ambang batas secara nasional akan mematikan partai lokal maupun nasional yang tak mampu mencapai ambang batas 3,5%, contohnya, jika hanya lima parpol yang mampu mencapai ambang batas 3,5%, maka lima parpol tersebut yang menguasai kursi di DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Selain memperlakukan ambang batas yang diperlakukan nasional, Didik juga menilai penetapan ambang batas sebesar 3,5% yang tercantum dalam Pasal 208 serta turunannya bermasalah. Hasil hitungan pihaknya, ambang batas maksimal hanya 1,038%.

Pasal 8 juga dinilai tidak adil. Dalam pasal itu diatur hanya sembilan parpol yang kini di parlemen yang langsung lolos sebagai peserta pemilu 2014 tanpa melewati verifikasi Komisi Pemilihan Umum. Adapun parpol baru dan nonparlemen harus melewati verifikasi KPU. Didik berharap agar para parpol baru maupun parpol nonparlemen mengajukan uji materil mengenai ambang batas parlemen maupun verifikasi calon peserta pemilu ke Mahkamah Konstitusi. Ambang batas ini akan mengancam integrasi di wilayah.

Substansi Undang-Undang Pemilu yang baru memang dikhawatirkan akan menimbulkan konflik di daerah pascapemilu 2014. Pasalnya, ambang batas parlemen yang diberlakukan secara nasional dapat menghapus suara partai lokal maupun nasional. Konsekuensi yang bisa terjadi akibat aturan itu yakni hilangnya suara partai yang mendapat dukungan besar di daerah namun tidak mampu mencapai ambang batas 3,5% di

tingkat nasional. Akibatnya, tak ada kursi dari partai tersebut di DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Ketua Pansus RUU Pemilu Arif Wibowo memberi contoh PKNU yang kuat di kabupaten/kota di wilayah Jawa Timur. Meskipun nantinya mendapat suara 70% di Jawa Timur, namun tidak mampu mencapai ambang batas 3,5% di tingkat nasional, maka tak akan ada kursi untuk PKNU. Sama juga contohnya dengan di Papua di mana PDS yang dominan. Terlebih lagi jika dikaitkan dengan posisi partai-partai lokal di Aceh. Ambang batas partai di Aceh itu mengikuti ambang batas lokal, bukan ambang batas nasional. Jika ambang batas ini yang diterapkan, maka seluruh partai lokal Aceh tidak akan mendapat kursi lagi. Hal ini akan membahayakan praktek politik, mereduksi konstitusi dan mengesampingkan asas-asas keterwakilan dan kedaulatan.

## Gugatan ke MK

Sebanyak 22 parpol nonparlemen telah memohon pada MK untuk membatalkan syarat kepesertaan Pemilu yang diatur dalam Pasal 8 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Pemilu. Parpol nonparlemen menilai, penerapan ambang batas nasional bertentangan dengan alinea ke-empat pembukaan UUD 1945. Pasalnya, ambang batas nasional dapat memberangus kedaulatan rakyat.

Pengajar Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, Umu Rauta menilai bahwa ambang batas parlemen yang diberlakukan secara nasional tak sesuai dengan sistem pemilu yang terbuka. Pemberlakuan ambang batas parlemen secara nasional hanya sesuai dengan sistem pemilu tertutup. Ambang batas parlemen dinaikkan menjadi 3,5% atau 5,0% sekalipun karena akan menjadi suatu bentuk seleksi alamiah yang akan dilakukan masyarakat saat pemilu. Tetapi, pemberlakuannya harus dilakukan di setiap tingkatan. Pemberlakuan ambang batas parlemen secara nasional, menurut Umu, juga tidak dapat mengakomodasi keinginan rakyat di daerah. Masyarakat awam akan bertanya-tanya mengapa wakil mereka berbeda dengan yang dipilih saat pemilu.

Partai politik lokal tetap harus hidup. Jika parpol lokal dimatikan, partai politik nasional dinilai tidak akan mampu mengakomodir aspirasi dan kepentingan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia. Hidup parpol lokal terancam setelah Undang-Undang Pemilu mengatur ambang batas parlemen sebesar 3,5% yang dilakukan secara nasional dalam Pemilu 2014. Dengan ketentuan baru itu, suara parpol lokal maupun nasional yang tak mampu mencapai ambang batas akan hilang meskipun parpol tersebut unggul di suatu daerah. Dengan kata lain, parpol tersebut tidak memiliki kursi di DPR serta DPRD provinsi dan kabupaten/kota.

Sedangkan, menurut peneliti senior CSIS, J Kristiadi, parpol lokal sangat perlu di daerah-daerah khusus, seperti Papua, Badui, dan lainnya. Daerah itu perlu proteksi dengan politik tertentu. Untuk itu, dia berharap MK mencermati masalah itu. Sementara itu, Ketua Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) Didik Supriyanto mengatakan, pasal yang mengatur ambang batas parlemen memang harus dilakukan uji materiil di MK. Hal itu dikarenakan pasal tersebut dapat mengancam integrasi bangsa.

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI juga akan menggugat UU Pemilu yang baru disahkan DPR RI ke MK. DPD menilai tidak dilibatkannya mereka dalam pembahasan Undang-Undang tersebut membuat sejumlah pasal melanggar aturan. Ketua DPD RI Irman Gusman menilai UU Pemilu sangat memberatkan bagi calon anggota DPD mendatang. Salah satunya adalah isi salah satu pasal yang mensyaratkan untuk memperoleh kursi, calon anggota harus memperoleh dukungan 50% suara plus 1 ditambah dukungan setengah kota/kabupaten setempat. Sedangkan di UU yang lalu aturannya 25% plus 1 dan didukung 6 kota/kabupaten. Ini yang ingin mereka ajukan ke MK, dan meminta pandangannya melalui *judicial review*. Komposisi 25% plus 1 serta didukung 6 kota/kabupaten yang diatur dalam syarat pencalonan yang lalu dinilainya sudah tepat. Irman mengkhawatirkan jika persyaratan yang berat tersebut dipaksakan, tidak akan ada anggota DPD di MPR RI karena sulit memperoleh kursi.

## Rujukan:

1. "Ambang Batas Parlemen Picu Konflik", <http://www.beritasatu.com/nasional/43203-ambang-batas-parlemen-3-5-picu-konflik.html>, diakses 20 April 2012.
2. "Demokrat Tak Pas Politisi Dukung Uji Materi UU Pemilu", <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/19/12285978/Demokrat.Tak.Pas.Politisi.Dukung.Uji.Materi.UU.Pemilu>, diakses 20 April 2012.
3. "DPD Gugat UU Pemilu Ke MK", <http://bisnis-jabar.com/index.php/berita/dpd-gugat-uu-pemilu-ke-mk>, diakses 6 Mei 2012.
4. "Nasdem Ajukan Uji Materiil UU Pemilu ke MK", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/12/04/19/m2qfa8-nasdem-ajukan-uji-materi-uu-pemilu-ke-mk>, diakses 6 Mei 2012.
5. "PAN Dukung Uji Materi jika Ada yang Ajukan", <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/19/01533070/PAN.Dukung.Uji.Materi.jika.Ada.yang.Ajukan>, diakses 6 Mei 2012.
6. "Parpol Ajukan Uji Materi UU Pemilu", <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/19/11451524/22.Parpol.Ajukan.Uji.Materi.UU.Pemilu#>, diakses 6 Mei 2012.
7. "Parpol Lokal Harus Tetap Hidup", <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/17/18530674/Parpol.Lokal.Harus.Tetap.Hidup>, diakses 6 Mei 2012.
8. "Partai Nasdem Ajukan Uji Materiil UU Pemilu ke MK", <http://www.tribunnews.com/2012/04/19/partai-nasdem-ajukan-uji-materiil-uu-pemilu-ke-mk>, diakses 6 Mei 2012.
9. "UU Pemilu Rawan Timbulkan Konflik di Daerah", <http://nasional.kompas.com/read/2012/04/14/14535892/UU.Pemilu.Rawan.Timbulkan.Konflik.di.Daerah>, diakses 20 April 2012.
10. "Yusril UU Pemilu Diskriminatif", <http://www.tribunnews.com/2012/04/19/yusril-uu-pemilu-diskriminatif>, diakses 20 April 2012.