

MEKANISME PEMILIHAN PIMPINAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Mei Susanto

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Gedung Sri Soemantri, Jl. Imam Bonjol No. 21 Bandung, 40132

Email: m.susanto@unpad.ac.id

Naskah diterima: 13/03/2019, direvisi: 11/06/2019, disetujui: 19/06/2019

Abstract

The mechanism of election of the leaders of the House of Representatives raises problems to Constitution of Indonesia because it often changes. In practice, there are two main models of mechanism of election of the leaders of the House of Representatives which are based on the package system proposed by political parties or coalitions, and an automatic system for political parties that get the most votes of the results of general elections. Changes in the mechanism disturbed the internal stability of the House's and even made a "Houses Of Representative's crisis" in 2014 because the election mechanism used a package system proposed by political parties or coalitions affected the domination of the House of Representatives by only from one political party coalition. Based on Constitutional Court Decision Number 73/PUU-XII/2014 states that the mechanism of election of the leaders of the House of Representatives is an open legal policy. From the results of the research, the mechanism of the election of the leaders of the House of Representatives which is based on an automatic system for political parties that obtain the most votes in the results of general elections is more ideal to be implemented by the following reasons: (1) as a form of respect for people's sovereignty; (2) the configuration of the House's Leaders does not only come from one coalition, but from other more influential coalitions; and (3) guaranteeing political stability in the House of Representatives. Thus, it can imply for strengthening the democratic institutionalization of House of Representatives.

Keywords: the leaders of the House of Representatives, Election Mechanism, Political Parties, and Coalition.

Abstrak

Mekanisme pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menimbulkan persoalan ketatanegaraan Indonesia karena sering kali berubah. Berdasarkan praktek, ada 2 (dua) model utama mekanisme pemilihan pimpinan DPR, yaitu berdasarkan sistem paket yang diusulkan oleh partai politik/gabungan partai politik dan berdasarkan sistem perolehan kursi-terbanyak hasil pemilihan umum. Perubahan mekanisme tersebut membuat stabilitas politik di internal DPR menjadi terganggu bahkan membuat "krisis badan perwakilan" pada tahun 2014 karena mekanisme pemilihan menggunakan sistem paket yang diusulkan partai politik/gabungan partai politik menghasilkan penguasaan pimpinan DPR oleh satu kelompok koalisi partai politik saja. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No 73/PUU-XII/2014 menyatakan mekanisme pemilihan pimpinan DPR merupakan kebijakan hukum terbuka. Hasil penelitian menunjukkan, mekanisme pemilihan pimpinan DPR berdasarkan sistem-kursi terbanyak hasil pemilihan umum lebih ideal diterapkan dengan alasan: (1) sebagai bentuk penghormatan kedaulatan rakyat; (2) konfigurasi pimpinan DPR tidak hanya berasal dari satu kelompok saja, melainkan dari kelompok-kelompok yang berpengaruh; dan (3) menjamin stabilitas politik di DPR. Dengan demikian dapat berimplikasi pada penguatan pelembagaan demokrasi badan perwakilan rakyat.

Kata Kunci: Pimpinan DPR, Mekanisme Pemilihan, Partai Politik, dan Koalisi.

A. Pendahuluan

Perebutan kursi pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada tahun 2014 menjadi salah satu peristiwa buruk dalam alam demokrasi Indonesia karena menyebabkan “krisis badan perwakilan rakyat”.¹ Bagaimana tidak, 2 (dua) kelompok besar fraksi-fraksi yang tergabung dalam Koalisi Merah Putih (KMP)² dan Koalisi Indonesia Hebat (KIH)³ saling berebut kursi pimpinan DPR secara tidak elegan dalam bentuk saling sandera.⁴ Krisis yang berlanjut tidak hanya pada perebutan kursi pimpinan DPR, termasuk juga perebutan kursi pimpinan alat kelengkapan DPR lainnya, seperti pimpinan komisi dan badan-badan yang ada di DPR.⁵ Akibatnya, kinerja DPR periode 2014-2019 tersebut menjadi terhambat, bahkan dianggap paling buruk.⁶

Penyebab utama “krisis badan perwakilan tersebut” dikarenakan aturan hukum dalam Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) yang mengatur mengenai mekanisme pemilihan Pimpinan DPR sering kali berubah. Misalnya perubahan UU MD3 melalui UU No. 17 Tahun 2014 menggantikan UU No. 27 Tahun 2009, yang mengubah mekanisme pemilihan Pimpinan DPR yang sebelumnya (dalam UU No. 27 Tahun 2009) diatur melalui mekanisme partai yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan umum secara otomatis memperoleh jabatan Pimpinan DPR⁷, menjadi pemilihan berdasarkan mekanisme paket yang diusulkan fraksi-fraksi partai politik dalam

1. Saldi Isra menyebut akibat perebutan kursi pimpinan DPR yang berlanjut dengan perebutan pimpinan alat kelengkapan DPR menyebabkan krisis bernegara dan krisis konstitusional yang serius karena DPR dapat saja tidak menjalankan tiga fungsi utamanya, yakni fungsi anggaran, fungsi legislasi dan fungsi pengawasan. Lihat Saldi Isra, *Ketika DPR Terbelah*, Opini Koran Media Indonesia, 3 November 2014.

2. Koalisi Merah Putih (KMP) adalah koalisi partai politik yang mengusung Prabowo-Hatta Rajasa dalam Pemilihan Presiden-Wakil Presiden tahun 2014, terdiri dari: (1) Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) memiliki 73 kursi di DPR; (2) Partai Amanat Nasional (PAN) memiliki 49 kursi di DPR; (3) Partai Persatuan Pembangunan (PPP) memiliki 39 kursi di DPR; (4) Partai Keadilan Sejahtera (PKS) memiliki 40 kursi di DPR; (5) Partai Golongan Karya (Golkar) memiliki 91 kursi di DPR; dan (6) Partai Bulan Bintang (PBB) tanpa memiliki kursi di DPR. Selain itu, Partai Demokrat (61 kursi di DPR) yang dalam pemilihan presiden bersikap netral, dalam konfigurasi politik di DPR kerap bersatu dengan KMP, sehingga KMP di DPR pada awal periode 2014-2019 merupakan kelompok mayoritas dengan menguasai 63% kursi DPR.

3. Koalisi Indonesia Hebat (KIH) adalah koalisi partai politik yang mengusung Joko Widodo-Jusuf Kalla dalam Pemilihan Umum Presiden-Wakil Presiden tahun 2014, terdiri dari: (1) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) memiliki 109 kursi di DPR; Partai Nasional Demokrat (Nasdem) memiliki 36 kursi di DPR, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) memiliki 47 kursi di DPR, Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) memiliki 16 kursi di DPR, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) tanpa memiliki kursi di DPR. Dengan demikian, KIH memiliki 208 kursi (37,14%) kursi, sehingga menjadi minoritas di DPR pada awal periode 2014-2019. Seiring berjalannya waktu, terjadi proses perpindahan partai dari KMP ke KIH seperti PPP, Partai Golkar dan PAN, sehingga KIH berbalik menjadi kelompok mayoritas di DPR khususnya sejak akhir tahun 2015.

4. Dua kelompok yang merupakan kelanjutan dalam kontestasi Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2014, di mana KMP terdiri dari 6 fraksi yang memiliki kursi DPR lebih banyak. Sementara KIH yang terdiri dari 4 fraksi memiliki jumlah yang lebih sedikit, walaupun PDIP merupakan partai dengan kursi terbanyak di DPR.

5. Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, Pasal 84, alat kelengkapan DPR terdiri dari pimpinan, badan musyawarah, komisi, badan legislasi, badan anggaran, badan kerja sama antar-parlemen, mahkamah kehormatan dewan, badan kehormatan, panitia khusus, dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

6. Peneliti senior Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi), Tommy A. Legowo, mengatakan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat periode 2014-2019 lebih buruk dibandingkan sebelumnya. Perpecahan di parlemen akibat koalisi pemilihan presiden sangat menghambat kerja DPR. Dalam <https://nasional.tempo.co/read/629777/dpr-terbelah-kinerja-lebih-buruk/full&view=ok>, diakses 3 Februari 2019.

7. Dalam UU No. 27 Tahun 2009 Pasal 82 ayat (1) “Pimpinan DPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak DPR”, ayat (2) “Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPR”, dan ayat (3) “Wakil Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, ketiga, keempat, dan kelima.

UU No. 17 Tahun 2014⁸. Perubahan mekanisme dalam UU No. 17 Tahun 2014 yang disetujui dalam rapat paripurna 8 Juli 2014 alias beberapa bulan setelah pemilihan umum anggota DPR pada April 2014, yang membuat partai politik yang memperoleh kursi terbanyak yakni PDIP menyatakan tidak persetujuan dalam rapat paripurna DPR tersebut.⁹

Sebagai aksi lanjutan atas ketidaksetujuannya tersebut, PDIP secara kelembagaan partai politik, dan beberapa calon anggota DPR dari PDIP yang terpilih dalam Pemilu 2014 mengajukan uji formil dan uji materil terhadap perubahan UU MD3 yang terkait dengan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR tersebut. Namun demikian, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014 menyatakan menolak membatalkan aturan main pemilihan Pimpinan DPR tersebut dengan alasan hal tersebut merupakan kebijakan hukum terbuka alias *opened legal policy*. Walau MK menyatakan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR melalui mekanisme paket adalah konstitusional, namun sebagaimana telah disebutkan, tidak membuat kelompok-kelompok fraksi partai politik yang ada di DPR menerima begitu saja, sehingga puncak perseteruan terjadi pada saat anggota DPR periode 2014-2019 baru dilantik dan hendak memilih pimpinan mengalami perseteruan.

Walaupun secara perlahan protes-protes dari koalisi pendukung pemerintah (KIH) mulai terabaikan dan DPR mulai dapat bekerja sebagaimana mestinya, namun persoalan mengenai mekanisme pimpinan DPR tidak juga selesai. Apalagi, konstalasi politik berubah dengan bergabungnya beberapa partai politik oposisi ke dalam partai koalisi pendukung pemerintah, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Amanat Nasional (PAN).¹⁰ Sebagai akibat perubahan konstalasi tersebut, maka ide agar partai politik yang memperoleh suara tertinggi dalam Pemilu Legislatif

dapat menjadi pimpinan DPR digulirkan. Karena itu, setelah hampir 3 (tiga) tahun wacana tersebut digulirkan, melalui UU No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 17 Tahun 2014, beberapa pasal khusus dibuat untuk mengakomodir kepentingan tersebut.

Dalam ketentuan Peralihan Pasal 427A ayat (1) UU No. 2 Tahun 2018 pada intinya menyebut Pimpinan DPR yang telah ada pada periode 2014-2019 tetap menjabat, dan terdapat penambahan pimpinan DPR untuk jabatan wakil ketua yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak di DPR dalam Pemilu tahun 2014 urutan ke-1 (satu). Dengan demikian pada tahun 2018-2019 ini 6 (enam) orang Pimpinan DPR. Yang menarik terdapat klausul dalam Pasal 427D yang menyebut jumlah pimpinan DPR setelah pemilihan umum tahun 2019 kembali dengan formasi 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua (artinya 5 (lima) orang tidak 6 (enam) orang lagi), yang berasal dari urutan perolehan kursi terbanyak di DPR (ketua DPR berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPR sementara 4 (empat) wakil ketua DPR berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, ketiga, keempat dan kelima). Dengan demikian, UU No. 2 Tahun 2018 tersebut telah mengubah mekanisme pemilihan pimpinan DPR berdasarkan perolehan kursi terbanyak di DPR dari hasil pemilihan umum berikutnya, bukan lagi didasarkan pada sistem paket. Namun demikian, mengingat ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 427D yang merupakan bagian dari ketentuan Bab Penutup, timbul persoalan, apakah penempatan pasal tersebut dapat dibenarkan.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan tersebut, dapat dikatakan telah terjadi “kuasa menguasai” pimpinan DPR yang sebenarnya tidak baik dalam proses pelebagaan negara yang

8. Dalam UU No. 17 Tahun 2014 Pasal 84 diatur: (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.

9. bentuk ketidaksetujuannya terhadap perubahan mekanisme pengisian pimpinan DPR. Lihat <https://news.okezone.com/read/2014/07/08/339/1010163/diwarnai-walk-out-revisi-uu-md3-akhirnya-disahkan>, diakses 3 Februari 2019.

10. Partai-partai tersebut terbagung dalam KIH sebagai koalisi pendukung pemerintah, sehingga diberikan kompensasi berupa pemberian jabatan menteri.

mencerminkan demokrasi.¹¹ Itu artinya, secara konseptual maupun praktis, mekanisme pemilihan DPR berdasarkan sistem paket maupun berdasarkan partai yang memiliki kursi terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum mengandung persoalan yang patut untuk dianalisis. Apalagi memang Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 menyatakan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR adalah kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*), sehingga diserahkan pada pembentuk undang-undang. Praktik perubahan mekanisme pimpinan DPR sebagaimana telah disebutkan justru menunjukkan gejala yang tidak sehat, karena sangat bergantung pada konfigurasi politik yang terjadi di DPR. Hal yang kemudian di masa yang akan datang juga sangat mungkin terulang kembali, sehingga menyebabkan terjadinya “krisis badan perwakilan rakyat” sebagaimana pernah terjadi.

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini hendak menganalisis persoalan mekanisme pemilihan pimpinan DPR tersebut dengan 2 (dua) rumusan masalah yang hendak diteliti, *pertama*, tepatkah Putusan MK No 73/PUU-XII/2014 yang menyebut mekanisme pemilihan pimpinan DPR sebagai kebijakan hukum terbuka? *Kedua*, bagaimana mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang dapat memberikan sebagai bentuk penguatan kelembagaan demokrasi?

B. Pembahasan

B.1. Analisis Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 tentang Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR

Pada Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 yang dimohonkan secara kelembagaan (PDIP) dan perorangan Dwi Ria Latifa dan Junimart Girsang (Bakal Calon Anggota DPR terpilih dari PDIP) serta Rahmayani Yahya dan Sigit Widiarto (anggota PDIP yang memberikan suara pada Pemilu 2014), pada intinya menyebut perubahan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR dalam UU No. 17 Tahun 2014 yang

menggantikan UU No. 27 Tahun 2009 dilakukan secara dipaksakan dan mengandung itikad tidak baik guna menghalangi PDIP sebagai partai politik yang memenangkan Pemilu Legislatif 2014 untuk menjadi Ketua DPR maupun pimpinan alat-alat kelengkapan DPR lainnya, sehingga perubahan mekanisme tersebut tidak sesuai dengan asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, serta asas ketertiban dan kepastian hukum. Selain itu, para pemohon tersebut beranggapan bahwa di Indonesia telah menjadi konvensi ketatanegaraan bahwa pemenang Pemilu legislatif-lah yang menjadi ketua DPR sebagaimana diatur dalam UU No. 27 Tahun 2009, bahkan merujuk pada mekanisme pemilihan pimpinan DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota yang terdapat dalam UU No. 17 Tahun 2014 berdasarkan perolehan kursi terbanyak bukan dengan sistem paket, sehingga hal tersebut menunjukkan adanya diskriminasi antara mekanisme pemilihan Pimpinan DPR dengan mekanisme pemilihan Pimpinan DPRD Provinsi dan Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota.

Atas dasar permohonan tersebut, Majelis Hakim Konstitusi dalam perkara No. 73/PUU-XII/2014 tidak satu suara. Dalam rapat permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh 8 (delapan) Hakim Konstitusi, 6 (tujuh) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, Muhammad Alim, Aswanto, Patrialis Akbar, Anwar Usman, dan Wahiduddin Adams menyatakan permohonan tersebut ditolak dengan alasan kebijakan hukum terbuka. Sementara terdapat 2 (dua) orang Hakim Konstitusi yang berbeda pendapat, yaitu Arif Hidayat dan Maria Farida Indrati menyatakan bahwa permohonan tersebut seharusnya dikabulkan.

Terhadap Putusan No. 73/PUU-XII/2014, hakim-hakim yang menolak permohonan dan menyatakan bahwa mekanisme pemilihan pimpinan DPR adalah kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*), memiliki beberapa pertimbangan substantif¹², diantaranya, *pertama*, pertimbangan

11. Maksud “Kuasa Menguasai” pimpinan DPR adalah perebutan pimpinan DPR secara tidak sehat, bahkan serangkaian perubahan dalam UU MD3 sengaja diubah-ubah hanya karena untuk memfasilitasi penguasaan terhadap pimpinan DPR. Lihat Mei Susanto, Kuasa Menguasai DPR, Opini Detik.com, 28 Februari 2018, <https://news.detik.com/kolom/d-3890199/kuasa-menguasai-dpr>, diakses 3 Februari 2019.

12. Selain pertimbangan substantif atau materil, mengingat permohonan perkara No. 73/PUU-XII/2014 selain merupakan uji materil tetapi juga uji formil terhadap pembentukan UU No. 17 Tahun 2014. Namun, demikian, dalam artikel ini persoalan uji formil tidak diulas secara mendalam karena tidak berkaitan langsung dengan substansi berkenaan mekanisme pemilihan pimpinan DPR.

secara gramatikal, dilihat dari perintah dalam UUD 1945 yang tidak menentukan bagaimana susunan organisasi lembaga DPR termasuk cara dan mekanisme pemilihan pimpinannya. Pasal 19 ayat (2) UUD 1945 hanya menentukan bahwa susunan DPR diatur dengan undang-undang. Karena itu, menurut para hakim tersebut, hal itu berarti bahwa bagaimana organisasi termasuk mekanisme pemilihan pimpinannya adalah wilayah kebijakan pembentuk undang-undang untuk mengaturnya.

Kedua, pertimbangan dari aspek praktik pengaturan yang pernah terjadi. Hal tersebut diungkap oleh para Hakim Konstitusi tersebut dengan mengatakan bahwa cara pemilihan pimpinan DPR baik itu sebelum atau sesudah perubahan UUD 1945 memiliki perbedaan-perbedaan, antara lain ditentukan oleh dan dari anggota DPR sendiri, atau dengan sistem paket, atau pencalonan oleh fraksi yang memiliki jumlah anggota tertentu, atau ditentukan berdasarkan komposisi jumlah anggota fraksi di DPR yang dapat dilihat dari beberapa pengaturan, di antaranya: (1) Pasal 17 UU No. 4 Tahun 1999 “Pimpinan DPR bersifat kolektif terdiri atas seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang Wakil Ketua yang mencerminkan fraksi-fraksi berdasarkan urutan besarnya jumlah anggota fraksi”; (2) Pasal 21 UU No. 22 Tahun 2003 “Pimpinan DPR terdiri atas seorang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh Anggota DPR dalam Sidang Paripurna DPR”; (3) Pasal 82 UU No. 27 Tahun 2009 “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” Demikian juga penentuan pimpinan DPR sebelum perubahan UUD 1945 dilakukan dengan cara pemilihan dari dan oleh anggota, misalnya UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, Pasal 16 menyatakan “Pimpinan DPR Pimpinan DPR

terdiri atas seorang Ketua dan beberapa Wakil Ketua yang dipilih oleh dan di antara anggota DPR”

Ketiga, pertimbangan dari aspek konsepsi demokrasi dan konfigurasi politik dalam sistem presidensial yang multi partai di Indonesia. Majelis Hakim Konstitusi mengatakan bahwa konfigurasi pimpinan DPR haruslah mencerminkan konfigurasi pemenang pemilihan umum dengan alasan menghormati kedaulatan rakyat yang memilih, adalah alasan yang tidak tepat dan tidak berdasar hukum karena pemilihan umum adalah untuk memilih anggota DPR bukan memilih pimpinan DPR.¹³ Dengan demikian pula masalah pemilihan pimpinan DPR adalah urusan anggota DPR sesuai dengan kesepakatan.

Berdasarkan 3 (tiga) pertimbangan utama tersebut, para Hakim Konstitusi menyatakan bahwa pengaturan mekanisme pemilihan pimpinan DPR (termasuk alat kelengkapan DPR) yang diatur dalam UU No. 17 Tahun 2014 tidak bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil serta persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, mengingat telah dipraktikkan dan telah diterima sebagai sebuah hal yang sulit dihindari sebagai bentuk kompromi atas sistem ketatanegaraan Indonesia, di mana tidak ada mayoritas mutlak di DPR. Juga tidak dapat disebut sebagai diskriminasi karena diskriminasi adalah dikaitkan dengan perbedaan yang dilakukan atas dasar ras, warna kulit, suku dan agama.

Sementara itu, 2 (dua) orang Hakim Konstitusi yang menyatakan pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Arif Hidayat dan Hakim Maria Farida Indrati. Dalam *dissenting opinion*-nya, Hakim Arif Hidayat mengatakan walau sependapat bahwa mekanisme pengisian pimpinan DPR merupakan kebijakan hukum terbuka, namun dengan menggunakan pendekatan yang disampaikan oleh Lon L. Fuller bahwa terdapat 8 (delapan) persyaratan¹⁴

13. Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.

14. 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 dalam konsepsi hukum); (6) Possibility of obedience (undang-undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan); (7) Contancy through time of avoidance of frequent change (undang—undang tidak bileg terlalu sering diubah); (8) Congruence between official action and declared rule (kesesuaian antara undang-undang dan pelaksanaan). Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Revised Edition, New Haven and London: Yale University Press, 1963, hlm. 33-94.

yang harus dipenuhi agar hukum yang dibentuk dapat bekerja dengan baik sehingga kepastian dan ketertiban dalam masyarakat dapat terwujud, sehingga menurut Arif Hidayat, apabila salah satu atau lebih dari delapan persyaratan tersebut tidak terpenuhi dalam proses pembuatan hukum/undang-undang, maka dapat berdampak pada efektivitas pelaksanaannya, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum. Hakim Arif Hidayat menyatakan bahwa perubahan peraturan perundang-undangan tidak hanya semata-mata didasarkan pada kepentingan pragmatis, melainkan harus untuk tujuan ideal bagi seluruh orang, sehingga harus melihat sifat keajegan suatu pengaturan.

Sementara itu, Hakim Maria Farida Indrati dalam *dissenting opinion* lebih berfokus pada proses pembentukan UU No. 17 Tahun 2014. Beberapa hal yang menarik diungkapkan Hakim Maria menyoroti pengaturan terhadap MPR, DPR, DPD dan DPRD yang hampir setiap 5 (lima) tahun sekali berubah¹⁵ sehingga menimbulkan permasalahan seperti: 1) mengapa Undang-Undang yang mengatur tentang ketiga lembaga negara tersebut selalu berubah setiap kali terjadi perubahan keanggotaannya karena Pemilu?; 2) apakah penggantian tersebut tidak berdampak adanya kepastian hukum?; dan 3) apakah penggantian Undang-Undang tersebut tidak menimbulkan kerugian konstitusional dari anggota dan/atau lembaga-lembaga yang eksistensinya diatur dalam UUD 1945? Hakim Maria Farida juga menyoroti masuknya perubahan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR yang diatur dalam Pasal 84 UU No. 17 Tahun 2014 yang tidak pernah masuk dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) serta tidak terdapat dalam Naskah Akademik, sehingga perubahan mekanisme pemilihan DPR tersebut tidak didasarkan pada hukum melainkan pada kepentingan politis semata, karenanya secara formil dapat membuatnya menjadi cacat hukum dalam proses pembentukannya.

Terhadap pertimbangan 6 (enam) Hakim Konstitusi yang menjadi dasar putusan maupun

terhadap 2 (dua) Hakim Konstitusi yang *dissenting opinion* tersebut maka dapat diberikan analisis sebagai berikut. Bahwa 6 (enam) Hakim Konstitusi yang menyatakan mekanisme pemilihan pimpinan DPR adalah kebijakan hukum terbuka (sehingga menolak permohonan pengujian UU No. 17 Tahun 2014) terlihat mempraktekkan sikap menahan diri (*judicial restraint*) untuk tidak mau terlibat lebih jauh berkenaan dengan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR yang sarat akan kebijakan pembentuk undang-undang. Apalagi, berdasarkan 3 (tiga) pertimbangan yaitu: (1) gramatikal dalam UUD 1945; (2) praktik pelaksanaan pengaturan mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang pernah ada baik sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945; dan (3) aspek konsepsi demokrasi dan konfigurasi politik dalam sistem presidensial yang multi partai di Indonesia, menunjukkan aspek mekanisme pemilihan pimpinan DPR benar-benar merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.

Pada pertimbangan pertama berkenaan dengan gramatikal perintah Pasal 19 ayat (2) UUD 1945 hanya menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut berkaitan dengan susunan DPR diatur dengan undang-undang. Tidak ada petunjuk lain berkenaan dengan mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang diatur dalam UUD 1945. Hal yang kemudian sangat wajar jika dianggap sebagai kebijakan hukum terbuka jika dilihat dari aspek gramatikal semata.

Sementara berkaitan dengan pertimbangan kedua tentang praktik pengaturan mekanisme pemilihan DPR yang pernah ada baik sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945 yang menunjukkan mekanisme pemilihan pimpinan DPR berbeda-beda, maka pertimbangan ini menjadi dasar untuk membantah bahwa telah terjadi konvensi ketatanegaraan dalam mekanisme pemilihan Pimpinan DPR berdasarkan partai politik yang mempunyai kursi terbanyak di DPR. Itu artinya, MK yang pernah mengabulkan permohonan pengujian undang-undang dengan dasar konvensi ketatanegaraan¹⁶, tidak dapat menggunakan

15. UU No. 4 Tahun 1999, UU No. 22 Tahun 2003, UU No. 27 Tahun 2009 dan UU No. 17 Tahun 2014.

16. Dalam Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Hakim Mahkamah Konstitusi menggunakan kaidah kebiasaan alias konvensi ketatanegaraan untuk menilai masa jabatan Jaksa Agung sebagai jabatan setingkat menteri yang habis masa jabatan bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan kabinet.

dasar konvensi ketatanegaraan dalam mekanisme pemilihan Pimpinan DPR karena tidak ditemukannya model yang sama terhadap mekanisme pemilihan Pimpinan DPR tersebut. Namun demikian, masih menjadi persoalan, apakah konvensi ketatanegaraan hanya sebatas praktik yang sudah lama ada dan telah berulang.¹⁷

Merujuk pada pendapat K.C. Wheare yang menyebut pembentukan konvensi ketatanegaraan dapat terjadi dengan 2 (dua) cara, yaitu: (i) berdasarkan praktik tertentu yang berjalan untuk jangka waktu yang lama, yang mulanya bersifat persuasif, kemudian diterima sebagai suatu hal yang wajib¹⁸; dan (ii) berdasarkan kesepakatan (*agreement*) di antara rakyat sehingga langsung mengikat dan tidak dikaitkan dengan waktu tertentu.¹⁹ Dengan mendasarkan pada pendapat tersebut, apakah pengaturan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR secara otomatis berdasarkan jumlah kursi partai politik di DPR pada UU No. 27 Tahun 2009 dapat dikatakan sebagai upaya untuk mengakhiri konvensi yang lama dan mengganti dengan konvensi yang baru? Sayangnya hal ini tidak diulas secara mendalam oleh Hakim Konstitusi dalam pertimbangannya.

Selain itu, masih berdasarkan pendapat K.C. Wheare, bahwa salah satu bentuk perubahan konstitusi melalui konvensi adalah konvensi itu melengkapi konstitusi atau peraturan hukum ketatanegaraan yang ada.²⁰ Karena itu, Bagir Manan mengatakan bahwa konvensi memiliki peranan untuk memantapkan dan memperkokoh kehidupan sendi konstitusional yang sudah ada, sehingga konvensi berfungsi sebagai cara-cara untuk memungkinkan kehidupan konstitusional berjalan lebih pasti dan sesuai dengan tuntutan perkembangan keadaan. Namun sayangnya, hal ini juga tidak diulas dan

dipertimbangkan oleh Hakim Konstitusi dalam perkara No. 73/PUU-XII/2014. Bahkan apabila merujuk pada pertimbangan ketiga yang dibuat 6 (enam) Hakim Konstitusi yaitu aspek konsepsi demokrasi dan konfigurasi politik dalam sistem presidensial yang multi partai di Indonesia yang membuat tidak ada partai pemenang secara mutlak di DPR, sehingga menurut para hakim tersebut, menjadi wajar kompromi politik di DPR sangat menentukan pimpinan DPR.

Aspek permakluman terhadap kompromi politik di DPR ini yang justru dibenarkan oleh 6 (enam) Hakim Konstitusi, padahal acap kali pemilihan pimpinan DPR menimbulkan perebutan kekuasaan yang juga dibarengi dengan riak-riak ketegangan di tubuh DPR. Riak-riak ketegangan ini yang sebenarnya dapat diminimalisir melalui mekanisme pemilihan Pimpinan DPR secara otomatis berdasarkan jumlah kursi partai politik di DPR yang pernah dipraktikkan berdasarkan UU No. 27 Tahun 2009. Karena itu, seharusnya kesepakatan merubah mekanisme yang sebelumnya berdasarkan paket ataupun usulan perorangan, diubah dengan mekanisme secara otomatis dalam pemilihan pimpinan DPR, adalah sebuah konvensi berdasarkan kesepakatan baru untuk mengakhiri konvensi yang lama, karena dengan konvensi yang baru tersebut, mekanisme pemilihan pimpinan DPR dijalankan secara lebih pasti, tidak berdasarkan akrobat dan konfigurasi politik semata, bahkan memberikan ketenangan/kedamaian dalam proses pemilihan pimpinan DPR, sehingga dapat memperkokoh bangunan konstitusional yang sudah ada.

Sebagaimana telah disebut, penolakan 6 (enam) Hakim Konstitusi dalam perkara No. 73/PUU-

17. Konvensi ketatanegaraan sebagai kebiasaan akan terbentuk melalui proses yang relatif lama, antara lain harus didasarkan pada: (1) harus ada preseden yang timbul berkali-kali; (2) preseden yang timbul karena adanya sebab secara umum dapat dimengerti atau dapat diterima; dan (3) preseden itu karena adanya kondisi politik yang ada. Lihat Donald A. Rumokoy, *Praktik Konvensi Ketatanegaraan*, Jakarta: Media Prima Aksara, 2011, hlm. 60.

18. Konvensi dengan cara ini tergolong sebagai kebiasaan (*custom*). Lihat Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2006, hlm. 61.

19. K.C. Wheare, *Modern Constitution*, London: Oxford University Press, 1966, hlm. 122-123.

20. K.C. Wheare menyebut 3 (tiga) bentuk perubahan konstitusi melalui konvensi, yaitu: (1) konvensi menghapuskan (*nullifying*) beberapa ketentuan dalam konstitusi; (2) konvensi mengalihkan kekuasaan yang telah ditetapkan konstitusi; dan (3) konvensi melengkapi konstitusi atau peraturan hukum ketatanegaraan yang sudah ada. K.C. Wheare, *Op.Cit.*, hlm. 123-129.

XII/2014 tersebut kemungkinan sebagai menahan/ pengekangan diri. Namun demikian, apakah sikap menahan diri (*judicial restraint*) tersebut tepat? Merujuk pada pendapat dari Richard A. Posner yang memberikan 5 (lima) lingkup *judicial restraint*, yaitu:²¹ *A self-restrained, judge does not allow his own views of policy to influence his decisions* (hakim tidak menyertakan pandangan personalnya yang dapat mempengaruhi putusannya terhadap suatu putusan);

1. *He is cautious, circumspect, hesitant about intruding those views* (hakim bersifat hati-hati, teliti, ragu-ragu untuk memaksakan pandangannya);
2. *He is mindful of the practical political constraints on the exercise of judicial power* (hakim menyadari adanya *political constraint* dalam menjalankan kekuasaan yudisial);
3. *His decisions are influenced by a concern lest promiscuous judicial creation of rights result in so swamping the courts in litigation that they cannot function effectively* (putusannya dipengaruhi oleh pemikiran agar jangan sampai pengadilan menciptakan kekacauan akibat putusan yang dibuatnya hingga tidak berfungsi efektif); dan
4. *He wants to reduce the power of his court system relative to that of other branches of government* (hakim ingin mengurangi kekuasaan yudisial terhadap cabang kekuasaan lainnya).

Dapat dikatakan bahwa upaya Hakim Konstitusi yang melakukan *judicial restraint* dalam persoalan mekanisme pengisian pimpinan DPR sesuai dengan 4 (empat) lingkup *judicial restraint* menurut Posner, yakni lingkup pertama, kedua, ketiga, dan kelima. Khusus lingkup ketiga, yaitu hakim menyadari adanya *political constraint* (kendala politik) dalam menjalankan kekuasaan yudisial, yakni adanya persoalan politik yang bersitegang di DPR dalam pembentukan UU No. 17 Tahun 2014 sehingga, kendala politik tersebut membuat hakim harus mengekang/menahan diri. Hal ini juga sejalan dengan salah satu prinsip *judicial restraint* dalam

Anshawander Rules, yaitu pengadilan tidak akan menerima permohonan yang bersifat *constitutional question* atau perkara yang memiliki isu politis yang kuat jika perkara tersebut dapat diselesaikan melalui mekanisme konstitusional lainnya (*strict necessity*).²²

Namun demikian, lingkup keempat dari *judicial restraint* Posner tersebut justru kurang digali, karena para Hakim Konstitusi tidak melihat aspek kedepannya, yakni kemungkinan adanya peluang terjadinya kekacauan akibat putusan tersebut. Tidak dipertimbangkannya aspek kedepan tersebut sangat mungkin juga dipengaruhi pemahaman dalam konsep *constitutional restraint* sebagaimana dipraktekkan di Amerika Serikat bahwa pengadilan dalam memutus perkara *judicial review* harus didasari oleh “*cases or controversy*” bukan “*hypothetical case*”.²³

Padahal kemungkinan adanya peluang terjadinya kekacauan sebagai akibat putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 sangat mungkin terjadi (dan dalam kenyataannya benar-benar terjadi yang mengakibatkan “*krisis badan perwakilan*” sebagaimana telah diuraikan sebelumnya), sehingga kemungkinan tersebut selayaknya dapat dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Konstitusi, dengan cara tidak hanya menggali aspek pengaturan namun juga menggali aspek pelaksanaan dari pengaturan dalam mekanisme pengisian pimpinan DPR secara mendalam.

21. Richard A. Posner, “The Meaning of Judicial Self Restraint”, *Indiana Law Journal*, Vol. 59 No. 1, hlm. 10.

22. lihat Wicaksana Dramanda, “Menggagas Penerapan Judicial Restraint di Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 4, 2014, hlm. 662

23. Susi Dwi Harijanti, “Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka: Tinjauan Teori dan Praktek di Indonesia”, *Gagasan Amandemen UUD 1945 Suatu Rekomendasi*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional, 2008, hlm. 40.

Tabel Pengaturan dan Praktek Pelaksanaan Pemilihan Pimpinan DPR dari 1999-2009.

Dasar Pengaturan	Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR	Partai Berdasarkan Kursi	Pimpinan DPR
UU No. 4 Tahun 1999	(1) Pimpinan DPR bersifat kolektif terdiri atas seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang Wakil Ketua yang mencerminkan fraksi-fraksi berdasarkan urutan besarnya jumlah anggota fraksi; (2) ... (3) Tata cara pemilihan Pimpinan DPR diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR;	1. PDIP (153 kursi) 2. Partai Golkar (120 kursi) 3. PPP (58 kursi) 4. PKB (51 kursi) 5. PAN (34 kursi) 6. Partai Bulan Bintang /PBB (13 kursi) 7. Partai Keadilan (7 kursi) 8. Partai Demokrasi Kasih Bansa/PDKB (5 kursi) Dan seterusnya partai-partai kecil	Periode 1999-2004 Ketua: Akbar Tanjung (Partai Golkar) Wakil Ketua: 1. Soetarjo Soerjoguritno (PDIP) 2. Hamzah Haz (PPP) 3. Khofifah Indar Parawansi (PKB) 4. AM. Fatwa (PAN)
UU No. 22 Tahun 2003	(1) Pimpinan DPR terdiri atas seorang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh Anggota DPR dalam Sidang Paripurna DPR; (2) (3) Tata cara pemilihan Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR;	1. Partai Golkar (129 kursi) 2. PDIP (109 kursi) 3. PPP (58 kursi) 4. Partai Demokrat (57 kursi) 5. PAN (53 kursi) 6. PKB (52 kursi) 7. PKS (45 kursi) 8. Partai Bintang Reformasi/PBR (14 kursi) 9. Partai Damai Sejahtera (13 kursi) 10. PBB (11 kursi) Dan seterusnya partai-partai kecil	Periode 2004-2009 Ketua: Agung Laksono (Partai Golkar) Wakil Ketua: 1. Soetarjo Soerjoguritno (PDIP) 2. Muihaimin Iskandar (PKB) 3. Zaenal Maarif (PBR)
UU No. 27 Tahun 2009	(1) 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. (2) Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPR. (3) Wakil Ketua DPR ialah anggota DPR yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, ketiga, keempat, dan kelima. (4) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak sama, ketua dan wakil ketua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditentukan berdasarkan urutan hasil perolehan suara terbanyak dalam pemilihan umum. (5) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara sama, ketua dan wakil ketua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara.	1. Partai Demokrat (148 kursi) 2. Partai Golkar (106 kursi) 3. PDIP (94 kursi) 4. PKS (57 kursi) 5. PAN (46 kursi) 6. PPP (38 kursi) 7. PKB (28 kursi) 8. Partai Gerindra (26 kursi) 9. Partai Hanura (17 kursi)	Periode 2009-2014 Ketua: Marzuki Ali (Partai Demokrat) Wakil Ketua: 1. Priyo Budi Santoso (Partai Golkar) 2. Pramono Anung (PDIP) 3. Anis Matta (PKS) 4. Marwoto Mitrohardjono (PAN)

Diolah dari berbagai sumber

Apabila merujuk pada praktik, baik itu pengaturan maupun pelaksanaan mekanisme pemilihan pimpinan DPR, khususnya setelah Perubahan UUD 1945,²⁴ berdasarkan tabel 1 di atas, maka diperoleh gambaran bahwa selain perbedaan pengaturan, dalam praktik ketua DPR tidak selalu berasal dari partai yang mempunyai kursi terbanyak di DPR. Hal tersebut amat sangat bergantung pada hasil kompromi-kompromi antar partai politik dalam mengusung para calon sebagaimana sempat

disinggung. Dari tabel 1 dapat dilihat juga bahwa partai dengan jumlah kursi terbanyak di DPR walau tidak memperoleh jabatan Ketua DPR, namun tetap memperoleh jabatan sebagai Wakil Ketua DPR seperti yang terjadi pada PDIP pada tahun 1999²⁵. Sementara pada tahun 2004, Partai Golkar sebagai pemilik kursi terbanyak berhasil mengajukan anggotanya sebagai Ketua DPR. Hal berbeda terjadi pada Partai Demokrat di tahun 2009, karena memperoleh jabatan ketua DPR sebagai akibat pengaturan yang secara tegas menyebut partai yang memperoleh kursi terbanyak di DPR menjadi Ketua DPR.

Dari praktik tersebut, terdapat pengalaman bahwa partai-partai pemenang dalam pemilihan umum yang sekaligus memperoleh kursi terbanyak di DPR (walau bukan mayoritas mutlak) dapat mendudukkan anggotanya sebagai pimpinan DPR (walau tidak harus selalu menjadi ketua). Dengan demikian, konfigurasi pimpinan DPR masih dipengaruhi oleh konfigurasi partai politik yang memiliki kursi terbanyak di DPR. Karenanya, dapat dimaklumi tidak terjadi gejolak yang berlebihan dari partai pemenang pemilu, karena anggotanya tetap duduk di pimpinan DPR. Sementara itu, konfigurasi politik yang berpengaruh pada tahun 2014 saat Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 telah berubah, di mana terjadi pembelahan partai politik kedalam 2 (dua) kelompok besar yaitu KMP dan KIH sebagai akibat kontestasi pemilihan umum Presiden 2014. Karenanya, seharusnya Majelis Hakim Konstitusi dapat melihat potensi 'pembelahan partai politik' di DPR sebagai kelanjutan kontestasi pemilihan umum tersebut.

Sebagaimana telah disebut, tidak dipertimbangkannya kemungkinan-kemungkinan tersebut dikarenakan Majelis Hakim Konstitusi sedang melakukan *judicial restraint* dengan menyebut persoalan mekanisme pemilihan pimpinan DPR adalah *opened legal policy*. Sikap *judicial restraint* MK dengan mengkategorikan suatu persoalan menjadi

24. Praktek pelaksanaan mekanisme pemilihan pimpinan DPR Sebelum Perubahan UUD 1945 sulit dijadikan alat pembandingan karena terjadi dalam kondisi yang belum normal, baik karena Orde Lama menggunakan pendekatan "demokrasi terpimpin", maupun Orde Baru yang menggunakan pendekatan "otoritarianisme", dibandingkan Paska Perubahan UUD 1945 yang lebih demokratis dan terbuka.

25. Berdasarkan Keputusan DPR No. 16/DPR RI/1/1999-2000 tentang Peraturan Tata Tertib DPR, Pasal 24 menyebut Pimpinan DPR dipilih dari dan oleh Anggota, di mana Calon Ketua dan Wakil Ketua diusulkan dari 5 (lima) fraksi terbesar berdasarkan urutan besarnya jumlah anggota fraksi, untuk selanjutnya dilakukan pemilihan terhadap 5 (lima) calon tersebut.

opened legal policy sendiri acap kali tidak dilakukan secara konsisten oleh MK.²⁶ Inkonsistensi MK tersebut karena karakteristik aturan yang *open legal policy*²⁷ menyangkut kebijakan-kebijakan yang dalam tataran konstitusional masih bisa diperdebatkan, tidak betul-betul ada larangan yang nyata terhadapnya, bersifat sangat fleksibel, ataupun karena ketentuan dalam UUD 1945 bersifat sederhana dan tidak banyak mengatur secara detil, sehingga ruang-ruang tersebut diisi oleh kebijakan pembentuk undang-undang, sepanjang masih dalam ruang kebijakan yang diberikan oleh konstitusi, hal tersebut bersifat sah saja.²⁸ Inkonsistensi sikap *judicial restraint* MK ini berbanding terbalik dengan sikap *judicial activism*²⁹ yang sering dilakukan MK dalam perkara yang juga memiliki sifat *open legal policy* seperti dalam Putusan MK No. 102/PUU-VII/2009 berkaitan dengan teknis pelaksanaan penggunaan hak pilih bagi warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT ataupun dalam Putusan MK No. 7/PUU-XII/2013 tentang batasan usia untuk menduduki jabatan hakim konstitusi.

Inkonsistensi MK semakin terlihat dalam Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 berkenaan dengan mekanisme pemilihan Pimpinan DPR, di mana Majelis Hakim Konstitusi mengatakan³⁰:

“Mahkamah perlu mengingatkan bahwa perubahan UU MD3 setiap 5 (lima) tahun sekali, akan memunculkan ketidakpastian dalam penataan lembaga DPR sehingga tidak akan membangun sistem yang ajeg dan mapan. Di samping itu, perubahan demikian akan dapat menjadi permainan politik sesaat yang tidak mendukung perbaikan sistem

ketatanegaraan yang ajeg. Oleh karena itu pada masa mendatang pembentukan UU MD3 tidak dilakukan pada setiap 5 (lima) tahun sekali, perubahan dilakukan apabila memang benar-benar diperlukan karena perubahan situasi ketatanegaraan”.

Dengan demikian, Majelis Hakim Konstitusi telah menyadari adanya persoalan perubahan UU MD3 yang sering sekali dilakukan yang dapat mengganggu perbaikan sistem ketatanegaraan yang ajeg.³¹ Sayangnya, Majelis Hakim Konstitusi hanya sekedar memberikan pertimbangan tersebut dan memilih untuk menahan diri (*judicial restraint*) dibandingkan melakukan *judicial activism*. Sebagai contoh misalnya dalam Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010 tentang pengujian UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, walau Majelis Hakim Konstitusi menyadari bahwa persoalan “kapan berakhirnya masa jabatan Jaksa Agung” adalah ranah *legislative review* bukan *judicial review*, namun karena menimbulkan persoalan multitafsir sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, maka MK menyatakan pasal berkenaan “masa jabatan Jaksa Agung berakhir” adalah *conditionally constitutional* dalam artian konstitusional sepanjang dimaknai masa jabatan Jaksa Agung berakhir dengan berakhirnya masa jabatan Presiden dalam 1 (satu) periode jabatan anggota kabinet. Dengan demikian, Majelis Hakim Konstitusi melakukan *judicial activism* atas dasar kepastian hukum.

Sikap menahan diri dalam Putusan No. 73/PUU-XII/2014 ini yang kemudian justru membuat MK tidak mampu memainkan perannya guna mencegah kemungkinan terjadinya “krisis badan perwakilan”. Padahal, penggunaan *judicial activism* oleh MK dalam

26. Raden Viola Reininda, Penafsiran “Open Legal Policy”: Studi Terhadap Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2018, hlm. 120.

27. Hasil penelitian Raden Viola Reininda menunjukkan adanya ketidaksamaan penggunaan istilah untuk merujuk frasa “kebijakan hukum terbuka”, dalam Putusan MK No. 10/PUU-III/2005, MK menggunakan istilah “legal policy”, dalam Putusan MK No. 68/PUU-IX/2011, MK menggunakan istilah “open legal policy” dan dalam Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014, MK menggunakan istilah “opened legal policy”, dalam hal ini Raden Viola Reininda menyarankan dipergunakannya istilah *open legislative policy* sebagai istilah yang paling representatif terhadap ide pilihan kebijakan hukum terbuka oleh pembentuk undang-undang. Raden Viola Reininda, *Ibid.*, hlm. 116.

29. *Judicial activism* terjadi ketika pengadilan mengintervensi dan membatalkan undang-undang, sebab terdapat solusi yudisial yang dapat dipaksakan terhadap suatu isu yang dulunya merupakan subyek penyelesaian politik. Dalam Raden Viola Reininda, *Ibid.*, hlm. 44-45. Dalam praktiknya, *judicial activism* tidak selalu berakhir dalam bentuk pembatalan undang-undang, melainkan dapat berupa *constitutional conditionally*, ataupun *unconstitutional conditionally*.

30. Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014, hlm. 213.

31. Hal yang kemudian oleh 2 (dua) orang Hakim Konstitusi yang *dissenting opinion* sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, menjadikan dasar bahwa permohonan perkara No. 73/PUU-XII/2014 tersebut seharusnya dikabulkan.

beberapa kasus telah menempatkan posisi penting MK tidak hanya sebagai penafsir konstitusi, melainkan juga sebagai penjaga kedaulatan rakyat. Sikap *judicial activism* menurut Bagir Manan terkadang memiliki urgensi tinggi dan berorientasi pada kepentingan publik yang mempertimbangkan akibat sosial dari putusan untuk memberikan perkembangan yang signifikan.³²

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, maka dapat dikatakan bahwa Putusan MK No 73/PUU-XII/2014 yang menyebut mekanisme pemilihan pimpinan DPR sebagai kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*) sebenarnya sudah tepat, namun sayangnya Majelis Hakim Konstitusi berlanjut pada sikap menahan diri (*judicial restraint*) dibandingkan bersikap untuk melakukan *judicial activism*.

B.2. Mekanisme Pemilihan Pimpinan DPR Dalam Rangka Penguatan Pelembagaan Demokrasi

Sejatinya pimpinan DPR hanya berfungsi sebagai “*speaker*” dalam artian hanya sebagai personifikasi yang mewakili DPR di hadapan publik. Apalagi DPR merupakan badan perwakilan rakyat yang bersifat kolektif kolegial, sehingga pimpinan DPR seharusnya tidak memiliki fungsi yang signifikan dibandingkan anggota DPR lainnya. Pimpinan DPR dan anggota DPR adalah setara, artinya pimpinan DPR tidak memiliki kelebihan khusus dibandingkan dengan anggota DPR lainnya. Di dalam rapat-rapat persidangan di DPR-pun, pimpinan DPR hanya sebagai pemandu dan moderator jalannya sidang, bukan yang menentukan apalagi yang mengambil kebijakan. Pimpinan DPR adalah pemegang palu yang menggunakannya sebagai tanda sebuah kesepakatan diambil secara bersama baik mufakat maupun voting, bukan atas dasar keinginan pimpinan DPR semata.

Namun demikian, pimpinan DPR di Indonesia secara praktis memiliki fungsi yang lebih dari hanya sebagai *speaker* saja. Selain Pimpinan DPR adalah

pimpinan lembaga negara (sehingga melekat hak-hak istimewa sebagai pimpinan pejabat negara yang memperoleh gaji dan fasilitas yang lebih dari anggota DPR pada umumnya), Pimpinan DPR juga memiliki peranan strategis dalam menentukan jalannya kelembagaan DPR. Menurut *Indonesian Parliamentary Center* (IPC) ada 10 (sepuluh) peran fungsi strategis pimpinan DPR, di antaranya: (1) memimpin sidang DPR; (2) menyusun jadwal dan agenda sidang DPR; (3) melaksanakan putusan sanksi dan rehabilitasi anggota DPR; (4) menyusun rencana kerja dan anggaran DPR; (5) membentuk panel sidang kode etik; (6) membentuk tim untuk tujuan tertentu setelah konsultasi dengan fraksi; (7) menetapkan pembentukan kaukus; (8) mengadakan pembagian tugas pada masa reses; (9) mengusulkan kepada rapat paripurna DPR mengenai jumlah komisi, ruang lingkup tugas komisi, dan mitra kerja komisi; dan (10) menentukan jangka waktu pembahasan 1 (satu) RUU.³³ Meski terlihat sederhana dan administratif, namun sebenarnya hal tersebut sangat strategis, karena pimpinan DPR dapat memainkan peran politis dalam pembahasan maupun penyusunan fungsi-fungsi DPR, baik penyusunan undang-undang, pengawasan maupun anggaran.³⁴ Bahkan dapat saja pimpinan DPR melakukan *setting* dari awal guna kepentingan partai-nya maupun kelompok-nya.³⁵

Bila merujuk pada praktik dewan perwakilan rakyat (*House of Representative*) di Amerika Serikat, juga tidak jauh berbeda. Ketua DPR Amerika selain berperan sebagai pimpinan lembaga juga sebagai kepala administrasi DPR, serta sebagai representasi dari anggota-anggota DPR Amerika. Namun demikian, tak dapat dipungkiri, Ketua DPR Amerika merupakan pemimpin yang partisan karena biasanya berasal dari partai mayoritas di DPR.³⁶ Bahkan, berdasarkan UU tentang Suksesi Presiden Tahun 1947, Ketua DPR Amerika merupakan orang kedua di belakang Wakil Presiden, dalam hal suksesi Presiden dan Wakil

32. Bagir Manan dalam Raden Viola, Op.Cit., hlm. 153.

33. Ahmad Hanafi, “Mengapa Pimpinan Alat Kelengkapan DPR Strategis”, <http://ipc.or.id/mengapa-pimpinan-alat-kelengkapan-dpr-strategis/>.

34. Ibid.

35. Ibid.

36. Valery Heitshusen, “The Speaker of the House: House Officer, Party Leader, and Representative”, Congressional Research Service, 2011, hlm. 1.

Presiden berhalangan bersamaan.³⁷ Lebih rinci Valerie Heitshusen menyebutkan beberapa tugas Ketua DPR Amerika, antara lain:

“(1) *administering the oath of office to Members* (mengadiministrasi sumpah jabatan anggota DPR); (2) *calling the House to order*; (3) *preserving order and decorum within the chamber and in the galleries* (menjaga ketertiban dan kesopanan); (4) *recognizing Members to speak and make motions* (menjamin dan mempersilahkan anggota untuk berbicara dan membuat mosi); (5) *deciding points of order* (memutuskan poin-poin pembahasan); (6) *counting a quorum* (menghitung kuorum); (7) *presenting the pending business to the House for a vote* (mempresentasikan tugas DPR yang tertunda kepada pemilih); (8) *appointing Speakers pro tempore* (menunjuk ketua sementara/*pro tempore*) and chairs of the Committee of the Whole (dan ketua panitia secara keseluruhan); (9) *certifying various actions of the House, including signing all acts and joint resolutions, writs, warrants, and subpoenas of (or issued to) the House* (mensertifikasi berbagai tindakan DPR, termasuk menandatangani semua undang-undang, resolusi, surat perintah, jaminan maupun penggunaan panggilan paksa/hak subpoena yang dikeluarkan DPR); (10) *appointing select and conference committees* (menunjuk dan memilih panitia untuk penyelenggaraan pertemuan); (11) *appointing certain House officers* (menunjuk petugas DPR tertentu, seperti *the inspector general, the historian of the House* dan *the general counsel*); (12) *referring measures to committee(s)* (merujuk tindakan panitia-panitia); dan (13) *examining and approving the Journal of the proceedings of the previous day's session* (memeriksa dan menyetujui catatan-catatan persidangan sebelumnya)”.

37. The Presidential Succession Act of 1947 (P.L. 80-199, 61 Stat. 380) provides that if “there is neither a President nor Vice President to discharge the powers and duties of the office of the President, then the Speaker of the House of Representatives shall, upon his resignation as Speaker and as Representative in Congress, act as President.” To succeed to the presidency a Speaker would also need to qualify under the terms of Article II, Section 5 of the Constitution, which requires that the President be a “natural-born citizen,” at least 35 years of age, and a resident within the United States for 14 years.

38. Walau demikian, Pimpinan DPR juga merupakan jabatan yang sulit “arduous position”, karena memimpin lembaga yang menampung banyak kepentingan dengan prinsip kolektif kolegial, sehingga harus disertai kesabaran dan kekuatan dalam menghadapi dinamika benturan antar kepentingan. Lihat Mark Grossman, *Speakers of the House of Representatives*, New York: Grey House Publishing, 2009, hlm. xi.

39. Valerie Heitshusen, “Speakers of the House: Election, 1913-2019”, Congressional Research Service, Januari 2019, hlm. 1.

40. Ibid.

Kekuasaan ketua DPR Amerika Serikat tersebut cenderung bersifat administratif, walau menurut Valerie Heitshusen secara lebih praktikal memiliki kewenangan yang lebih misalnya dalam menentukan tindakan apa saja yang akan dilakukan oleh DPR, melakukan *skorsing* atau penundaan rapat, juga mengatur siapa saja yang akan berkonsultasi dan berkomunikasi dengan Presiden dan lembaga pemerintah lainnya, sehingga Ketua DPR Amerika mengambil peran utama dalam negosiasi dengan Senat Amerika maupun Presiden Amerika.

Dengan mendasarkan pada perbandingan tersebut, maka Pimpinan DPR di manapun adalah posisi yang strategis baik secara formal maupun informal, sehingga sangat wajar diperebutkan.³⁸ Di Amerika Serikat sendiri mekanisme pemilihan Ketua DPR dilaksanakan dengan cara pemilihan yang diawali dengan nominasi dari partai politik maupun individu untuk kemudian nominator tersebut dipilih oleh anggota DPR Amerika.³⁹ Nominator yang terpilih harus memenangkan suara mayoritas mutlak untuk menjadi Ketua DPR Amerika. Sejak tahun 1913, hanya 2 (dua) partai besar yaitu Partai Demokrat dan Partai Republik yang mampu bersaing untuk memperoleh kursi Ketua DPR Amerika.⁴⁰ Karenanya, hampir dipastikan partai dengan kursi mayoritas di DPR Amerika akan menjadi Ketua DPR Amerika. Model Amerika ini sangat mungkin dipengaruhi model demokrasi liberal di Amerika Serikat, sehingga prinsip *one man one vote* lebih diutamakan, bahkan juga ada prinsip *the winner takes all* sebagai prinsip bahwa pemenang dalam sebuah kontestasi akan mengambil seluruh suara/kebijakan. Konsep di Amerika tersebut cocok dan dapat diterapkan karena pengelompokkan kepentingan cenderung pada 2 (dua) partai besar

saja, sehingga ketika 1 (satu) partai memenangkan kontestasi namun gagal menunjukkan performa terbaiknya, maka pada kontestasi berikutnya partai tersebut tidak akan dipilih oleh rakyat. Dengan demikian, walau ada prinsip *the winner takes all*, tetap ada keseimbangan secara konfigurasi politik karena adanya pergiliran kelompok yang mengelola negara.

Walaupun secara konsepsional berbeda dengan Indonesia, bahkan dalam pertimbangan Hakim Konstitusi pada Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 disebutkan bahwa model di Amerika Serikat berbeda dengan Indonesia karena menerapkan model sistem presidensial dengan 2 (dua) partai dibandingkan di Indonesia yang menganut sistem presidensial dengan multi partai, namun demikian, ada pembelajaran bahwa mekanisme pemilihan pimpinan DPR dengan cara pengusulan partai cocok untuk negara yang menjalankan demokrasi liberal seperti di Amerika, yang tentunya berbeda dengan model demokrasi konsensus di Indonesia.

B.3. Model Ideal Pemilihan Pimpinan DPR

Berdasarkan uraian yang telah disajikan, mekanisme pemilihan pimpinan DPR yang berasal dari partai-partai politik yang memperoleh kursi terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum adalah pilihan kebijakan yang paling ideal dan tepat. Ada beberapa alasan yang mendasarinya.

Pertama, merupakan penghormatan terhadap kedaulatan rakyat, di mana rakyat telah memberikan pilihannya terhadap partai-partai yang kemudian memperoleh suara terbesar, yang di dalamnya juga terkandung harapan bahwa DPR akan dipimpin oleh partai-partai tersebut.

Kedua, memberikan kecenderungan pimpinan DPR diisi oleh partai politik yang bukan berasal dari 1 (satu) kelompok/koalisi saja. Mengingat sejak tahun 2019 dilakukan pemilihan umum secara serentak antara Presiden-Wakil Presiden dan anggota-anggota badan perwakilan (DPR, DPD dan DPRD), maka sesuai dengan maksud pemilihan umum serentak agar terjadi efek ekor jas (*coattail effect*), di mana diharapkan Presiden-Wakil Presiden terpilih juga didukung oleh partai politik yang memperoleh suara terbanyak di DPR juga. Mekanisme pemilihan

umum serentak ditambah dengan mekanisme "*presidential threshold*" cenderung akan mengarahkan pengelompokan partai politik menjadi dua besar atau tiga besar. Dalam pemilihan umum 2019 ini, ada 2 (dua) calon Presiden-Wakil Presiden, di mana 2 (dua) partai penyokong utama calon Presiden-Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum memperoleh suara tertinggi dalam pemilihan legislatif. Dengan demikian, 2 (dua) partai yang berbeda dukungan terhadap calon Presiden-Wakil Presiden tersebut kemungkinan besar menjadi partai yang memperoleh kursi terbanyak di DPR pertama dan kedua. Keduanya kemudian digaransi akan langsung menjadi Pimpinan DPR (sebagai ketua dan wakil ketua), dengan mekanisme ini, maka pimpinan DPR akan diisi secara berimbang, ada yang berasal dari partai Presiden-Wakil Presiden terpilih dan ada yang berasal dari bukan partai Presiden-Wakil Presiden terpilih. Dengan demikian, pimpinan DPR tidak akan dipimpin dari 1 (satu) kelompok saja seperti pada awal DPR periode 2014-2019.

Ketiga, mekanisme tersebut akan memberikan jaminan stabilitas DPR karena tidak akan ada perebutan Pimpinan DPR secara berlebihan, sehingga dapat mencegah "krisis badan perwakilan". Tiga alasan tersebut secara umum akan memberikan dampak terhadap penguatan pelembagaan demokrasi dalam konteks Indonesia, yang mengedepankan permusyawaratan guna mencari hikmah kebijaksanaan sehingga seluruh kepentingan dapat ditampung secara tepat dan elegan, dibandingkan 'perebutan' yang menunjukkan kecenderungan demokrasi liberal di mana "*the winner take all*", yang dapat mengabaikan hak dan aspirasi dari kelompok kepentingan lainnya. Dengan demikian pula, keterikatan (*bonding*) antar anggota DPR lebih dapat terasa, karena mereka akan fokus pada kontestasi memperjuangkan aspirasi rakyat dibandingkan perebutan kuasa menguasai DPR.

Konsepsi tersebut sebenarnya sudah diakomodir kembali dalam UU No. 2 Tahun 2018 sebagaimana telah disebutkan. Namun demikian, pengaturannya di ketentuan penutup menjadikannya rancu. Berdasarkan Penjelasan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Ketentuan Penutup pada umumnya

memuat ketentuan mengenai: a. penunjukkan organ atau kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan; b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan; c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan hal tersebut, Pasal 427D UU No. 2 Tahun 2018 yang menyebut jumlah pimpinan DPR setelah pemilihan umum tahun 2019 kembali dengan formasi 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang berasal dari urutan perolehan kursi terbanyak di DPR (ketua DPR berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPR sementara 4 (empat) wakil ketua DPR berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, ketiga, keempat dan kelima), telah mematikan mekanisme pemilihan pimpinan DPR dengan cara paket berdasarkan Pasal 84 UU No. 2 Tahun 2018. Seharusnya hal tersebut diletakkan pada bab-bab utama bukan pada bab penutup, agar tidak menimbulkan kerancuan dan kebingungan.

C. Penutup

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan:

1. Putusan MK No 73/PUU-XII/2014 yang menyebut mekanisme pemilihan pimpinan DPR sebagai kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*) sebenarnya sudah tepat, namun sayangnya Majelis Hakim Konstitusi berlanjut pada sikap menahan diri (*judicial restraint*) dibandingkan bersikap untuk melakukan *judicial activism* sehingga Putusan MK tersebut tidak memberikan dampak sosial guna mencegah terjadinya krisis badan perwakilan rakyat akibat perseteruan dalam pemilihan pimpinan DPR yang diisi oleh 1 (satu) kelompok koalisi saja.
2. Mekanisme pemilihan pimpinan DPR berdasarkan partai politik yang memperoleh kursi terbanyak hasil pemilihan umum lebih ideal diterapkan di Indonesia dengan alasan: (a) sebagai bentuk penghormatan kedaulatan rakyat; (b) konfigurasi pimpinan DPR tidak hanya berasal dari 1 (satu) kelompok saja, melainkan dari kelompok-kelompok yang berpengaruh; dan (c) menjamin

stabilitas politik di DPR. Dengan demikian dapat berimplikasi pada penguatan pelembagaan demokrasi badan perwakilan rakyat.

Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan, maka saran yang dapat disampaikan:

1. DPR hasil pemilihan umum 2019 dan seterusnya, menggunakan mekanisme pemilihan pimpinan DPR berdasarkan sistem otomatis bagi partai politik yang memperoleh kursi terbanyak hasil pemilihan umum sebagai mekanisme yang ideal dan harus dijalankan secara ajeg.
2. Dalam rangka perubahan UU MD3 ataupun rencana pembentukan RUU DPR secara tersendiri, pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) sebaiknya memilih mekanisme pemilihan pimpinan DPR berdasar sistem kursi terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum, yang ditempatkan pada batang tubuh (bab-bab utama) bukan pada bab penutup.

Daftar Pustaka

- Ahmad Hanafi, "Mengapa Pimpinan Alat Kelengkapan DPR Strategis", (<http://ipc.or.id/mengapa-pimpinan-alat-kelengkapan-dpr-strategis/>), diakses 3 Februari 2019.
- Bagir Manan. 2006. *Konvensi Ketatanegaraan*. Yogyakarta: FH UII Press,
- Donald A. Rumokoy. 2011. *Praktik Konvensi Ketatanegaraan*, Jakarta: Media Prima Aksara,
- K.C. Wheare. 1966. *Modern Constitution*, London: Oxford University Press.
- Keputusan DPR No. 16/DPR RI/I/1999-2000 tentang Peraturan Tata Tertib DPR.
- Lon L. Fuller. 1963. *The Morality of Law*, Revised Edition, New Haven and London: Yale University Press.
- Mark Grossman. 2009. *Speakers of the House of Representatives*, New York: Grey House Publishing.
- Mei Susanto, Kuasa Menguasai DPR, Opini Detik.com, 28 Februari 2018, (<https://news.detik.com>).

- com/kolom/d-3890199/kuasa-menguasai-dpr), diakses 3 Februari 2019.
- PDIP, "Diwarnai Walk Out, Revisi UU MD3 Akhirnya Disahkan", (<https://news.okezone.com/read/2014/07/08/339/1010163/diwarnai-walk-out-revisi-uu-md3-akhirnya-disahkan>), diakses 3 Februari 2019.
- Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010 tentang pengujian UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.
- Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 tentang Pengujian UU No. 17 Tahun 2014.
- Raden Violla Reininda. 2018. *Penafsiran "Open Legal Policy": Studi Terhadap Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.
- Richard A. Posner. 1983. "The Meaning of Judicial Self Restraint", *Indiana Law Journal*, Vol. 59 No. 1.
- Saldi Isra. 3 November 2014. "Ketika DPR Terbelah". Opini Media Indonesia,
- Susi Dwi Harijanti. 2008. "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka: Tinjauan Teori dan Praktek di Indonesia", *Gagasan Amandemen UUD 1945 Suatu Rekomendasi*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional.
- Tommy A. Legowo, "DPR Terbelah, Kinerja Lebih Buruk", dalam (<https://nasional.tempo.co/read/629777/dpr-terbelah-kinerja-lebih-buruk/>), diakses 3 Februari 2019.
- UU No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- UU No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- Valery Heitshusen. 2011. "The Speaker of the House: House Officer, Party Leader, and Representative", Congressional Research Service.
- . 2019. "Speakers of the House: Election, 1913-2019", Congressional Research Service,
- Wicaksana Dramanda, 2014. "Menggagas Penerapan *Judicial Restraint* di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 4.