

TESIS
REKONSTRUKSI PENGATURAN PERGANTIAN ANTAR
WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA



Oleh :

Nama Mahasiswa	: Sumarni Rusdi
NIM	: 23912085
BKU	: Hukum Tata Negara

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2026

HALAMAN PERSETUJUAN



REKONSTRUKSI PENGATURAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

Pada tanggal 20 Januari 2026

pada tanggal 20 Januari 2026

Yogyakarta, 20 Januari 2026
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,



Jamaludin Ghafur, Dr. SH., M.H.,

HALAMAN PENGESAHAN



REKONSTRUKSI PENGATURAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Tim Penguji

- | | |
|------------|---|
| 1. Ketua | Jamaludin Ghafur, Dr. SH., M.H., |
| 2. Anggota | Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. |
| 3. Anggota | Ni'matul Huda, Prof. Dr., S.H., M.Hum., |

Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



Budi Agus Riswandi, Prof., Dr., S.H., M.Hum.,
NIK. 014100109

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sumarni Rusdi

NIM : 23912085

Adalah benar mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Tugas Akhir/Tesis dengan Judul “ **REKONSTRUKSI PENGATURAN PENGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA.**

Tugas akhir/ Tesis ini diajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Tesis yang diselenggarakan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya mengatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar karya saya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang jelas diberikan keterangan pengutip yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip kepemilikan karya ilmiah ini ada pada saya, namun dengan kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas terutama pada pernyataan nomor 1. Saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jika saya terbukti secara fakta dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apa pun dengan pihak lain.

Yogyakarta 20 Januari 2026



Sumarni Rusdi

HALAMAN MOTTO

“Maka Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan”

(QS. Al-Insyirah: 5-6)

Menuntut ilmu adalah takwa, menyampaikan ilmu adalah ibadah, mengulang-mengulang ilmu adalah zikir, mencari ilmu adalah jihad.

Jika Seseorang mencari ilmu, maka itu akan tampak di wajah, tangan, dan lidahnya serta dalam kerendahan hatinya kepada Allah SWT.

“Hasan Al-Bashri’

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini saya persembahkan untuk Ibunda saya tercinta Sumiyati Wahid dan Anak saya Ananda Dara Hanna Mahra sebagai sumber kekuatan penulis dalam menjalankan studi di Yogyakarta. Dukungan moril dan materiil selalu penulis dapatkan dari Ibunda tercinta dan anak kesayanganku.

Tak lupa kepada Saudara-saudara saya di rumah dan Almamater tercinta Universitas Islam Indonesia.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb

Puji Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT. Atas rahmat dan karunianya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir tesis dengan judul: **‘REKONSTRUKSI PENGATURAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA’.**

Tidak lupa sholawat serta salam penulis lanturkan kepada junjungan umat muslim Nabi Muhammad SAW, karena atas perjuangannya membawa umat manusia dari kegelapan menuju terang-menderang.

Tulisan ini disusun untuk memenuhi sebagai persyaratan akademik untuk memperoleh gelar Strata II (S2) Magister Hukum pada Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari terdapat kekurangan dalam penulisan tesis ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima dan belajar lebih baik di kemudian hari.

Penulis menyadari tanpa kehadiran sosok-sosok yang menginspirasi dan memberikan arahan dalam proses penulisan tesis ini, maka penulis tidak akan mampu dan bisa pada tahap pencapaian ini, Oleh karena itu pada kesempatan baik ini penulis sampaikan terima kasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Ibunda tercinta Sumiyati Wahid yang selalu mendoakan penulis, memberikan dukungan materiil kepada putri bungsunya yang sedang berjuang untuk mencapai perolehan gelar magister.

2. Kepada putri kecil kesayanganku, Dara Hanna Mahra. Terima kasih sudah berbaik hati dan bersabar dalam menunggu proses ibu. Kelak pendidikanlah yang mampu menyelamatkan nyawa perempuan dari keterpurukan. Tak lupa pula kepada Nursita Fataha, Samsul Fataha, dan Rabul Syawal, Anjas Taher sebagai kakak-kakak penulis yang sudah membantu penulis secara materiil dan non-materiil. Dan untuk nenek saya, Komonyo Muslim terimakasih atas segala doa dan dukungan.
3. Bapak Dr. Jamalludin Ghafur, S.H, M.H., Selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan memberikan arahan sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan tesis ini.
4. Bapak Prof. Dr. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Ibu Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Seluruh Dosen dan Tenaga pendidik di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selama ini telah berkontribusi baik langsung maupun tidak langsung.
7. Teruntuk Angkatan Magister 52 baik BKU Hukum Tata Negara MH UII. Dan juga teman-teman FORKOMM-MU DIY. Serta yang tidak terlupakan Keluarga Besar Andari 2.
8. Teruntuk Kekasih Ralf Mumulati, S.T., M.Ars. Terima kasih atas dukungan serta bantuan yang selalu turut serta dalam kesulitan penulis selama menempuh proses penulisan tesis ini.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Surat Pernyataan	iv
Halaman Motto	v
Halaman Persembahan	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Abstrak	x
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	13
E. Tinjauan Pustaka.....	14
F. Landasan Teori	18
G. Metode Penelitian	28
H. Sistematika Penulisan	31
 BAB II TINJAUAN UMUM	 33
TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, TEORI LEMBAGA	
PERWAKILAN, DAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU ATAU RECALL	
A. Negara Hukum	33
B. Demokrasi	43
C. Teori Lembaga Perwakilan	53
D. Rekonstruksi Hukum	59
E. Pemberhentian Antar Waktu atau Recall.....	62
 BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN	 66
URGENSI DAN KONSEP REKONSTRUKSI PENGATURAN	
PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN	
RAKYAT REPUBLIK INDONESIA	
A.Urgensi Rekonstruksi Pengaturan Pergantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	66
B.Konsep Rekonstruksi Pengaturan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	83
 BAB IV PENUTUP	 112
A. Kesimpulan	112
B. Saran.....	113
 DAFTAR PUSTAKA	 114

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apa urgensi dan menawarkan konsep mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) atau dikenal dengan istilah recall. Penelitian ini mengajukan dua rumusan masalah. *Pertama*, apa urgensi dilakukannya rekonstruksi pengaturan pergantian antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia?. *Kedua*, bagaimana konsep pengaturan pergantian antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia ke depan?. Metode Penelitian ini menggunakan yuridis -normatif dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan kasus, pendekatan undang-undang, dan pendekatan konsep. Penelitian ini memberikan dua hasil yaitu; Pertama, Memaparkan urgensi-urgensi perlunya dilakukan rekonstruksi pengaturan pergantian antar waktu yaitu membatasi otoritas Partai Politik yang dominan, menguatkan kedudukan rakyat sebagai konstituen pemberi mandat melalui proses pemilihan umum, dan penegakan sanksi bagi anggota DPR yang bermasalah sehingga penelitian ini tidak subjektif. Kedua, menawarkan rekonstruksi pengaturan atau berbasis *law in book* dan menawarkan rekonstruksi konsep mekanisme PAW dengan model *fifty-fifty (hibrid recall)* pemberhentian tidak hanya dari Partai Politik tapi juga bisa berbasis dari rakyat berupa pengkhianatan janji politik saat menyampaikan visi misi saat kampanye. Pemberian suara bagaikan perjanjian antar rakyat dengan dewan maka dari itu keterlibatan rakyat dalam proses PAW sebagai fungsi kontrol terhadap wakil di Parlemen ini yang sejalan dengan sistem pemilu dan prinsip Kedaulatan Rakyat.

Kata Kunci: Pemberhentian Antar Waktu, *Recall*, Partai Politik. Rekonstruksi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara yang menganut prinsip negara hukum modern dan demokrasi mengharuskan diadakannya pemilihan umum untuk memilih para wakil-wakil rakyat, atau yang dikenal sebagai Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagai lembaga tinggi negara yang tergabung dalam lembaga legislatif yang memegang peranan sentral dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.¹ Sebagai representasi dari kedaulatan rakyat DPR bertugas untuk menyuarakan aspirasi masyarakat melalui fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran. Keberadaan DPR menjadi manifestasi dari prinsip demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam bernegara.²

Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga legislatif merupakan cerminan utama dari kedaulatan rakyat. Dalam pandangannya, DPR sebagai cabang kekuasaan legislatif memiliki peran penting dalam mengatur kehidupan bersama melalui pembentukan undang-undang yang mencerminkan kehendak rakyat. Tentu bahwa pendapatnya ini berangkat dari teori yang diperkenalkan oleh Montesquieu, yaitu *trias politica* yang memperlihatkan bahwa kedudukan lembaga perwakilan rakyat

¹ Muchlisin, *Kedudukan Serta Fungsi DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia*, MIMBAR YUSTITIA Vol. 3 No.2 Desember 2019 P-ISSN 2580-4561, hlm. 125. <https://doi.org/10.52166/mimbar.v3i2.2019>.

² Muh. Yusuf, *Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* *legislation Function Of People's Representatives In Indonesian State Systems*, Clavia : Journal Of Law, Vol. 17, No. 1_(April2019), hlm. 51.

atau lembaga legislatif menjadi lembaga yang berdiri sendiri serta terpisah dengan lembaga negara lain.³

DPR dalam praktik demokrasi di Indonesia sebagai forum representasi bertujuan untuk memastikan bahwa kepentingan rakyat terakomodasi dalam kebijakan publik, sebagai institusi yang mewakili rakyat diharapkan dapat melaksanakan keterhubungan atau menjembatani antara pemerintah dan masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan untuk kepentingan publik dalam keputusan politik bersama di parlemen.⁴ Namun, dalam praktiknya, DPR juga menghadapi tantangan yang menghambat optimalisasi sebagai institusi yang mewakili suara rakyat. Selain hambatan struktural, hambatan kultural dinilai sangat mempengaruhi kedudukan anggota DPR di parlemen, seperti dominasi partai politik dalam pemberhentian anggotanya.

Anggota DPR harus didahului proses pemilihan umum seperti apa yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 19 ayat (1) "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum*".⁵ mengenai pemilihan umum Pasal 22E ayat (1) "*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*".⁶ Kendati demikian jabatan anggota DPR terkadang tidak menjabat

³ Adesandra, Andini Marshanda, *Refleksi Konstitusi Terhadap Peranan Lembaga Perwakilan Dalam Bingkai Negara Demokrasi Indonesia (Perspektif Ilmu Negara)*, Jurnal Sultan Riset Hukum Tata Negara, Volume 1 Nomor 1 Oktober 2022, hlm.28.
<https://doi.org/10.35905/sultanhtn.v1i1.3186>.

⁴ Rasji, Anya Sitara Budidarsono, Chrissonia Margareta Mbayang, Laurencia Ryanto, *Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembangunan Negara*, QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia Vol. 3 No. 1 Juni 2024 P-ISSN: 2964-6278 E-ISSN: 2964-1268, hlm.726.

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal (19) ayat 1 .

⁶ Pasal 22 E ayat 1.

sampai lima tahun lamanya, karena Pasal 22B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai pijakan yuridis pemberhentian anggota DPR yang menegaskan secara jelas bahwa “*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang*”.⁷ Proses pemberhentian anggota DPR ini dikenal dengan mekanisme Penggantian Antar waktu (PAW), atau sering dikenal dengan istilah *recall*.

Recall berasal dari istilah dalam bahasa Inggris yang berarti "memanggil kembali." istilah ini merujuk pada tindakan memanggil atau menarik kembali seseorang. Dalam konteks ilmu politik, "*recall*" merujuk pada proses di mana pemilih dapat menarik kembali seorang atau beberapa wakil yang terpilih dalam lembaga perwakilan melalui pemilu. Dengan demikian, dalam konteks ini, "*recall*" merupakan hak yang dimiliki oleh pemilih untuk mengubah keputusan terhadap wakil yang telah mereka pilih.⁸ Menurut Peter Salim, *recall* ini sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPR oleh induk organisasinya tidak lain yaitu partai politik pengusung (dalam *The Contemporary English-Indonesia*).⁹

Penggantian antar waktu atau *recall* berkembang di California sejak tahun 1903, terdapat 117 kali percobaan untuk menarik para anggota legislatif. Terdapat tujuh kali pemungutan suara yang diadakan, namun tidak satu pun yang berhasil.

⁷ Pasal 22B.

⁸ Haris Munandar, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Gramedia, 1994), hlm.128.

⁹ Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, (Jakarta: Pusat Sinar Harapan, 2006), hlm.417.

Secara umum, warga negara Amerika Serikat berpendapat bahwa masa jabatan anggota legislatif yang hanya berlangsung selama dua tahun tidak cukup untuk mengevaluasi keberhasilan seseorang. Apabila seorang wakil dianggap tidak berhasil, maka ia tidak akan terpilih kembali. Penggantian Antar Waktu (PAW) untuk posisi eksekutif hanya berhasil menjatuhkan Gubernur North Dakota, Lynn J. Frazier pada tahun 1921, dan Gubernur California, Gray Davis, pada tahun 2003.¹⁰

Recall pada hakikatnya sebagai sarana untuk membatasi dan mengontrol kekuasaan yang diberikan kepada wakil rakyat agar tidak disalahgunakan. Dalam sistem demokrasi rakyat adalah pemegang kedaulatan. Seperti yang sudah termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”.¹¹ Maka, *recall* menjadi cara rakyat atau partai untuk menarik kembali mandat jika terjadi pelanggaran atau pengkhianatan terhadap kepentingan publik.

Recall sudah dikenal secara formal di Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru di tahun 1966 dengan dasar hukum UU No.10 Tahun 1966 tentang kedudukan MPRS dan DPR-GR. Kehadiran UU ini mencantumkan hak *recall* dengan tujuan pembersihan anggota parlemen yang masih setia pada kepemimpinan rezim lama.¹² Sempat ditiadakan sesuai ketentuan UU No. 4 Tahun 1999 tentang susunan

¹⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/a/mempertanyakan-hegemoni-irecalli-anggota-dpr-di-tangan-partai-politik-hol16071/>. diakses pada 4 Juni 2025, 19:59.

¹¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal (1) ayat 2.

¹² Bintan R. Saragih, *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusional Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 1992, Hlm.324.

kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. *Recall* diterapkan kembali dalam UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3), dan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Instrumen baru yang mengatur mekanisme PAW atau *recall* ini yakni, UU No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga UU tersebut, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Recall di Indonesia berbeda dengan yang diterapkan di Amerika Serikat. Istilah *Recall Election* yang digunakan untuk menyatakan hak rakyat pemilih (konstituen) untuk melengserkan wakil rakyat sebelum masa jabatannya berakhir, yang subjek bukan hanya dari anggota legislatif tapi juga pejabat publik terpilih, yakni Gubernur dan Wali Kota yang diawali dengan inisiatif rakyat mengajukan petisi kepada anggota perwakilan, apabila pihak Badan Perwakilan Rakyat menyetujui petisi pemilih, maka diadakan pemungutan suara yang akan menentukan apakah layak tetap menjabat atau dilengserkan.¹³ Model *Bottom-up* seperti ini tentu saja lebih demokratis dibandingkan yang terjadi di Indonesia.

Hak *recall* dalam praktiknya memunculkan perdebatan di kalangan ahli yang dikelompokkan ke dalam dua aliran. Aliran pertama memandang bahwa wakil rakyat itu seyogyanya menjadi *delegates* atau *messenger boy* (penyalur suara) yang

¹³ Ananda B. Kusuma, *Tentang Recall*, Jurnal Konstitusi Volume 3 No 4, Jakarta, Desember 2006, hlm. 156.
https://www.mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/BOOK_Volume3nomor4Des2006.pdf.

menyalurkan pesan konstituennya. Aliran kedua berpendapat bahwa wakil rakyat seharusnya berfungsi sebagai *trustee* (perwakilan yang dipercayakan), yaitu wakil yang menyampaikan pandangannya di lembaga perwakilan berdasarkan pertimbangan dan pemikirannya sendiri demi kepentingan seluruh rakyat. Para penganut teori “*Representative sebagai Trustee*” (Teori Mandat Penuh) berargumen bahwa setelah menjabat di posisi publik, baik di eksekutif maupun legislatif, wakil rakyat tidak lagi bertindak semata-mata untuk kepentingan partainya, melainkan harus mengutamakan kepentingan seluruh bangsa.¹⁴ Menurut Ni'matul Huda, *recall* bagaikan “momok” menakutkan bagi anggota parlemen untuk mereka yang vokal menyuarakan aspirasi rakyat dan tindakan yang dianggap melawan AD/ART Partai. Moh Hatta berpendapat:

*Hak Recall/PAW bertentangan dengan demokrasi Pancasila. Pemimpin Partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Dalam kenyataannya Pemimpin Partai merasa lebih berkuasa dari rakyat pilihannya. Kalau demikian adanya, ia mengajukan pemilu ditiadakan saja. Hak recall/PAW ini hanya ada pada negara komunis dan fasis yang bersifat totaliter.*¹⁵

Tidak disangkal dominasi partai politik dalam hak *recall* di Indonesia terlihat di tiga kasus yang menimpa anggota DPR sebagai contoh kelemahan sistem dalam mekanisme PAW. *Pertama*, Lily Chodijah Wahid di tahun 2013 yang di *recall* atas usulan partai politik pengusungnya yaitu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) hanya karena berbeda pendapat saat *voting* dengan fraksinya terkait persetujuan usulan

¹⁴ *Ibid.* hlm. 157.

¹⁵ Rida Farida, “Mekanisme Penggantian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat,” *JURNAL CITA HUKUM* 1, no. 2 (Desember 2, 2013), hlm. 199. <https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.2991>

pembentukan panitia khusus angket DPR untuk mafia pajak, dan Bank Century.¹⁶ Namun menurut PKB, Lily Wahid melanggar aturan partai, serta tidak mengakui kepemimpinan Ketua Umum PKB saat itu Muhaimin Iskandar. Bahkan PKB juga menilai Lily Wahid sering absen dalam acara resmi partai dan tidak menjalankan kewajibannya sebagai bagian dari anggota partai. Upaya ke Pengadilan hanyalah ikhtiar namun tidak membawanya tetap bertahan, Lily resmi diberhentikan sebagai anggota DPR RI pada 14 Maret 2013 melalui Keputusan Presiden No.21/P Tahun 2013.¹⁷ Kasus ini setelah ditelisik, Lily Wahid di *recall* bukan karena pelanggaran hukum dan etik berat melainkan berbeda sikap politik terhadap isu penting yang menjadi hak konstitusional anggota DPR yang harus vokal bersuara dan kritik terhadap sikap lemahnya pengawasan DPR dengan bersikap membentuk panitia khusus angket DPR untuk mafia pajak, dan Bank Century.

Ini memperlihatkan sikap subjektif partai politik dapat mengatur, atau menggantikan wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat demi kepentingan elit. Hak *recall* oleh partai dinilai, mengkhianati suara pemilih yang didapatkan Lily dalam proses pemilihan umum anggota legislatif sesuai dengan sistem pemilu suara terbanyak, menurunkan kualitas demokrasi sebab *recall* yang harusnya menjadi hak rakyat untuk menarik kembali wakil yang dipilih justru dimonopoli oleh partai politik tanpa mekanisme partisipasi yang melibatkan konstituen.

¹⁶ <https://www.antaranews.com/berita/248278/pkb-tidak-punya-alasan-recall-lily-wahid> diakses 00;25 Minggu 25 Mei 2025, 00;28.

¹⁷ <https://tirto.id/lily-wahid-adik-gus-dur-meninggal-dunia-pada-usia-74-tahun-grSj> di ases 00; 42.

Kedua, pada periode 2019-2024 hal serupa menimpa anggota DPR RI dari Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) Renny Astuti yang menggantikan Edhy Prabowo yang dilantik menjadi Menteri. Mantan anggota komisi IV DPR RI ini bahkan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Gugatan itu diajukan atas Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 22/P Tahun 2022 Tentang Peresmian Pemberhentian Antar waktu Anggota DPR dan MPR sisa masa jabatan Tahun 2019-2024 atas nama Renny Astuti tertanggal 21 Februari 2022. Gugatan itu dilakukan karena yang bersangkutan merasa proses pemberhentian dan pengantiannya cacat hukum.¹⁸

Renny Astuti bahkan tidak pernah dipanggil, atau diberikan kesempatan untuk klarifikasi, serta mempertanyakan persoalan pemberhentiannya oleh ketua DPR karena usulan dari pihak Partai Politik Pengusungnya. Proses tertutup tanpa sepengetahuan yang bersangkutan. Tindakan ini melanggar ketentuan Pasal 12 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib, yang mengatur tentang hak dan kewajiban anggota huruf (b) mengajukan pertanyaan, (c) menyampaikan usul dan pendapat, dan (e) membela diri. Dan pemberhentiannya melanggar ketentuan Pasal 61 Ayat (1), dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.¹⁹ Jika identifikasi, *recall* oleh partai induk Renny Astuti sebab di dahului dengan kesepakatan internal yang dilakukan di bawah tekanan, yang legalitasnya dipertanyakan sehingga pemberhentiannya tidak

¹⁸ <https://nasional.kompas.com/read/2022/04/13/15535951/dicopot-sebagai-anggota-dpr-renny-astuti-mengaku-tak-pernah-dipanggil?page=all> diakses 01;28 25 Mei 2025

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

transparan dan tidak sesuai prosedur karena tidak melanggar hukum dan tidak melakukan pelanggaran etik. Tindakan subjektif partai yang menekan dan membatasi masa jabatan anggota DPR melalui perjanjian internal partai dengan sangat mudah melengserkan dan menggantikan pihak-pihak tertentu sesuai selera petinggi partai. Persoalan yang terus tumbuh ditubuh partai politik berimbas pada anggota parlemen yang dipilih secara langsung oleh rakyat dan tidak sejalan dengan sistem pemilihan suara terbanyak yang memilih langsung calon legislatif bukan partai politik.

Ketiga, Kasus Achmad Ghufon Sirodj (Dapil Jawa Timur II, Jember-Lumajang), Mohammad Irsyad Yusuf (Dapil Jawa Timur IV, Pasuruan-Probolinggo), dan Ali Ahmad (Dapil VII). Ketiga merupakan caleg dari PKB yang terpilih pada Pemilu 2024 yang memperoleh suara sah secara langsung dari rakyat dan telah resmi ditetapkan serta akan dilantik oleh KPU sebagai anggota DPR RI periode 2024-2029. Namun PKB mengusulkan PAW terhadap ketiganya tanpa penjelasan tertulis maupun dasar hukum yang jelas. PAW diajukan partai melalui surat rekomendasi kepada KPU dan disetujui tanpa melakukan forum klarifikasi atau diberikan kesempatan mempertanyakan pemberhentian ini sebagai bentuk pembelaan diri. PKB menunjuk pengganti dari daftar calon tetap mereka, yaitu Muhammad Hilman Mufidi, Anisah Syukur, dan Rino Lande (Dapil Jatim V).²⁰

Mengambil langkah hukum mereka mengajukan laporan ke Bawaslu RI dan menggugat secara perdata ke PN Jakarta Pusat. Meski gugatannya ditolak karena

²⁰ <https://ketik.co.id/berita/terancam-tak-dilantik-jadi-anggota-dpr-ri-achmad-ghufon-dan-irsyad-yusuf-gugat-cak-imin-ke-pn-jakpus> diakses 09:09 12-06/2025.

menyangkut urusan internal partai, Bawaslu justru memberikan putusan penting yang menjadi titik balik dari upaya hukum. Bawaslu memerintahkan KPU untuk mencabut SK KPU Nomor 1349 Tahun 2024 dan menindaklanjuti dengan mengeluarkan SK baru (No. 1401/2024) yang secara resmi membatalkan PAW dan mengembalikan mereka ke kursi parlemen.²¹ Pada akhirnya meskipun dilantik menjadi anggota DPR tindakan ini sudah menyentuh substansi PAW. Tindakan subjektif PKB ini dipicu masalah personal terkait dukungan waktu Pilpres. Secara normatif, memang PAW menurut UU hanya dapat dilakukan terhadap anggota legislatif yang sudah dilantik. Namun karena PKB berupaya membatalkan hasil pemilu yang secara sah telah memenangkan suara dari konstituen menghilangkan hak seseorang calon terpilih dengan keputusan sepihak sama dengan mencabut mandat yang berasal dari rakyat.

Tindakan ini bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi No.22-24/PUU-VI/2008 yang menyatakan pasal 214 UU Pemilu 2008 inkonstitusional dan mengukuhkan caleg terpilih ialah pemilih suara terbanyak. Untuk itu PKB tidak berhak melakukan PAW pada caleg terpilih kecuali mereka melakukan pelanggaran hukum yang diputuskan oleh Pengadilan sebagai keputusan berkekuatan hukum tetap.

Pasal 12 huruf (g), dan 16 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 2 Tahun 2011 menjadi instrumen anggota DPR dilengserkan oleh partai induknya, disebutkan "*Anggota Partai*

²¹ <https://nasional.sindonews.com/read/1463935/12/bawaslu-kabulkan-gugatan-3-caleg-pkb-perintahkan-kpu-tak-ganti-calon-terpilih-1727446188> di akses 16:41 12-06/2025.

Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila: a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri secara tertulis; c) menjadi anggota Partai Politik lain; atau d) melanggar AD dan ART. Dalam ayat (2) disebutkan: "Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART. Sementara ayat (3) menyatakan:

"Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan."²² Bukan hanya UU Partai Politik UU MD3 juga mengatur alasan mengenai PAW yaitu Pasal 239 hingga Pasal 241. Pasal 239 ayat (2) huruf d dan g, kedua Peraturan inilah yang melegitimasi pemberhentian anggota DPR RI.

Pasal yang sifat pengaturannya sangat politis, sebab memberikan otoritas kewenangan yang besar kepada partai politik pengusung (Pimpinan partai politik). Hal ini memberikan peluang interpretasi yang beragam pada masing-masing partai politik yang menimbulkan tidak kepastian hukum. Adanya ketentuan melanggar AD/ART menjadi ambigu. Padahal salah satu ciri utama peraturan yang baik ialah perumusan normanya tidak boleh mengandung makna yang tidak jelas, kabur, dan Multi interpretatif.

Pengaturan prosedur dan mekanisme penggantian antar waktu (PAW) yang demokratis menjadi sangat penting dilakukan di masa yang akan datang agar terdapat kepastian hukum sehingga anggota DPR yang vokal bersuara untuk kepentingan rakyat dilindungi secara maksimal dan mencegah tindakan subjektif partai politik pengusung. Memperbaiki kualitas peraturan dalam mekanisme PAW

²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189.

ini menjadi sangat penting dan mendesak dilakukan karena setiap anggota yang bersuara atas dasar inspirasi rakyat merasa aman kedudukan sebagai perwakilan rakyat bukan perwakilan partai politik semata. Sehingga dalam penelitian ini menggagas rekonstruksi bertujuan atau meninjau kembali, menilai, dan menawarkan perumusan konsep serta norma yang lebih adil dan demokratis dalam mekanisme PAW anggota DPR menurut ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga UU tersebut. Dan Undang- Undang Partai Politik. Oleh karena itu Penelitian ini berjudul:

“Rekonstruksi Pengaturan Pergantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia “.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa urgensi dilakukannya rekonstruksi pengaturan pergantian antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat RI.?
2. Bagaimana konsep rekonstruksi pengaturan pergantian antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat RI ke depan. ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui urgensi dari gagasan rekonstruksi pengaturan pergantian antar waktu anggota DPR RI.

2. Untuk mengetahui dan memahami, serta merumuskan konsep rekonstruksinya pengaturannya pergantian anggota DPR RI.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

- a. Untuk menambah pengetahuan pembaca dalam hal perlunya dilakukan rekonstruksi pengaturan pemberhentian dan pergantian antar waktu anggota DPR RI dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia .
- b. Sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya. Terhadap wacana hukum dan tata negara mengenai reformasi kelembagaan dalam sistem mekanisme pemberhentian atau pergantian antar waktu anggota DPR.

2. Secara Praktis

a. Bagi Masyarakat

Manfaat bagi masyarakat dari penelitian ini adalah dapat memberikan tambahan khazanah pengetahuan baru dalam mekanisme penggantian antar waktu anggota DPR RI.

b. Bagi Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dapat memberikan gagasan bahwa perlunya direkonstruksikan kembali pengaturan penggantian antar waktu anggota DPR oleh partai induknya berdasarkan Undang-undang partai politik mengingat sampai saat ini penggantian antar waktu mudah diintervensi oleh kekuatan partai politik.

E. Tinjauan Pustaka

Kajian terhadap riset terdahulu yang dilakukan oleh sejumlah penulis perlu dilakukan penelaahan untuk menghindari adanya duplikasi penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Berdasarkan penelusuran pustaka yang dilakukan penulis ditemukan sejumlah penelitian yang topiknya berkaitan dengan penulis teliti, tetapi memiliki sejumlah perbedaan.

1. Penelitian yang dilakukan oleh Dessy Ariani, Universitas Islam Indonesia, 2012, Tesis berjudul “Hak *Recall* Partai Dalam Sistem Perwakilan Di Indonesia Di Era Reformasi Yang Menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 0008/PUU-IV/2006 Dan No.38.PUU-VIII/2010”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hak *recall* partai politik terhadap anggota DPR dengan prinsip demokrasi dan UUD 1945. Mengkaji pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan-putusan yang terkait dengan *recall* anggota DPR. Dengan menggunakan metode normatif yuridis. Hasil penelitian Pertama, hak *recall* usulan partai politik berpotensi menggerus prinsip kedaulatan rakyat, karena anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat yang praktiknya kerap kali dilakukan karena konflik kepentingan internal partai, bukan karena pelanggaran hukum atau etika publik. Kedua, Putusan MK menolak permohonan *judicial review recall* dengan alasan partai memiliki peran dalam pencalonan. MK mengakui dominasi partai dalam sistem perwakilan sehingga putusan itu dinilai tidak menyentuh substansi demokrasi secara mendalam. Kelebihan penelitian ini memaparkan historisitas dan kontekstualisasi praktik *recall* dari Orde Baru hingga

Reformasi yang juga memuat studi kasus konkret *recall* Djoko Edhi dan Lily Wahid yang penulis gunakan juga dalam penelitian ini sebagai contoh kelemahan sistem. Sedangkan penulis memuat salah satu kasus ini hanya sebagai contoh kelemahan sistem yang membahas atau fokus pada konsep rekonstruksi.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Ari Subagja, Universitas Islam Indonesia, 2020, Tesis yang berjudul “Hak *Recall* Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Parlemen Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” dengan tujuan penelitian menganalisis kedudukan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggota parlemen, dan mengkaji implikasi hukum *recall* terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan menggunakan metode normatif empiris, objek penelitian UU MD3, UU Partai politik, pendekatan perundang-undangan dan kasus, teknik analisis deskriptif kualitatif, dan hasil penelitian Pertama, hak *recall* memberikan kewenangan besar kepada partai politik untuk memberhentikan anggota DPR melalui mekanisme PAW. Kedua, Mekanisme PAW masih menimbulkan potensi penyimpangan, seperti penyalahgunaan kekuasaan partai dan pembungkaman aspirasi rakyat oleh anggota DPR yang tidak sejalan dengan partai. Ketiga, penelitian yang mencermati kasus Ambar Tjahyono, yang di *recall* karena konflik internal partai, meskipun ia merasa harus mewakili konstituen. Relevansi penelitian Ari Subagya dengan penelitian ini. Pertama, memberikan gambaran konkret mengenai praktik dan problematika mekanisme PAW yang dilakukan oleh

partai induk. Kedua, membuka ruang untuk mengkritis dan merekonstruksi atau mendesain kembali pengaturan PAW dalam kaitannya dengan UU Partai Politik. Serta menguatkan urgensi rekonstruksi agar PAW tidak menyalahi prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. Sehingga posisi penelitian saya berada pada posisi lanjutan yang berupaya menyusun formulasi baru mengenai pengaturan PAW yang lebih proporsional, dan demokratis menurut UU Partai Politik.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Lukman Nul Hakim, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, 2021. Tesis berjudul “ Analisis Terhadap Perwujudan Kedaulatan Rakyat Melalui *Recall* Rakyat Terhadap Anggota Legislatif Terpilih”. Tujuan penelitian menganalisis praktik sistem *recall* terhadap anggota legislatif apakah sudah mencerminkan nilai-nilai keadilan Pancasila dan menelaah kendala dan solusi agar mekanisme *recall* mencerminkan nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat. Dengan menggunakan metode yuridis sosiologis yang hasil penelitiannya. Pertama, sistem *recall* di Indonesia belum mencerminkan nilai keadilan Pancasila, terutama sila keempat tentang permusyawaratan karena *recall* dilakukan tanpa keterlibatan rakyat, cenderung menjadi alat partai untuk mengontrol wakil rakyat yang dianggap tidak loyal. Kedua, menawarkan usulan rekonstruksi *recall* yang berbasis pada partisipasi rakyat, melalui lembaga netral KPU, serta melibatkan pemilih dalam mekanisme *recall*. Penelitian Lukman Nul Hakim mengangkat isu dominasi partai dalam *recall* yang fokus utamanya adalah *recall* oleh rakyat, bukan secara spesifik

menyebutkan *recall* atau PAW oleh partai politik. Sementara penelitian ini membahas rekonstruksi normatif terhadap pengaturan PAW atau *recall* oleh partai induk menurut UU Partai politik.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Sulaiman, Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya, 2022. Tesis yang berjudul “Urgensi *Recall* dalam Perspektif Teori Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas”. Yang tujuan penelitiannya Pertama, menganalisis esensi dan urgensi hak *recall* partai politik terhadap anggota DPR dalam konteks hukum Indonesia. Kedua, mengkaji hak *recall* dari perspektif teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas, yaitu keterlibatan publik dalam pengambilan keputusan politik. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Yang hasil penelitiannya. Pertama, *recall* masih menjadi alat kontrol partai atas anggotanya yang sering disalahgunakan karena lebih didasarkan pada kepentingan partai daripada kepentingan rakyat. *Recall* sering menggeser kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan partai, karena rakyat tidak dilibatkan dalam proses *recall*. Kedua, menjadi kedaulatan partai, karena rakyat tidak dilibatkan dalam proses *recall*. Kedua, penelitian ini mengusulkan agar *recall* dilakukan melalui mekanisme deliberatif, yaitu melibatkan konstituen dan ruang publik, bukan hanya keputusan sepihak partai politik. Relevansi penelitian Sulaiman dengan penelitian ini menjadi fondasi penting yaitu membuka ruang mekanisme PAW seharusnya lebih demokratis dan partisipatif. Namun penelitian Sulaiman belum sampai pada perumusan rekonstruksi norma sebagaimana tujuan penelitian ini.

F. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum memiliki implementasi dan karakteristik yang beragam karena dipengaruhi oleh kesejarahan, seperti halnya Indonesia yang cenderung ke tradisi hukum Eropa Kontinental konsep dari Freidrich Julius Stahl yang terkenal dengan sebutan *Rechtsstaat*. Istilah ini berkembang pada abad ke-19 sebagai reaksi terhadap kekuasaan absolut raja. Dengan tujuan untuk menjamin hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan negara melalui hukum yang adil dan rasional. Sementara di Inggris tradisi Anglo-Saxon telah berkembang sejak abad ke-17 yang dipopulerkan oleh Albert Van Dicey yang menekankan semua warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum (*Equality before The law*).²³

Negara hukum modern mengalami pertumbuhan menjelang abad XX yang ditandai dengan lahirnya konsep negara hukum modern (*Welfare State*). Tugas negara sebagai penjaga malam mulai berubah dan bergeser menjadi *Welfarestate*. Negara harus turut serta aktif dalam kegiatan masyarakat dengan tujuan kesejahteraan terjamin untuk semua orang.²⁴ Kegiatan masyarakat yang dimaksud baik dibidang sosial maupun ekonomi dengan tujuan pemerintah harus turut aktif dalam menyejahterakan masyarakat.

Seperti dikatakan oleh Mariam Budiharjo, karena banyaknya kecaman ekseseks industrialisasi dan sistem kapitalis, dan tumbuhnya paham sosialisme yang

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi) cet-14*. Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm.

²⁴ Ni'matul Huda, Imam Nasef. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017. hlm.4.

menginginkan kekuasaan secara merata.²⁵ Indonesia sebagai negara hukum telah termaktub dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat 3 “*Indonesia adalah negara hukum*” yang sebelumnya tertuang dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum perubahan “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”. Namun apa yang tertuang dalam UUD 1945 sebagai Konstitusi Indonesia hanyalah harapan yang belum sepenuhnya terwujud. Sebelumnya sudah diutarakan oleh Jimly:²⁶

“ yang menjadi masalah pokok sekarang ini ialah bahwa perwujudan cita akan negara hukum itu sendiri masih sangat jauh dari kenyataan, bahkan dari waktu-ke waktu, ciri-ciri negara hukum ideal itu sendiri dalam kenyataan juga belum kunjung mendekati yang diharapkan”.

Negara hukum pada hakikatnya melindungi dan membatasi segala tindakan atau keputusan Pemerintah yang sudah diintervensi oleh kepentingan lain. Oleh dari itu negara hukum membatasi kesewenangan dan tetap berada pada koridor yang sesuai aturan yang sesuai dengan tujuan hukum itu sendiri di antaranya keadilan, kepastian Hukum, dan kemanfaatan.

2. Teori Demokrasi

Pengertian demokrasi yang bersumber pada pengertian termnya (*harfiah*) yakni pemerintahan rakyat, berasal dari bahasa Yunani *Demos* dan *kratia* berarti pemerintahan. Jadi *demokratia* (demokrasi).²⁷ Dengan kata lain pemerintah dari rakyat. Demokrasi pertama kali dilaksana di Athena sebagai negara kota Yunani

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Fauzi Iswari, *Aplikasi Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum: Vol. 6, No 1, September 2020, Hlm 128.

²⁷ Abdul Aziz Hakim, *Prinsip-prinsip Demokrasi, Pemilu, Dan Otonomi Daerah*, Komojoyo, Sleman-DIY, 2017, hlm.16.

kuno di abad ke-6 sampai abad 3 SM. Tapi demokrasi ini dianggap memiliki kelemahan, kritik terhadap Demokrasi Athena ; Pertama, demokrasi saat itu adalah demokrasi semu, karena hanya sekitar 10% dari seluruh penduduk Athena yang mempunyai hak pilih. Kedua, budak, wanita, penduduk asing, dan mereka yang tidak mempunyai hak milik tidak diberi hak pilih (*franchise*).²⁸

Kedaulatan, atau *sovereignty*, merupakan ciri khas serta atribut yang melekat pada hukum dan juga sebagai atribut negara, konsep ini telah ada sejak lama, bahkan ada pandangan yang menyebut bahwa kedaulatan mungkin lebih tua daripada konsep negara itu sendiri. Istilah *sovereignty* dalam bahasa Inggris sepadan dengan *soeveriniteit* dalam bahasa Belanda yang berarti "*yang tertinggi*". Kemudian dalam perkembangannya kedaulatan secara umum berkembang ke kedaulatan rakyat atau dikenal dengan *Popular sovereignty*, tapi model demokrasi ini tidak berlangsung lama, sebab wilayah yang luas dan populasi masyarakat bertambah, sehingga dari demokrasi langsung beralih ke demokrasi perwakilan. Jimly Asshiddiqie berpendapat dalam demokrasi perwakilan saluran kedaulatan rakyat dilaksanakan secara tidak langsung, karena perkembangan dan kompleksitas kepentingan manusia.²⁹

Sebagai suatu teori, tidak ada satu pun ajaran tentang kedaulatan yang bisa diklaim paling mutakhir. Namun, perlu diakui bahwa hampir seluruh negara

²⁸ Eduwardus Marius Bo, *Teori Negara Hukum Dan Kedaulatan Rakyat*, Setara Press, Malang, Jatim, 2019, hlm. 88.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Nagara Indonesia*, (Jakarta: Bhuana Ilma Populer, 2007), hlm. 153.

modern saat ini secara formal mengakui prinsip kedaulatan rakyat sebagai dasar dalam sistem pemerintahannya.³⁰

Demokrasi dan kedaulatan rakyat adalah dua hal yang tidak terpisahkan, kedaulatan rakyat merupakan bagian inti dari sistem demokrasi. Tanpa demokrasi dapat menyebabkan kehancuran negara dan penderitaan terhadap rakyat. Tanda khas negara itu demokrasi atau tidak, dapat diukur dari seberapa terlibatnya masyarakat dalam suatu kebijakan publik.³¹ di Indonesia kedaulatan rakyat tercantumkan dalam Undang-Undang Dasar pasal 1 ayat 2 “ *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*” .

Kemudian kedaulatan rakyat diwujudkan melalui tiga lembaga utama negara. Pertama, kekuasaan membuat undang-undang (legislatif) dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari DPR dan DPD. Kedua, kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan (eksekutif) berada di tangan Presiden dan Wakil Presiden. Ketiga, kekuasaan untuk mengadili perkara (*yudikatif*) dijalankan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Ketiga lembaga ini mencerminkan bagaimana rakyat menjalankan kekuasaannya dalam sistem pemerintahan.³²

Pemilihan umum sebagai proses untuk mewujudkan keberadaan keanggotaan ketiga lembaga utama tersebut dan menjamin siklus kekuasaan yang teratur, dan secara berkala, demi menegakkan demokrasi. Kedaulatan tersebut dilaksanakan

³⁰ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum Dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 6-7.

³¹ Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, *Economic and Legal Theory* (IJIJEL) Vol. 1 No. 4 (2023)

³² Ofis Rikardo, Jurnal Hukum Sasana, Volume 6 Nomor 1, Juni 2020 P-ISSN 2461-0453, E-ISSN 2722-3779, hlm. 56, DOI: <https://doi.org/10.31599/sasana.v6i1.228>

menurut ketentuan konstitusi dengan melibatkan lembaga negara dan rakyat dalam proses pemilihan umum.³³ Legislatif dan eksekutif dipilih langsung oleh rakyat, dan untuk jabatan hakim Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi pengisi jabatannya tetap bersifat politik karena di rekomendasikan oleh cabang kekuasaan yang dipilih langsung oleh rakyat.

3. Teori Lembaga Perwakilan

Dalam penyelenggaraan kekuasaan negara, terdapat pembagian fungsi ke dalam beberapa cabang, salah satunya adalah cabang legislatif yang memiliki peran dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Fungsi legislatif ini dilaksanakan oleh lembaga perwakilan rakyat yang dikenal sebagai parlemen. Secara etimologis, istilah "parlemen" berasal dari kata Latin *parliamentum* dan kata Prancis *parler*, yang berarti "berbicara". Dengan demikian, parlemen dapat dimaknai sebagai sebuah forum atau institusi tempat para wakil rakyat berdialog dan merumuskan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.³⁴

Istilah parlemen di Eropa, mengandung makna pembicaraan masalah-masalah kenegaraan, berbeda dengan Amerika Serikat mengandung makna pembuat undang-undang (*law making body*). Tapi perbedaan itu terlihat pada fungsi politik masing-masing.³⁵ Menurut C.J. Friedrich, fungsi parlemen mencakup fungsi

³³ Jimly Ashiddiqie, *Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*, Jurnal Konstitusi, VOLUME 3, NOMOR 4, DESEMBER 2006, hlm.10.

³⁴ Muchammad Ali Safa'at. 2010. *Parlemen Bikameral: Studi Perbandingan di Amerika Serikat. Prancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia*, Malang, Penerbit UB Press, hlm. 24..

³⁵ Bambang Cipto, *DPR Dalam Era Pemerintah Modern-Industrial*, Raja Grafindo Persada, 1995, hlm.2.

perwakilan (*representative assemblies*) dan fungsi mengatasi masalah dalam lingkungan masyarakat (*deliberatives assemblies*).³⁶

Dalam menjalankan fungsi sebagai lembaga perwakilan, parlemen merupakan lembaga utama pemerintahan perwakilan yang utama, yang saat ini lebih merupakan hal yang formal dibandingkan politis. Hal ini karena secara politik fungsi legislasi lebih banyak dilakukan birokrasi. Pandangan demokrasi perwakilan seperti ini tidak mengabaikan kekuatan-kekuatan utama dalam masyarakat yang disebut 'Elit kekuasaan' yang sangat berpengaruh terhadap masyarakat.³⁷

John C. Wahlke dan Heinz Eulau membagi konsep perwakilan menjadi tiga. Pertama, Seseorang atau sekelompok orang yang mewakili memiliki kekuasaan bertindak, atas nama orang atau kelompok lain. Kedua, wakil tersebut dipilih oleh orang-orang yang atas namanya ia bertindak. Ketiga, wakil tersebut bertanggungjawab atas perbuatannya kepada orang-orang yang ia wakili.³⁸

Berbeda dengan Hanna F. Pitkin yang mengklasifikasikan menjadi empat.³⁹

1. *formalistic representation*. Dalam kategori ini, perwakilan dipahami di dalam dua dimensi yaitu otorisasi dan akuntabilitas. Dimensi pertama berkaitan dengan otorisasi apa saja yang diberikan kepada para wakil. Ketika wakil melakukan sesuatu di luar otoritasnya, dia tidak lagi

³⁶ Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. Deepublish CV Grup Penerbitan Budi Utama, Sleman Yogyakarta, 2016. Hlm37.

³⁷ Arief Budiman, *Teori Negara*, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm.61-63.

³⁸ John C. Wahlke & Heinz Eulau, *Legislative Behavior A Reader In Theory And Research*, (Illinois: The Free Press of Glencoe, 1959), hlm. 23.

³⁹ Nimatul Huda, Imam Nasef.. *Op. cit.*,h.179.

menjalankan fungsi perwakilannya. Adapun dimensi akuntabilitas menuntut adanya pertanggungjawaban dari para wakil tentang apa yang telah dikerjakan. Tapi keduanya acap kali tidak berjalan seiring.

2. *Descriptive representation* yaitu adanya para wakil yang berasal dari berbagai kelompok yang diwakili (*standing for*), meskipun tidak bertindak untuk yang diwakilinya. Para wakil biasanya merefleksikan kelompok-kelompok yang ada di dalam masyarakat (seperti yang diwakilinya) tetapi tidak secara inheren melakukan sesuatu untuk kepentingan orang-orang yang diwakilinya tersebut.
3. Perwakilan simbolik (*symbolic representation*), jadi para wakil merupakan simbol perwakilan dari kelompok atau bangsa yang diwakili.
4. Perwakilan substantif, diaman para wakil berusaha bertindak sebaik mungkin atas keinginan dan kehendak orang-orang yang diwakili atau publik.

Perwakilan tipe delegasi (mandat), pendiriannya wakil rakyat ialah corong keinginan rakyat, jadi wakil harus menyuarakan keinginan konstituen yang diwakili. Mereka terikat dengan rakyat yang memilih mereka, sebab tiada perwakilan rakyat tanpa pemilihan umum.⁴⁰ Ada pula empat pembagian tipe hubungan antara wakil dan diwakili oleh Gilbert Abcarian.⁴¹ Pertama, wakil

⁴⁰ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), hlm. 127.

⁴¹ Nimatul Huda dikutip dari Riswandha Himawan dalam Abdi Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*, (Bandung: Fokusmedia, 2007), hlm. 56.

sebagai wakil, dalam model ini wakil bertindak bebas menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan pihak yang diwakilinya.

Kedua, wakil sebagai utusan, wakil bertindak sesuai mandat yang diberikan. Ketiga, wakil sebagai *Politico*; bertindak sebagai wakil tapi kadang sebagai utusan. Tindakannya mengikuti keperluan masalah yang dihadapi. Keempat, wakil sebagai partisan, wakil bertindak sesuai dengan program partai atau organisasinya, wakil akan melepaskan hubungan dengan pemilih di saat proses pemilihan itu selesai sehingga wakil hanya bertindak atas arahan partai.

4. Pengantian Antar Waktu atau *Recall*

Penggantian Antar waktu atau sering dikenal dengan istilah *recall* berasal dari bahasa Inggris dari kata '*re*' dan '*call*' artinya panggil atau memanggil. *Recall* ini ialah suatu istilah dalam dunia ilmu politik untuk menerangkan peristiwa penarikan seorang wakil yang berada di lembaga perwakilan yang didahului oleh proses pemilihan. Jadi intinya *recall* ialah hak yang dimiliki oleh rakyat sebagai pemilih terhadap orang yang sudah dipilih sebelumnya.⁴²

Recall tidak secara langsung diatur dalam UU Pemilu, tetapi diatur dalam UU tentang Susduk MPR/DPR/DPRD yang sebenarnya merupakan satu paket atau satu rangkaian dengan UU Pemilu tersebut. Dengan lembaga *recall* ini pemerintah dapat saja meminta parpol (baik dengan terang-terangan maupun melalui isyarat-isyarat politik) untuk menarik anggotanya di lembaga perwakilan/permusyawaratan. Misalnya dianggap terlalu vokal, dengan mekanisme *recall* ini pimpinan parpol

⁴² Nimatul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* dikutip dalam Haris Munandar (Ed), *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, 1994, Hlm. 128.

sendiri dapat menarik anggotanya dilembaga legislatif jika yang bersangkutan ternyata menantang atau melawan kebijaksanaan pimpinan parpol.⁴³

Recall di Indonesia sudah ada di masa Orde Baru dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966. Ini masa itu *recall* bertujuan untuk menghapus anggota DPR yang setia pada pemerintahan orde lama. *Recall* di Amerika Serikat atau dikenal *recall election* ialah fenomena memanggil kembali terhadap pejabat umum terpilih. Sama halnya di Kanada, *recall* dilaksanakan apabila petisi mencapai 40% dari jumlah pemilih. Maka akan dilanjutkan pemilihan suara kembali.⁴⁴ Perbedaan penerapan *recall* ini menuai kritis ahli seperti Isnaeni menilai.⁴⁵

"Hak recall pada umumnya merupakan suatu 'pedang demokles' bagi tiap-tiap anggota DPR. Dengan adanya hak recall maka anggota DPR akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada berotoktivitas. Melakukan otoktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat recalling. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya."

Recall bagi Bagir Manan dianggap sebagai mekanisme darurat yang perlu dilindungi dari potensi kelemahan dan penyalahgunaan kekuasaan. Terdapat beberapa cara yang dapat ditempuh secara demokratis untuk melaksanakan *recall*. Pertama, inisiatif dapat berasal dari partai politik atau DPR. Jika inisiatif berasal

⁴³ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 318.

⁴⁴ Muhammad Irfan Hilmy, Trian Marfiansyah, *Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antar waktu Lembaga Legislatif di Indonesia*, Vol. 4 No. 1 (2021) DOI: <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v4i1.4515>, hlm.105.

⁴⁵ Dikutip dalam Nimatul Huda, *Dinamika, Op-cit.*, h. 57-58.

dari partai, maka harus didukung oleh sejumlah cabang partai, termasuk pengurus partai di daerah konstituen anggota yang bersangkutan. Jika inisiatif berasal dari DPR, maka harus diajukan oleh fraksi yang relevan. Alternatif lain ialah inisiatif yang datang dari daerah konstituen pemilihan anggota bersangkutan dengan jumlah tertentu, dapat mengajukan usulan untuk melakukan *recall*. Kedua, inisiatif yang diajukan akan diperiksa dan diputuskan oleh DPR.⁴⁶

Semasa Indonesia masih menganut sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka terbatas *recall* pernah diuji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Meskipun demikian permohonan itu belum dikabulkan MK sebagaimana dalam putusannya No.008/PUU-IV/2006. MK menolak dengan pertimbangan bahwa sistem pemilihan di mana pemilih langsung memilih nama seseorang sebagai wakil, untuk itu *recall* dilakukan oleh pemilih, misalnya melalui mekanisme petisi. Namun karena sistem pilihannya dengan memilih partai politik untuk memilih anggota DPR dan DPRD, jika *recall* dilakukan oleh partai yang mencalonkan maka itu logis. Karena dianggap sesuai dengan sistem pemilu yang berlaku saat itu.⁴⁷

Berkaitan dengan sistem pemilu MK dalam putusannya yang monumental yang memberikan tafsir penting yang berkaitan terhadap praktik *recall*. Pendapat hukum dalam putusan No. 22-24/PUU-IV/2008, Putusan yang membatalkan ketentuan pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu. Sebab pasal tersebut

⁴⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 58. Dikutip dalam Firmansyah Putra, *Pemberhentian Antarwaktu (Recall) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi di Indonesia*, <http://firmansyah.staff.unja.ac.id/2016/12/02/pemberhentian-antarwaktu-recall-anggota-dewan-perwakilan-rakyat-dalam-prinsip-kedaulatan-rakyat-dan-demokrasi-di-indonesia/>

⁴⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No.008/PUU-IV/2006.

menetapkan bahwa kursi diberikan kepada calon yang ditentukan berdasarkan urutan yang ditetapkan partai, tanpa memedulikan siapa yang mendapatkan suara terbanyak di daerah pemilihan. MK memberikan pendapat hukum bahwa pasal tersebut bertentangan terhadap pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945 menyatakan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Yang artinya kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat, sebagaimana dalam proses pemilihan umum, rakyat akan memilih siapa yang dikehendaknya. Banyaknya perolehan suara oleh calon anggota legislatif maupun eksekutif menunjukkan tingginya legitimasi politik terhadap yang bersangkutan. Demikian sebaliknya.⁴⁸

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif, dan doktrinal (*doctrinal research*) adalah penelitian yang tujuannya untuk memberikan eksposisi yang sifatnya sistematis mengenai aturan hukum yang mengatur dibidang tertentu, menganalisis hubungan antara aturan hukum yang satu dengan yang lain.⁴⁹ dan juga mencakup mengkaji pengaturan hukum tentang penggantian antar waktu anggota DPR RI menurut Undang-Undang MD3 dan Undang-Undang Partai Politik.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah sesuatu yang diteliti yang dapat memberikan data-data penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian yaitu berupa dokumen, dokumen dalam hukum itu sendiri berupa bahan-bahan hukum, seperti

⁴⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 22-24/PUU-IV/2008.

⁴⁹ Dyah Ochtorina Susanti, A'an Efendi, *Penelitian Hukum Legal Research, Cet-2*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015. Hlm.11.

Undang-undang.⁵⁰ Penelitian ini berfokus membahas rekonstruksi peraturan penggantian antar waktu (PAW) anggota DPR menurut Undang-Undang Tentang MPR,DPR,DPD,dan DPRD (MD3) dan Undang-Undang Partai Politik. Dengan pendekatan kasus-kasus anggota DPR RI yang di PAW sebagai contoh kelemahan sistem PAW anggota DPR yang didominasi oleh intervensi partai politik.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dengan menggunakan pendekatan-pendekatan ini diharapkan mampu menjawab gagasan rekonstruksi pengaturan dalam sistem penggantian antar waktu anggota DPR oleh partai induknya menurut Undang-Undang parpol dan mampu menjawab konsep seperti apa yang menjadi alternatifnya.

4. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁵⁰ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum, Ed-1*, Raja Grafindo Perada (Rajawali Pers), Jakarta, 2007, hlm. 90.

2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
 3. Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2019 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD
 4. Putusan Mahkamah Konstitusi No.008/PUU-IV/2006.
 5. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008.
- b. Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang berupa pendapat para ahli dalam buku-buku, dan hasil penelitian berupa Skripsi, Tesis, dan Disertasi hukum serta publikasi seperti jurnal-jurnal hukum.⁵¹ Publikasi ialah penjelasan atau petunjuk atas bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang terdapat di dalam jurnal, surat kabar atau website. Atau lainnya.⁵²

c. Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu, bahan hukum yang sifatnya memberikan petunjuk yang fungsinya sebagai pelengkap untuk memberikan penjelasan tambahan dari bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya kamus hukum, dan kamus besar Bahasa Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan, karena jenis penelitiannya Normatif dengan bahan hukum berupa Peraturan Perundang-

⁵¹ Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Ed-1, Cet.1. Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 266.

⁵² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.54.

undangan, buku, serta publikasi penelitian seperti Tesis dan Jurnal, maupun Disertasi.

6. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum dengan penelitian normatif maka, teknik analisisnya deskriptif. Yang menekankan pada penyimpulan deduktif dan induktif serta pada dinamika hubungan antara fenomena atau masalah yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Guna menjawab permasalahan yang diteliti secara mendalam.⁵³

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disusun secara sistematis dalam 4(empat) bab.

Bab pertama, berisi pendahuluan yang mendeskripsikan latar belakang, urgensi masalah untuk diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua berisi landasan teori. Bab ini akan menguraikan dan menjelaskan landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori Negara Hukum, teori Demokrasi, teori Lembaga Perwakilan, Konsep Penggantian Antar waktu atau *Recall*, dan Konsep Rekonstruksi.

Bab ketiga berisi penjelasan urgensi rekonstruksi perlu dilakukan dan bagaimana konsep rekonstruksi pengaturan penggantian antar waktu anggota DPR yang dilakukan menurut Undang-undang seperti yang sudah diuraikan masalahnya di latar belakang. Serta membahas konsep rekonstruksi seperti apa yang perlu

⁵³ M. Syamsudin, *Op-Cit*, hlm.133.

dilakukan untuk menata kembali mekanisme Penggantian Antar waktu (PAW) yang seyogianya.

Bab keempat berisi penutup. Bab ini akan menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian, saran penelitian untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum tata negara dalam membahas pemberhentian penggantian antar waktu anggota DPR yang sesuai dengan koridor hukum. Tanpa mengebiri kedaulatan rakyat. Serta membahas bagaimana konsep yang ditawarkan dalam hal rekonstruksi pengaturannya.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, TEORI LEMBAGA PERWAKILAN, DAN PERGANTIAN ANTAR WAKTU ATAU RECALL.

Pembahasan mengenai Rekonstruksi Pengaturan Pergantian Antar waktu Anggota DPR akan di analisis dengan menggunakan beberapa teori dan konsep di antaranya, Teori Negara Hukum, Teori Demokrasi, Teori Lembaga Perwakilan, Konsep Tentang Pergantian Antar waktu atau *Recall*, dan Konsep Rekonstruksi Hukum. Selengkapnya diuraikan sebagai berikut.

A. Negara Hukum

Konsep negara hukum dipopulerkan oleh Plato dalam tiga karya besarnya, yaitu: *Politeia (The Republica)* yang menggambarkan keadaan negara Athena pada masanya yang dipenuhi oleh pemimpin-pemimpin yang ambisius dan bertindak dengan semena-mena. Menurut Plato, situasi ini menciptakan kekacauan dan ketidakadilan dalam struktur masyarakat. Untuk mengatasi hal tersebut, Plato mengemukakan konsep negara ideal yang menjadikan keadilan sebagai prinsip utama dalam pemerintahan. Plato berpendapat bahwa keadilan hanya dapat tercapai jika negara dipimpin oleh seorang "*philosopher King*", yaitu seorang filsuf yang memiliki kebijaksanaan dan pemahaman mendalam tentang kebaikan. Dalam pandangan Plato, filsuf adalah individu yang tidak dikuasai oleh hasrat, tidak terjerat dalam kepentingan pribadi, dan selalu mengutamakan kebenaran. Oleh karena itu, penempatan filsuf sebagai pemimpin negara dianggap sebagai langkah untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, meskipun istilah negara hukum belum dikenal pada masa Plato, gagasan mengenai supremasi hukum

dan pentingnya pemimpin yang berpegang pada prinsip rasionalitas dan moralitas telah tercermin dalam pemikirannya.⁵⁴

Politicos (The Statemen), pada gagasan ini Plato menganggap adanya hukum atau aturan yang mengatur warga negara hanya untuk warga negara saja. Sekali lagi hanya untuk warga negara, tentunya tidak harus berlaku untuk penguasa. Sebab penguasa memiliki pengetahuan memerintah dan membentuk hukum. Pendapat Plato ini memiliki titik batasan hukum yang dibuat oleh seorang negarawan sejati (*Statemen*) karena memiliki pengetahuan mendalam mengenai keadilan dan pemerintahan serta mampu menafsirkan ialah mereka yang sungguh-sungguh filosofis dan bijaksana bukan penguasa biasa yang sudah dipengaruhi oleh kepentingan lain. Yang secara substansinya Plato membandingkan dua model pemerintahan yaitu pemerintahan berdasarkan hukum yang kaku dan pemerintahan yang memiliki pengetahuan sejati (filsuf).⁵⁵

Plato dalam karya *Nomoi*, melihat bahwa hukum itu perlu menjadi perhatian. Plato menganggap penyelenggaraan pemerintahan yang baik itu diatur oleh hukum. Yang kemudian dikembangkan oleh muridnya Aristoteles dalam karyanya *Politica*, berpendapat bahwa negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Konstitusi menurut Aristoteles merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara serta memuat aturan-aturan. Dan untuk itu penguasa harus mengatur negara sesuai isi konstitusi tersebut.⁵⁶

⁵⁴ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 21.

⁵⁶ Aristoteles, *Politica*, translated by Benjamin Jowett (1999), Modern Library Book, New York, hlm. 170. <https://historyofeconomicthought.mcmaster.ca/aristotle/Politics.pdf>

Menurut John Locke dalam tulisannya *Second Treaties of Civil Government* (1690) Locke berpendapat bahwa kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum tidak boleh dipegang sendiri oleh mereka yang menerapkannya. Tulisan ini berdasarkan hasil penelitian terhadap konstitusi Inggris pemikiran Jhon Locke diteruskan dengan mengembangkan konsep *Trias Politica* tiga cabang kekuasaan negara yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif oleh seorang sarjana hukum Prancis, Baron de Montesquieu (1689-1755) Pandangan ini kemudian dikenal dengan doktrin *Separation of Power*.⁵⁷

Sejarah awal memperlihatkan dua pandangan tentang hubungan antara negara dan hukum. John Locke tokoh yang berpandangan Liberal dan Plato dan Aristoteles yang berpandangan Republikanisme Klasik yang kemudian dikembangkan oleh Jean Jacques Rousseau.⁵⁸ Rousseau, yang melihat hukum sebagai ‘kondisi - kondisi dari asosiasi sipil’, dan menganggap bahwa kondisi-kondisi ini dikendalikan oleh seorang penguasa pribadi dalam sebuah Negara yang sangat terpusat, sedangkan dalam pandangannya rakyat adalah satu satunya penguasa yang sah. Sehingga ia memandang hukum dalam negara adalah ekspresi dari kehendak umum. Namun, poin yang sebenarnya adalah bahwa organ ekspresi kehendak umum tidak boleh berupa kedaulatan pribadi melainkan suatu bentuk tindakan kolektif rakyat.⁵⁹ Disisi lain ada pandangan klasik liberal diawali oleh pemikiran John Locke yang

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta Pusat, 2006, hlm. 15.

⁵⁸ Eduwardus Marius Bo, *Op-Cit* ,hlm. 229.

⁵⁹ Roscoe Pound, “*Theories of Law*.” *The Yale Law Journal* 22, no. 2 (1912): 114–50. Hlm.129. <https://doi.org/10.2307/785649>

menekankan aturan hukum yang impersonal dan perlindungan terhadap kebebasan individu untuk mencapai tujuan-tujuan serta kebahagiaannya.

Bagi Bodin hukum merupakan perintah raja dan perintah ini menjadi aturan umum yang berlaku bagi rakyat. Sementara menurut Hobbes, merupakan pilihan sadar manusia untuk mengamankan hidup masing-masing terhadap serangan orang lain. Biar efektif, maka hukum butuh penegakan yang tegas, yaitu penguasa yang punya power besar.⁶⁰ Kant mengemukakan pemahaman mengenai negara hukum dalam konteks yang lebih sempit, di mana fungsi *recht* dan *staat* hanya dipandang sebagai alat untuk melindungi hak-hak individu. Dalam pandangannya, kekuasaan negara diartikan secara pasif, berperan sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat.

Karakter liberal dari negara hukum pada abad ke-19 di Eropa Kontinental berlandaskan pada prinsip kebebasan (*Liberty*) dan asas demokrasi yang berakar pada kesetaraan (*equality*). Menurut Kant, kebebasan merupakan suatu kondisi yang memungkinkan individu untuk mewujudkan kehendak mereka secara bebas, dengan batasan yang diperlukan untuk menjamin kehidupan bersama yang damai antara kehendak bebas individu dan kehendak bersama lainnya.⁶¹

Bersentuhan dengan gagasan klasik yang dihidupkan kembali bahwa negara ada karena kebutuhan alamiah untuk kesejahteraan umum, yang mana hukum hanyalah sarana, sehingga negara menciptakan hukum dan bukan hanya

⁶⁰ Benard L. Tanya. Ed *All Teori Hukum*, Cet IV (Edisi Revisi) Genta Publishing, 2013, Yogyakarta. Hlm.3.

⁶¹ Haposan Siallagan, *PENERAPAN PRINSIP NEGARA HUKUM DI Indonesia*, Sosiohumaniora, Volume 18 No. 2 Juli 2016 : 131 - 137 131. Hlm. 134.

mengakuinya dan membuat orang dapat membedakan antara hukum alam dengan hukum positif (buatan penguasa negara). Semua penguasa tunduk pada hukum alam, dan peraturan-peraturannya yang bertentangan dengan hukum alam tidak berlaku.⁶²

Welfare-state (negara hukum materiil) telah menjadi simbol perkembangan negara-negara di dunia pada abad ke-20 (modern). Namun, penting untuk menyadari bahwa dalam tipe negara hukum ini, potensi penyalahgunaan kekuasaan sangat tinggi, terutama karena adanya kebebasan yang luas dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, satu-satunya cara untuk mencegah penyalahgunaan, baik oleh pejabat yang memiliki wewenang maupun oleh pihak lain yang tidak berwenang, adalah dengan memastikan bahwa setiap instansi pemerintahan berada di bawah pengawasan yang kuat dan sistematis melalui mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Jika instansi tersebut tidak dapat memenuhi kewajiban pertanggungjawaban yang telah ditetapkan, maka sanksi hukum yang sesuai harus diterapkan. Dalam konteks ini, keberadaan peradilan administrasi menjadi sangat penting.⁶³

Perkembangan negara hukum untuk saat ini terkenal dua model ini semua karena pengaruh karakteristik yang beragam secara historis seperti falsafah bangsa, ideologi negara. Gagasan negara hukum yang dikemukakan oleh pemikir klasik dianggap masih samar-samar. Kemudian muncul kembali lebih jelas di abad ke-19

⁶² Roscoe Pound. *Op-Cit*, Hlm.123.

⁶³ Joeniarto, *Negara Hukum*, Yayan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1968. Hlm. 20.

yaitu munculnya konsep negara hukum *Rechtsstaat* oleh Freidrich Julius Stahl yang terinspirasi oleh pemikiran Immanuel Kant yang di kenal dengan Sistem hukum Eropa Kontinental. Unsur negara hukum menurut F.J Stahl memiliki ciri Perlindungan hak-hak asasi manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan, adanya peradilan administrasi.⁶⁴

Secara historis konsep negara hukum *Rule of Law* dalam tradisi Anglo Saxon telah ada sejak tahun 1215 ditandai dengan lahirnya Magna Charta di Inggris yang menjadi tonggak awal bagi supremasi hukum atas kekuasaan. Konsep dari Albert Van Dicey dengan unsur ; *supremacy of the law* supaya tidak ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), persamaan dimata hukum (*equality before the law*), dan terjamin hak-hak manusia oleh undang-undang.⁶⁵

Konsep *rule of law* dalam negara hukum adalah salah satu prinsip fundamental dalam sistem ketatanegaraan modern. Namun, menurut Brian Z. Tamanaha masih terdapat paradoks dalam penerapannya: meskipun *rule of law* telah diakui secara luas sebagai prinsip universal, definisi tunggal yang disepakati masih belum ada. Dalam karya tulisnya yang berjudul *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Tamanaha mengidentifikasi tiga elemen utama dalam tradisi negara hukum yaitu. Pertama, pembatas kekuasaan oleh hukum negara hukum bertujuan membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak sewenang-wenang, serta memastikan bahwa seluruh tindakan pemerintah tunduk pada norma hukum yang

⁶⁴ Mariam Budiardjo, *Op-cit.* hlm. 57-58

⁶⁵ *Ibid.*

berlaku, Kedua, Legalitas formal dan prediktabilitas yang intinya Legalitas tidak hanya berarti adanya hukum, tetapi hukum harus dapat diprediksi, diketahui sebelumnya, dan diterapkan secara konsisten. Prediktabilitas ini menjadi penting dalam menjamin kepastian hukum dalam masyarakat. Ketiga, *rule of laws vs rule of man* Gagasan negara hukum menolak kekuasaan yang bersifat personalistik atau karismatik. Kekuasaan yang impersonal dianggap lebih aman bagi hak-hak warga negara dan lebih menjamin keadilan.⁶⁶

Tamanaha membedakan antara *pendekatan formal* dan *pendekatan substantif* terhadap negara hukum. Pendekatan formal lebih menekankan aspek teknis, seperti kepastian hukum dan prosedur, sementara pendekatan substantif mencakup nilai-nilai seperti keadilan, hak asasi manusia, dan demokrasi substantif. Namun demikian, seperti yang dikritisi oleh Martin Krygier dalam ulasannya, meskipun buku ini berhasil menjelaskan konsep negara hukum secara konseptual dan historis dengan baik, ia cenderung belum menggali secara mendalam bagaimana hukum bekerja dalam konteks sosial.

Krygier menekankan pentingnya pendekatan sosiologis dalam melihat keberfungsian hukum dalam masyarakat, karena efektivitas negara hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma dan institusi, tetapi juga oleh budaya hukum dan kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, teori negara hukum menurut Tamanaha memberi kerangka yang bermanfaat untuk memahami supremasi hukum sebagai prinsip normatif, namun harus dilengkapi dengan

⁶⁶ Krygier, Martin. *Journal of Law and Society* 32, no. 4 (2005): 657–66. Hlm. 657.
<http://www.jstor.org/stable/3557257>.

pendekatan empiris agar dapat menjawab tantangan implementasi di negara-negara yang sistem hukumnya belum mapan.⁶⁷

Negara hukum adalah sebuah tradisi keputusan, tradisi yang mengandung setidaknya tiga elemen yang sangat penting: Pertama, bahwa setiap orang yang kepentingannya akan terpengaruh oleh suatu keputusan yudisial atau administratif memiliki hak untuk mendapatkan "hari di pengadilan" yang berarti; kedua, bahwa para pejabat yang memutuskan harus independen dalam arti yang sebenarnya, bebas dari arahan eksternal oleh atasan politik dan administratif dalam disposisi kasus-kasus individual dan ke dalam bebas dari pengaruh kepentingan pribadi dan bias partisan atau populer; dan ketiga, bahwa keputusan-keputusan yang diambil harus beralasan dan dapat dibenarkan secara rasional, dengan mempertimbangkan baik tuntutan-tuntutan dari prinsip-prinsip umum maupun tuntutan-tuntutan dari situasi tertentu.' Penjabaran ini tidak bermaksud untuk mengupas habis makna "negara hukum"; tidak diragukan lagi ada atribut-atribut penting lainnya yang harus dimasukkan dalam pengertian penuh dari istilah tersebut.⁶⁸

Defenisi negara hukum menurut D'Mutiar'as ialah negara yang susunanya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum.⁶⁹ rakyat tidak boleh melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum, sehingga negara hukum itu negara yang dipimpin oleh undang-undang bukan orang (*state the not governed by*

⁶⁷ *Ibid.* Hlm.666.

⁶⁸ Jones, Harry W. "The Rule of Law and the Welfare State." *Columbia Law Review* 58, no. 2 (1958): 143–56. Hlm. 145. <https://doi.org/10.2307/1119825>

⁶⁹ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007. Hlm.6.

men, but by laws). Menurut Joeniarto asas negara hukum atau *asas the rule of law* untuk menyelenggarakan negara dalam segala tindakan-tindakan penguasa harus didasarkan pada hukum, bukan didasari kekuasaan atau kemauan penguasa negara belaka. Yang artinya tujuan negara hukum ini membatasi kekuasaan penguasa untuk melindungi kepentingan masyarakat, hak asasi dari tindakan sewenang-wenang.⁷⁰

Konsep negara hukum Indonesia pernah menyebutkan secara jelas kata *Rechtsstaat* yang pernah termaktub dalam penjelasan UUD 1945 sebelum di amandemen, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum “*rechtsstaat*”, bukan berdasarkan kekuasaan belaka “*machtsstaat*”. Meskipun penjelasan tersebut telah dihapus setelah perubahan ketiga, substansinya tetap hidup dan dipertegas kembali dalam batang tubuh UUD 1945 hasil perubahan yakni dalam Pasal 1 ayat (3) “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum”⁷¹

Indonesia memiliki ciri khas tersendiri dalam penerapan negara hukum. Indonesia membentuk dan mengembangkan Konsep negara hukum Pancasila, yaitu negara hukum yang berdasarkan pada nilai-nilai dasar Pancasila sebagai ideologi dan pandangan hidup bangsa Indonesia, namun demikian bukan berarti Indonesia tidak mengadopsi unsur keduanya justru mengambil sebagian elemen penting dari keduanya, yang membuat Indonesia memiliki karakteristik berbeda dibandingkan negara-negara berhaluan sekularisme. Meskipun berlandaskan pada nilai-nilai

⁷⁰ *Ibid.* hlm.7.

⁷¹ Siti Sumartini, Nurwahyuni, Saeful Kholik, *Kedudukan Hukum Dalam Perspektif Negara Hukum Modern*, Jurnal Suara Hukum, Vol. 4, No. 1, Maret 2021. hlm. 226. Dikutip dalam Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional Di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Jakarta, 1995.

ketuhanan Indonesia bukanlah negara teokrasi, melainkan negara hukum yang menjadikan nilai-nilai ketuhanan sebagai landasan moral dan spiritual dalam penyelenggaraan hukum dan pemerintahan, yang menghormati pluralisme, toleransi, dan keberagaman.

Negara hukum Indonesia tidak hanya mengakui keberadaan agama, tetapi juga menghargai kearifan lokal, adat istiadat, dan budaya nusantara yang tidak terpisahkan dari sistem nilai hukum nasional. Dengan demikian, hukum tidak disusun secara positivistik (tertulis) semata, tetapi mengintegrasikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living law*), termasuk nilai-nilai religius dan adat yang berkembang secara historis dalam kehidupan berbangsa Indonesia. Bahkan menurut Muhammad Yamin Indonesia sebelum abad ke 20 sudah mengenal negara hukum, namun konsepsi negara hukum ini bukan lahir dari pemikiran ahli barat dan eropa. Negara hukum yang tidak dituliskan dalam naskah konstitusi tapi lahir dari kebiasaan adat semasa Indonesia masih terdiri dari konsep kerajaan-kerajaan.⁷²

Konsepsi negara hukum kemudian menjadi cita-cita kenegaraan pada zaman modern, suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur dua prinsip dasar, yaitu. Pertama, prinsip legalitas yaitu semua tindakan alat-alat perlengkapan negara harus berdasarkan kepada ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedua, prinsip perlindungan kebebasan hak asasi manusia terhadap semua yang ada dalam wilayah negara tanpa pengecualian.⁷³

⁷² Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1992. hlm. 31.

⁷³ Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan dan Perbandingan dengan Negara-negara Lain*, Nusa Media, Bandung, 2007. hlm 33.

Bunyi Pasal 1 ayat 3 menegaskan seluruh aspek tindakan dalam bernegara di Indonesia wajib didasarkan hukum (supremasi hukum), meskipun demikian hukum yang tertulis dan tuangkan dalam bentuk teks esensinya sudah jauh dari prinsip keadilan. Pada mekanisme PAW ini peraturan hukum yang dirumuskan oleh para anggota Dewan Perwakilan Rakyat memberikan kewenangan besar pada partai politik dalam menentukan PAW dapat menjadi bentuk kekuasaan absolut yang bertentangan dengan semangat konstitusi untuk melindungi hak-hak konstitusional anggota DPR yang di PAW sepihak oleh Partai politik tanpa alasan yang jelas, tidak transparan, dan mengabaikan hak membela diri.

Konsep negara hukum Pancasila memiliki fungsi konstitutif serta fungsi regulasi yang berkedudukan sebagai norma dasar (*grundnorm*), menyatukan tata hukum dalam satu susunan hierarkis norma, dalam hal fungsi konstitutif ialah Pancasila sebagai dasar pembenar yang melegitimasi filosofis norma-norma hukum, sedangkan fungsi regulasi ialah Pancasila menjadi tolak ukur suatu aturan hukum itu adil atau tidak. Maka, Pancasila sangat familiar dengan istilah sumber dari segala sumber hukum. Baik bagi norma hukum maupun norma etika kesusilaan dalam berbangsa dan bernegara.⁷⁴

B. Demokrasi

Demokrasi pertama kali muncul pada zaman Yunani Kuno antara abad ke-6 hingga ke-3 sebelum Masehi, di mana sistem pemerintahan yang diterapkan adalah demokrasi langsung. Dalam bentuk pemerintahan ini, hak untuk mengambil

⁷⁴ I Dewa Gede Atmadja, *Membangun Hukum Indonesia dengan Paradigma Pancasila*, Dalam Tim Penulis Membangun Negara Hukum Yang Bermanfaat, (Kado Ulang Tahun Prof Mukthie Fadjar ke-70 tahun), Setara Press, Malang, 2013, Hlm. 115.

keputusan politik dilaksanakan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Pelaksanaan demokrasi langsung di Yunani berjalan dengan efektif dalam konteks yang sederhana, mengingat wilayahnya yang terbatas dan jumlah penduduk yang relatif kecil, sekitar 300.000 orang. Namun, perlu dicatat bahwa sistem ini tidak mencakup wanita, budak, atau pedagang asing, melainkan hanya berlaku untuk penduduk resmi yang berjenis kelamin pria.⁷⁵

Memasuki Abad pertengahan (600-1400) gagasan demokrasi yang berasal dari Yunani mulai memudar dalam konteks dunia Barat, terutama seiring dengan dominasi bangsa Romawi yang masih terpengaruh oleh budaya Yunani. Budaya Romawi kemudian digantikan oleh suku-suku di Eropa Barat. Masyarakat pada masa ini ditandai oleh struktur sosial yang feodal, di mana aspek spiritualitas dikuasai oleh Paus dan pejabat-pejabat agama. Dalam konteks politik, periode ini ditandai oleh persaingan kekuasaan antara para bangsawan. Dari perkembangan demokrasi pada Abad Pertengahan, lahirlah dokumen penting yang dianggap sebagai tonggak dalam evolusi gagasan demokrasi, meskipun tidak berlaku untuk seluruh lapisan masyarakat. Dokumen tersebut merupakan kontrak antara sejumlah bangsawan dan Raja John di Inggris, yang menandai momen di mana seorang raja mulai mengikat diri untuk menjamin dan mengakui beberapa hak istimewa dari bawahannya, terkait dengan kebutuhan dana untuk perang dan hal-hal lainnya.⁷⁶

⁷⁵ H.M. Thalhah, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, Hlm. 1-2.

⁷⁶ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar. Op-cit.* hlm.54.

Sebagai konsep yang dinamis dan cenderung tidak memiliki pengertian atau definisi yang seragam, namun secara teoritis, demokrasi dapat diartikan sebagai sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Dalam praktik ketatanegaraan, meskipun suatu negara menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, kerap terjadi pengabaian terhadap asas dan prinsip-prinsip demokrasi. Penting untuk memberikan kesempatan serta pengakuan terhadap hak-hak rakyat dengan melibatkan mereka dalam proses pemilihan pemimpin yang menduduki posisi strategis dalam menjalankan pemerintahan.⁷⁷

Menurut Abraham Lincoln, '*Goverment of people, by people, for the people*'. substansi dari pendapat Lincoln ini menegaskan bahwa demokrasi bukan sekedar bagian dalam pemerintahan, tapi nilai yang menempatkan rakyat sebagai pusat kekuasaan dan tujuan utama dari pemerintahan tidak menempatkan rakyat sebagai objek dari kekuasaan melainkan objek utama.⁷⁸

Demokrasi kerap didefinisikan *rule by the people*, Pendapat demikian karena ungkapan dalam menentukan arah pemerintahan melalui mekanisme partisipasi, seperti pemilu dan musyawarah publik demi keadilan dalam pengambilan keputusan publik. Pemerintah yang tumbuh menerapkan demokrasi harus memperoleh legitimasi dari kehendak rakyat secara kolektif baik itu bersifat

⁷⁷ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Cet-III), Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 181.

⁷⁸ William D Hasley dan Bernard Johnston, *Collier's Encyclopedia*, Macmillan Educational Company, New York, 1988, hlm.75.

langsung (*direct democracy*) atau demokrasi dengan sistem perwakilan (*representative democracy*).⁷⁹

Schumpeter mendefinisikan demokrasi sebagai suatu metode pengaturan institusional untuk mencapai keputusan politik pemerintahan, di mana setiap individu memiliki hak yang setara untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan bebas untuk bersaing dalam kepemimpinan politik melalui persaingan kompetitif dalam meraih suara dari masyarakat. "Metode demokratis adalah pengaturan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan melalui perjuangan kompetitif untuk suara rakyat." Analisis yang dilakukan oleh Schumpeter berfokus pada prosedur pendelegasian kekuasaan (proses demokratis) untuk mengatasi kelemahan teori demokrasi klasik yang diterapkan di Inggris, dengan menggunakan penjelasan "persaingan untuk kepemimpinan" sebagai interpretasi dari "*the rule of the people*" dengan argumen empiris yang dianggap tidak realistis.⁸⁰

Beberapa literatur menulis tentang demokrasi kerap disandingkan dengan makna kedaulatan rakyat, karena esensial demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.⁸¹ Definisi demokrasi menurut Sidney Hook adalah bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan dan arah kebijakan yang diambil pemerintah ditentukan

⁷⁹ David and Julia, *Collin's Dictionary of Sociology*, Haper Collin Publisher, Glasgow, 1991, hlm.152.

⁸⁰ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, George Allen & Unwin, London, 1976), hlm. 269-274.

⁸¹ Benediktus Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara dan Hak Asasi Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003, hlm.98.

secara langsung berdasarkan suara mayoritas yang diberikan secara bebas oleh warga negara dewasa.⁸²

Hans Kelsen dalam *Foundations of Democracy* menekankan bahwa demokrasi pada hakikatnya sebuah prosedur atau metode politik, bukan suatu bentuk pemerintahan substantif yang menjanjikan kebaikan untuk rakyat. Kelsen mengkritik pemahaman demokrasi pemerintahan untuk rakyat, sebab istilah tersebut rawan disalahgunakan oleh rezim otoriter yang membenarkan kekuasaan tanpa partisipasi rakyat.⁸³

Perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami pasang surut. Selama hampir 80 tahun berdirinya Republik Indonesia ternyata bahwa masalah pokok yang dihadapi bagaimana dalam masyarakat yang beraneka ragam pola budaya. Sejak awal kemerdekaan sistem demokrasi mengalami berbagai fase pergantian jargon demokrasi mulai demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, hingga demokrasi Pancasila pada Orde Baru selalu mengatasnamakan prinsip kedaulatan rakyat. Jika di telusuri secara histori Undang-Undang Dasar 1945 dalam ketentuan Pasal 1 ayat 2 membentuk sistem kedaulatan rakyat yang berpusat pada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebelum perubahan. Pasca perubahan kedaulatan dikembalikan ke rakyat. Jika kedaulatan dipahami sebagai prinsip kekuasaan tertinggi, Indonesia tidak hanya menganut prinsip kedaulatan rakyat tapi juga dengan kedaulatan Tuhan. Seperti yang termuat dalam Pancasila dan Pembukaan

⁸² Nakamura, Samallowood, *The Politics of Policy Implementation*, Martins Press, US, 1980, hlm. 67.

⁸³ Kelsen, Hans. "Foundations of Democracy." *Ethics* 66, no. 1 (1955): 1–101. Hlm. 5. <http://www.jstor.org/stable/2378551>.

UUD 1945 Alinea IV dengan Klausul “*atas berkat Rahmat Allah yang maha kuasa.*”⁸⁴

Pemerintah yang demokratis adalah suatu bentuk pemerintahan yang berlandaskan pada dukungan masyarakat. Legitimasi untuk setiap kebijakan harus bersumber dari rakyat. Dengan demikian, suatu kebijakan pemerintah umumnya bergantung pada tingkat dukungan yang diperolehnya dalam bentuk suara mayoritas. Dukungan dari para pengikut kepada pemimpin mereka merupakan elemen kunci dalam sistem demokrasi, karena dalam negara demokratis, tidak ada individu yang memiliki hak bawaan untuk menduduki posisi kekuasaan politik.⁸⁵

Demokrasi dianggap lebih baik jika partisipasi masyarakat lebih banyak. Menurut Mariam Budiardjo dalam pemikirannya, tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan seperti itu. Sebaliknya, tingkat partisipasi yang rendah pada umumnya dianggap tanda yang kurang baik, karena diartikan bahwa banyak warga negara tidak menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan.⁸⁶

Dahl mengartikan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan poliarki, di mana terdapat sejumlah kriteria yang harus dipenuhi. Kriteria tersebut mencakup partisipasi yang efektif dari masyarakat, kesetaraan dalam proses pemilihan,

⁸⁴ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 186-187.

⁸⁵ Rudini, *Atas Nama Demokrasi Indonesia*, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 1994, hlm. 56.

⁸⁶ Mariam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia (Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hlm. 185.

pemahaman yang menyeluruh dari masyarakat, serta keterlibatan masyarakat dalam pengawasan dan perumusan setiap agenda kebijakan.⁸⁷

Albert Weale mengemukakan definisi demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan, setiap perumusan kebijakan maupun regulasi yang menyangkut masalah-masalah dan isu-isu krusial didasarkan kepada pendapat masyarakat (*public opinion*) yang diekspresikan melalui pemilihan umum maupun bentuk mekanisme yang lain guna memperoleh suara terbanyak.⁸⁸

Dalam sejarah teori demokrasi, terdapat perdebatan yang sangat mendalam mengenai apakah demokrasi seharusnya diartikan sebagai bentuk kekuasaan rakyat (sebuah sistem politik di mana warga negara berpartisipasi dalam pengelolaan pemerintahan dan pengaturan kehidupan mereka sendiri) atau sebagai suatu dukungan bagi para pengambil keputusan (sebuah metode di mana kekuasaan diberikan kepada pemerintah melalui pemilih dalam periode tertentu). Konflik mendasar telah menghasilkan tiga jenis atau model utama demokrasi. Pertama, ada demokrasi langsung atau demokrasi partisipatif, yaitu suatu sistem pengambilan keputusan mengenai isu-isu publik di mana setiap warga negara berperan serta secara langsung. Tipe demokrasi ini merupakan bentuk asli yang dapat ditemukan di Athena kuno, di antara lokasi-lokasi lainnya. Kedua, demokrasi liberal atau demokrasi perwakilan, yang merupakan sistem pemerintahan yang melibatkan pejabat-pejabat terpilih yang bertugas mewakili kepentingan atau pandangan warga negara dalam wilayah tertentu, sambil tetap menghormati prinsip-prinsip hukum.

⁸⁷ Robert A. Dahl, *On Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1998, hlm. 38.

⁸⁸ Albert Weale, *Democracy*, MacMillan Press, London, 1999, hlm.15.

Ketiga, ada model demokrasi yang berlandaskan satu partai, meskipun keberadaan model ini masih menjadi perdebatan apakah dapat dianggap sebagai bentuk demokrasi.⁸⁹

Secara prinsip demokrasi memiliki dua unsur. Diantara-Nya unsur substansial yang mana ada akses mobilitas vertikal maupun horizontal dalam stratifikasi sosial yang dengan sendirinya akan memicu individu-individu meningkatkan kualitas pribadinya bersaing dengan individu lainnya dalam persaingan politik maupun ekonomi. Berikutnya unsur prosedural yang mengharuskan jalannya demokrasi harus tetap ditempuh dengan prosedur atau cara yang sesuai dengan hukum. Keduanya ini harus terkombinasi dan tetap dilaksanakan dengan ciri demokratis yaitu: *fair, play sportif* dan menjunjung tinggi hukum.⁹⁰

Konsep demokrasi pada akhirnya berevolusi dengan terbentuknya lembaga perwakilan, kemudian melahirkan konsep yang dikenal dengan istilah demokrasi perwakilan. Sjachran Basah menegaskan bahwasanya ciri mutlak dari demokrasi diimplementasikan melalui lembaga perwakilan karena didalamnya ada keterlibatan rakyat yang ikut berperan serta melakukan pengawasan terhadap pemerintah. Sehingga rakyat diberikan hak memilih dan pilih untuk berkontribusi di lembaga perwakilan.⁹¹

⁸⁹ David Held, *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Polity Press, 1995. Diterjemahkan oleh Damanuri, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004. hlm.5-6.

⁹⁰ Dody Nur Andriyan, *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial dengan Multipartai di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hlm.28

⁹¹ Sjachran Basah, *Ilmu Negara*, Rineka Cipta, Bandung, 1989, hlm.83

Negara-negara yang berpaham demokrasi gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai ideologis, rakyat berhak menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*). Dalam pandangan negara totaliter gagasan partisipasi rakyat didasari dengan pandangan elite politiknya yang memandang bahwa rakyat perlu dibina dan dibimbing untuk mencapai posisi stabil yang langgeng, menurut Mariam Budiardjo, untuk mencapai tujuan ini partai politik merupakan alat yang baik.

Awal lahir dan berkembang partai politik di negara-negara barat seperti Perancis, Inggris. Mulanya aktivitas politik dipusatkan kelompok-kelompok politik di parlemen, namun pelaksanaannya bersifat elitis dan aristokrasi karena mempertahankan kepentingan kaum bangsawan sesuai dengan permintaan raja. Seiring berjalannya waktu meluaslah hak pilih dan aktivitas politik berkembang di luar parlemen dimulai dengan terbentuknya panitia-panitia pemilihan untuk mengatur pemilihan suara menjelang masa pemilihan umum. Pada proses ini tentu membutuhkan dukungan dari berbagai golongan masyarakat, maupun kelompok politik elite. Dengan demikian terbentuklah hubungan antara kelompok-kelompok politik yang tergabung di parlemen dengan panitia pemilihan suara yang sepaham serta sekepentingan.

Salah satu pilar demokrasi ialah melaksanakan prinsip *trias politica* yang membagi kekuasaan politik negara yang sejajar serta independen kemudian saling mengawasi dan saling kontrol berdasarkan prinsip *check and balances*. Ketiga lembaga negara ialah lembaga pemerintah (menjalankan kewenangan eksekutif), lembaga pengadilan yang berwenang melaksanakan kekuasaan yudikatif, lembaga

perwakilan rakyat yang menjalankan kekuasaan legislatif.⁹² Dalam negara demokrasi partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi Minimal ada empat pilar komponen dari demokrasi yang sedang berjalan, yaitu pemilihan umum yang bebas dan adil, pemerintah yang bertanggungjawab, adanya hak-hak politis dan sipil, dan masyarakat yang demokratis atau masyarakat madani.⁹³

Kehidupan masyarakat demokratis berarti kekuasaan berada ditangan rakyat dan dapat dilakukan dengan model perwakilan, dengan adanya peran aktif dari masyarakat ada beberapa manfaat bagi perkembangan dalam berbangsa dan bernegara, berikut manfaat demokrasi:⁹⁴

1. Kesetaraan sebagai warga negara

Prinsip kesetaraan tidak hanya menuntut setiap orang harus diperlakukan sama dan sederajat dalam kebijakan pemerintah, tapi adanya perlakuan yang sama dalam berpendapat dan pilihan setiap warga negara yang memiliki ruang dalam menyampaikan kritis serta ide tanpa rasa takut diintimidasi karena adanya kesetaraan di hadapan hukum.

2. Memenuhi kebutuhan atau aspirasi rakyat

Pemerintah demokratis lebih mungkin dapat memenuhi kebutuhan rakyat biasa dibandingkan pemerintah tipe lain seperti sosialis dan fasis. Arah kebijakan pemerintah yang berdasarkan pada aspirasi masyarakat, rakyat ikut bermusyawarah baik di forum publik.

⁹² Sahya Anggara, *Sistem Politik Indonesia*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2013, Hlm 275.

⁹³ David Beetham, Kevin Boyle, *Introducing Democracy: 80 Questions and Answers*, Polity Press, Cambridge, 1995, hlm. 57-58.

⁹⁴ Sahya anggara, *Op-Cit*, hlm. 293-294

3. Pluralisme dan kompromi

Demokrasi mengandalkan debat terbuka, persuasi, dan kompromi. Penekanan demokrasi pada debat tidak hanya mengasumsikan adanya perbedaan pendapat dan kepentingan pada sebagian besar masalah kebijakan. Tapi juga menghendaki bahwa perbedaan itu harus didengarkan dan dikemukakan, demikian demokrasi mengisyaratkan kemajemukan dan kebinekaan masyarakat ataupun kesamaan kedudukan di antara warga negara.

4. Adanya jaminan hak-hak dasar

Demokrasi menjamin hak-hak dasar warga negara hak sipil dan politik; hak dipilih dan memilih, hak berbicara, hak berpendapat dan berekspresi, hak berkumpul dan berserikat, dan hak mendapatkan perlindungan atas keselamatan diri.

5. Pembaruan kehidupan sosial

Dengan kebebasan berpikir dan berekspresi demokrasi dapat menumbuhkan perkembangan ilmu, teknologi, dan ekonomi. Penghapusan kebijakan yang usang secara rutin sesuai dengan kebutuhan masyarakat, menjadikan sistem demokrasi mampu menjamin pembaharuan kehidupan sosial.

C. Teori Lembaga Perwakilan

Lembaga perwakilan bagian dari satu pilar utama dalam sistem demokrasi modern. Kehadirannya diawali dengan kebutuhan utama menyalurkan kedaulatan rakyat. Rousseau sebagai pelopor gagasan kedaulatan rakyat tidak menyetujui adanya badan atau lembaga perwakilan karena mencita-citakan bentuk demokrasi langsung yang mana rakyat secara langsung merunding dan memutuskan soal

politik dan kenegaraan. Dalam negara modern rakyat menyelenggarakan kedaulatan rakyat yang dimilikinya melalui wakil-wakil yang dipilih secara berkala dalam pemilihan umum.⁹⁵

Hubungan seseorang di Lembaga Perwakilan, diangkat maupun ditunjuk serta melalui pemilihan umum akan mengakibatkan timbul hubungan wakil dan diwakili. Teori Mandat ialah wakil yang duduk di Lembaga Perwakilan karena mandat dari rakyat disebut juga mandataris, ajaran ini lahir di Perancis bertepatan dengan masa revolusi dan dipelopori oleh Rousseau dan kemudian diperkuat oleh Petion. Sesuai dengan perkembangannya teori ini terpilah menjadi tiga, *Pertama*. Mandat imperatif: wakil bertindak di parlemen sesuai dengan instruksi dari para wakilnya, jadi wakil tidak boleh bertindak di luar instruksi, apabila dalam hal tertentu tidak terdapat dalam instruksi, maka wakil harus mendapatkan instruksi baru dari pihak para wakilnya untuk melaksanakan tugasnya sebagai mandataris. Namun seiring waktu berjalan waktu seorang mandataris ada saja masalah baru dan dapat menghambat tugasnya perwakilan tersebut maka lahirlah teori mandat bebas. Teori mandat bebas ini dikembangkan oleh Abbe Sieyes di Perancis dan Inggris oleh Block Stone teori ini menekankan bahwa wakil dapat bertindak tanpa menunggu instruksi yang diwakili, teori mandat bebas ini memandang wakil ini ialah orang-orang terpercaya dan terpilih, memiliki kesadaran hukum sehingga wakil bertindak atas nama para pemilihnya (konstituen) teori ini kemudian berkembang dan dikenal dengan teori mandat *representative*.

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 174.

Mandat *representative* memandang bahwa wakil yang bergabung di Lembaga Perwakilan (Parlemen) melalui proses rakyat memilih dan memberikan mandat pada parlemen maka di sini tidak ada hubungan dengan pemilihnya, namun Lembaga Perwakilan yang bertanggungjawab kepada rakyat.⁹⁶

Gilbert Abcarian mengklasifikasikan ada empat tipe terkait hubungan wakil dengan diwakilinya:⁹⁷

1. Wakil bertindak sebagai wali (*trustee*) : wakil bebas bertindak dalam mengambil keputusan menurut pertimbangannya tanpa perlu berkonsultasi dengan wakilnya.
2. Wakil bertindak sebagai utusan (*delegate*): wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari wakilnya, wakil mengikuti instruksi serta petunjuk dalam pelaksanaan tugas.
3. Wakil bertindak sebagai “*politico*”: wakil bertindak kadang sebagai wali dan bertindak sebagai utusan. Tindakan ini didasari issue pembahasan.
4. Wakil bertindak sebagai ‘*partisan*’ : wakil dapat bertindak sesuai dengan keinginan partai atau organisasi si wakil. Hubungan wakil yang dipilih oleh pemilihnya bisa hilang, karena ada hubungan baru dengan Partai (Organisasi) yang mencalonkan diwakil dalam pemilihan tersebut.

⁹⁶ Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm. 82-83.

⁹⁷ Gilbert Abcarian, George S. Massanet, *Contemporary Political System*, Charlel Scribner's and Son, New York, 1970, hlm.177-178.

Konsep perwakilan (*Representation*) berperan sebagai konsep yang memberikan kewenangan kepada seseorang atau kelompok untuk berbicara serta bertindak kepada kelompok mayoritas yang memiliki hak memilih dan pilih (rakyat). Kehadiran konsep ini dipelopori dari negara-negara demokrasi yang menganut ideologi politik liberal dengan asumsi yang paling mengetahui keadaan dan situasi itu bagian dari rakyat maka aspirasi dan kehendak rakyat harus diwakilkan rakyat. Asumsi ini kemudian mendorong lahirnya sistem perwakilan yang perwujudannya dilaksanakan oleh partai politik pada proses pemilihan umum.⁹⁸

Kembali pada sistem pengisian anggota badan perwakilan, secara teoritis biasanya terdapat dua cara yaitu pengangkatan dan penunjukan, Pertama, sistem perwakilan langsung: sistem pengangkatan wakil rakyat dipilih secara langsung melalui pemilihan umum oleh rakyat tanpa perantara contohnya; pemilihan anggota DPR dan DPD di Indonesia tahun 2004. Kedua, Sistem Perwakilan tidak langsung: wakil rakyat dipilih dengan memberikan kepercayaan pada partai politik untuk menentukan calon legislatif yang mewakili rakyat, contohnya pemilihan zaman orde baru rakyat memilih partai politik dan pihak parpol yang menentukan siapa yang berhak menduduki kursi di parlemen sesuai nomor urut dari partai politik pengusung.⁹⁹

Sifat Perwakilan bisa dilihat jika seseorang yang duduk di Lembaga Perwakilan melalui pemilihan umum, maka sifatnya perwakilan politik (*political*

⁹⁸ Sahya Anggara, *Op.,Cit.* hlm 175.

⁹⁹ Ibid. hlm 176.

representation). Jika yang bersangkutan bergabung dalam Lembaga Perwakilan melalui pemilihan umum tetap disebut perwakilan politik. Namun perwakilan ini memiliki kelemahan sebab orang-orang terpilih biasanya karena popularitas karena reputasi dalam berpolitik yang belum tentu menguasai bidang teknis pemerintahan, perekonomian dan lainnya. Dan para ahli sukar terpilih dalam perwakilan politik semacam ini.

Macam-macam Lembaga Perwakilan umumnya yang dapat dijumpai dari parlemen- parlemen terdapat dua kamar. Jika bentuk negara dengan pola kerajaan umumnya terdapat majelis tinggi dan majelis rendah. Majelis tinggi diisi oleh orang-orang bangsawan dengan yang ritmenya turun temurun dan Majelis rendah didahului dengan proses pemilihan umum seperti di Inggris Majelis Tinggi disebut *House of Lords* dan Majelis Rendah disebut *House of Commons*. Dan apabila bentuk negaranya Republik dengan bangunan negara Federal majelisnya ada Senat (Perwakilan negara bagian) dan DPR (mewakili rakyat seluruhnya) yang harus melalui proses pemilihan umum model ini seperti yang diterapkan di Amerika.¹⁰⁰

Setelah Indonesia memproklamasikan Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945. Menurut aturan UUD 1945 DPR belum sempat dibentuk, dan untuk itu yang menjalankan kekuasaan Presiden dibantu dengan sebuah Komite Nasional Pusat (KNP) yang dijalankan oleh Badan Pekerja KNP (BP-KNP) yang dibentuk pada tanggal 29 Agustus 1945 dimasa awal Indonesia hidup bernegara BP-KNP menjalankan tugas sebagai pembentuk Undang-undang.¹⁰¹

¹⁰⁰ Bintang R. Saragih, Op.,. Cit. hlm.87-88.

¹⁰¹ C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Bina Aksara, 1984, hlm.475.

Perbaikan sistem perwakilan berjalan signifikan sejak tahun 1999 melalui amandemen konstitusi serta terpaket dalam Undang-undang Partai Politik. Pembenahan tersebut.¹⁰² Pelembagaan yang lahir dari kedaulatan tertinggi rakyat, lembaga legislatif menjadi penemuan terbaik atas cetusan pertama dan fundamental dalam dunia politik modern. Penemuan yang menghubungkan entitas kerakyatan dalam lokus kekuasaan yang justru tidak mengesankan adanya sedikit subordinasi. Menghubungkan rasionalitas individu dalam arena besar sebuah perkumpulan karena itulah lembaga legislatif selain disebut '*legislature*' atau pembentuk undang-undang, selain itu disebut '*assembly*' atau tempat berkumpul.¹⁰³

Lembaga yang berhak mengajukan pertanyaan kepada lembaga kekuasaan yang menjalankan undang-undang, mengajukan interpelasi, angket hingga menyatakan pendapat atas kebijakan kekuasaan eksekutif apabila ada dugaan dilanggar.¹⁰⁴ Namun dalam dinamika berjalanya pemerintahan, partai politik sebagai tempat bernaung para anggota perwakilan rakyat memiliki kepentingan yang di luar kepentingan umum. Sehingga nanti akan berpengaruh pada produk hukum dari wakil rakyat.

Proses pembentukan hukum tidak bisa dilepaskan interaksi politik. Studi Mahfud MD bahwa adanya interaksi politik dalam pembentukan hukum dikarenakan energi politik lebih dominan dibandingkan dengan kekuatan hukum itu

¹⁰² Dinamika Tantangan Kinerja Lembaga Perwakilan, Mahkamah Kehormatan DPR RI 2019, Hlm. 56.

¹⁰³ Adlan Nawawi, *Penguatan Kelembagaan Legislatif dalam Menjaga Kehormatan Lembaga Perwakilan*, diterbitkan oleh Mahkamah Kehormatan DPR RI, 2016, Hlm.183-184

¹⁰⁴ *Ibid.*

sendiri. Maka menjadi konsekuensi setiap produk hukum dari para legislator ini rentan untuk diintervensi oleh kekuatan politik.¹⁰⁵

D. Rekonstruksi Hukum

Hukum secara universal pasti melekat dengan peraturan, aturan, larangan, yang dibentuk dan buat untuk memenuhi kebutuhan kehidupan dalam berbangsa dan bernegara. Peraturan hukum tentu memiliki keterbatasan yang tidak mampu mengatasi permasalahan dalam kurun waktu tertentu, maka dari itu rekonstruksi menjadi solusi dalam menata maupun mengatur konsep atau gagasan yang sekiranya perlu menjadi langkah progres dalam penataan peraturan terkait mekanisme pemberhentian antar waktu. Kata rekonstruksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki dua arti yaitu pengembalian seperti semula dan penyusunan atau penggambaran kembali.¹⁰⁶

Rekonstruksi dalam kamus Thesaurus bermakna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodelling, regeneration, renovation, reorganization, recreation*.¹⁰⁷ Dari arti demikian rekonstruksi dapat dideskripsikan sebagai kegiatan maupun proses untuk menata kembali, menciptakan kembali terhadap sesuatu. Rekonstruksi dalam perspektif hukum merupakan suatu proses menata kembali hukum. Jadi rekonstruksi peraturan terkait konsep atau gagasan maupun ide yang mampu menjawab permasalahan hukum yang sudah tidak relevan dengan keadaan atau waktu tertentu.

¹⁰⁵ Anis Ibrahim *Legislasi dan Demokrasi*, In TRANS Publishing, Malang, 2008, Hlm.113.

¹⁰⁶ <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>

¹⁰⁷ <http://www.thefreedictionary.com> Collins Thesaurus of the English Language Complete and Unabridged 2nd Edition, diakses 21;00 8 Agustus, 2025.

Yusuf Qardhawi Menekankan rekonstruksi itu memiliki tiga aspek utama, Pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal runtuh dan memperkuat kembali yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah karakteristik aslinya.¹⁰⁸

Rekonstruksi bagian dari kata transitif karena secara gramatikal terdiri dari kata ‘*re*’ yang memiliki arti kembali atau sekali lagi, dan kata konstruksi berarti suatu susunan dalam model maupun tata letak.¹⁰⁹ Sehingga perlu direkatkan objek padanya, sebab rekonstruksi secara mandiri, tidak akan jelas tanpa objek yang mengikuti di belakangnya. Dengan tujuan maknanya menjadi jelas.¹¹⁰ Berkaitan dengan objek untuk memperjelas apa yang menjadi tujuan penelitian ini senada dengan apa yang di kemukakan Achmad Ali terkait objek rekonstruksi dalam konteks hukum dapat termanifestasi dalam tiga tataran. Yakni, *law in action* (penerapan), *law in book* (dalam peraturan perundang-undangan), *law in idea* (konsep).¹¹¹ Istilah rekonstruksi dalam sejarah Amerika Serikat digunakan sebagai

¹⁰⁸ Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashlah wa At-Tajdid, Tasikmalaya. Dalam, 2014. (Dikutip dalam Tesis Ahmad Sukrisno Akbar Hamdani, *Rekonstruksi Pengaturan Sanksi Administrasi Bagi Dewan Pendidikan Dan Komite Sekolah/Madrasah Dalam Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Pendidikan*), Universitas Brawijaya, Malang, hlm.47.

¹⁰⁹ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga)*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hl.27.

¹¹⁰ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm 18.

¹¹¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 82-83.

upaya yang negara lakukan untuk merekonstruksi sistem politik, hukum, dan ekonomi.¹¹²

Barda Nawawi Arief menekankan pentingnya rekonstruksi hukum itu pada hakikatnya sebagai upaya untuk melakukan reorientasi yang sesuai dengan nilai-nilai sosio-politik, sosio filosofi dan sosio- kultural masyarakat Indonesia sehingga rekonstruksi dalam pemahamannya bukan hanya sekedar menata kembali norma tapi juga penataan terhadap nilai-nilai.¹¹³ B.N Marbun mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ke tempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada kemudian disusun kembali sebagaimana adanya atau seperti semula.¹¹⁴

Seperti apa yang dikatakan oleh Max Weber hukum dalam konteks peraturan telah mencapai tahap rasionalitas namun penataan ulang itu untuk memperoleh nilai-nilai sehingga sebagai sarana tujuan demi mencapai kepuasan yang seimbang dan maksimal.¹¹⁵ Upaya penemuan hukum dengan rekonstruksi peraturan diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral baik itu hukum tertulis maupun tidak tertulis demi memberikan perlindungan sehingga penemuan hukum terbebas dari pengaruh-pengaruh kepentingan upaya penemuan hukum melalui rekonstruksi dalam menegakkan

¹¹² Disertasi Bambang Eko Suhariyanto, *Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Di Bidang Pertahanan Dan Keamanan Negara Dalam Sistem Keamanan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2018, hlm.110.

¹¹³ Sri Endah Wahyuningsih, *Perbandingan Hukum Pidana dari Perspektif Religious Law System*, UNISSULA Press, Semarang, hlm.47.

¹¹⁴ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm.469.

¹¹⁵ Geoffrey Sawer, *The Legal Theory of Law Reform*, The University of Toronto Law Journal , Spring, 1970, Vol. 20, No. 2 (Spring, 1970). hlm. 187.

kepastian hukum. Dan kepastian hukum diwujudkan dengan keberadaan peraturan perundangan dengan pengaturan secara tegas, cermat, dan akurat.¹¹⁶

Jadi rekonstruksi dalam penelitian ini diikuti dengan objek peraturan maka rekonstruksi dengan tataran *law in book* (peraturan perundang-undangan) di penelitian ini mencoba melakukan penataan kembali peraturan hukum dalam hal ini adalah mengatur kembali mekanisme Pemberhentian Antar Waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Undang-Undang yang mengatur tentang DPR (UU No. 17 Tahun 2014) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik tanpa mengubah sepenuhnya kedua peraturan tersebut.

E. Pemberhentian Antar Waktu atau Recall

Recall Penggantian Antar waktu atau sering dikenal dengan istilah *recall* berasal dari bahasa inggris dari kata '*re*' dan '*call*' artinya panggil atau memanggil. *Recall* ini ialah suatu istilah dalam dunia ilmu politik untuk menerangkan peristiwa penarikan seorang wakil yang berada di lembaga perwakilan yang didahului oleh proses pemilihan, jadi intinya *recall* ialah hak yang dimiliki oleh rakyat sebagai pemilih terhadap orang yang sudah dipilih sebelumnya.¹¹⁷

Recall tidak secara langsung diatur dalam UU Pemilu, tetapi diatur dalam UU tentang Susduk MPR/DPR/DPRD yang sebenarnya merupakan satu paket atau satu rangkaian dengan UU Pemilu tersebut. Dengan lembaga *recall* ini pemerintah dapat saja meminta parpol (baik dengan terang-terangan maupun melalui isyarat-isyarat

¹¹⁶ Arif Awaludin, *Rekonstruksi Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap Korupsi (Studi Kasus Budaya Hukum Aparatur Sipil Negara Dalam Menyingkap Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah)*, UNDIP, Hlm. 31-32.

¹¹⁷ Nimatul Huda, *Dinamika Op-cit.*, dikutip dalam Haris Munandar (Ed), *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, 1994, hlm. 128.

politik) untuk menarik anggotanya di lembaga perwakilan/permusyawaratan. Misalnya dianggap terlalu vokal dengan mekanisme *recall* ini pimpinan parpol sendiri dapat menarik anggotanya dilembaga legislatif jika yang bersangkutan ternyata menantang atau melawan kebijaksanaan pimpinan parpol.¹¹⁸

Recall di Indonesia sudah ada di masa Orde Baru dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966. Ini masa itu *recall* bertujuan untuk menghapus anggota DPR yang setia pada pemerintahan Orde Lama. *Recall* di Amerika Serikat atau dikenal *recall election* ialah fenomena memanggil kembali terhadap pejabat umum terpilih. Sama halnya di Kanada, *recall* dilaksanakan apabila petisi mencapai 40% dari jumlah pemilih. Maka akan dilanjutkan pemilihan suara kembali.¹¹⁹ Perbedaan penerapan *recall* ini menuai kritis ahli seperti Isnaeni menilai.¹²⁰

"Hak recall pada umumnya merupakan suatu 'pedang demokles' bagi tiap-tiap anggota DPR. Dengan adanya hak recall maka anggota DPR akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada berotoktivitas. Melakukan otoktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat recalling. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya."

Recall bagi Bagir Manan dianggap sebagai mekanisme darurat yang perlu dilindungi dari potensi kelemahan dan penyalahgunaan kekuasaan. Terdapat beberapa cara yang dapat ditempuh secara demokratis untuk melaksanakan *recall*. Pertama, inisiatif dapat berasal dari partai politik atau DPR. Jika inisiatif berasal

¹¹⁸ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 318.

¹¹⁹ Muhammad Irfan Hilmy, Trian Marfiansyah, *Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antar waktu Lembaga Legislatif di Indonesia*, Vol. 4 No. 1 (2021) DOI: <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v4i1.4515>, hlm.105.

¹²⁰ Dikutip dalam Nimatul Huda, *Dinamika*, Op-cit., hlm. 57-58.

dari partai, maka harus didukung oleh sejumlah cabang partai, termasuk pengurus partai di daerah konstituen anggota yang bersangkutan. Jika inisiatif berasal dari DPR, maka harus diajukan oleh fraksi yang relevan. Alternatif lain ialah inisiatif yang datang dari daerah konstituen pemilihan anggota bersangkutan dengan jumlah tertentu, dapat mengajukan usulan untuk melakukan *recall*. Kedua, inisiatif yang diajukan akan diperiksa dan diputuskan oleh DPR.¹²¹

Semasa Indonesia masih menganut sistem pemilihan umum proporsional dengan daftar terbuka terbatas *recall* pernah diuji materiil ke Mahkamah Konstitusi. Meskipun demikian permohonan itu belum dikabulkan MK sebagaimana dalam putusannya No.008/PUU-IV/2006. MK menolak dengan pertimbangan bahwa sistem pemilihan di mana pemilih langsung memilih nama seseorang sebagai wakil, untuk itu *recall* dilakukan oleh pemilih, misalnya melalui mekanisme petisi. Namun karena sistem pemilihannya dengan memilih partai politik untuk memilih anggota DPR dan DPRD, jika *recall* dilakukan oleh partai yang mencalonkan maka itu logis. Karena dianggap sesuai dengan sistem pemilu yang berlaku saat itu.¹²²

Berkaitan dengan sistem pemilu MK dalam putusannya yang monumental yang memberikan tafsir penting yang berkaitan terhadap praktik *recall*. Pendapat hukum dalam putusan No. 22-24/PUU-IV/2008, Putusan yang membatalkan ketentuan pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu. Sebab pasal tersebut

¹²¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 58. Dikutip dalam Firmansyah Putra, *Pemberhentian Antarwaktu (Recall) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi di Indonesia*, <http://firmansyah.staff.unja.ac.id/2016/12/02/pemberhentian-antarwaktu-recall-anggota-dewan-perwakilan-rakyat-dalam-prinsip-kedaulatan-rakyat-dan-demokrasi-di-indonesia/>

¹²² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No.008/PUU-IV/2006.

menetapkan bahwa kursi diberikan kepada calon yang ditentukan berdasarkan urutan yang ditetapkan partai, tanpa memedulikan siapa yang mendapatkan suara terbanyak di daerah pemilihan.

MK memberikan pendapat hukum bahwa pasal tersebut bertentangan terhadap pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945 menyatakan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Yang artinya kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat, sebagaimana dalam proses pemilihan umum, rakyat akan memilih siapa yang dikehendakinya. Bayaknya perolehan suara oleh calon anggota legislatif maupun eksekutif menunjukkan tingginya legitimasi politik terhadap yang bersangkutan, demikian sebaliknya.¹²³

¹²³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 22-24/PUU-IV/2008.

BAB III
HASIL DAN PEMBAHASAN
URGENSI DAN KONSEP REKONSTRUKSI PENGATURAN
PERGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

A. Urgensi Rekonstruksi Pengaturan Pergantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Dewan Perwakilan Rakyat sebagai Institusi atau lembaga yang merefleksikan sentimentalitas dan opini warga negara yang kemudian menjadi sumber hukum dan kebijakan kemudian dijalankan oleh negara. Lembaga yang menjadi tempat pertemuan luas yang diisi oleh perwakilan-perwakilan di setiap wilayah di Indonesia, bukan hanya menjadi perkumpulan semata tapi meneliti serta mengelaborasi peraturan dan membentuk peraturan perundang-undangan sebagai hasil ekspresi aspirasi-aspirasi rakyat.

Pemberhentian antar waktu anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau dikenal dengan istilah *recall* telah dikenal dan diterapkan di masa Orde Baru dengan dasar hukum Undang -Undang Nomor 16 Tahun 1969. Pemberlakuan *recall* di Orde baru dengan tujuan pembersihan anggota dewan yang masih setia di rezim lama dengan sistem pemilihan umum proporsional tertutup yang artinya partai politik memiliki peran besar dalam menentukan anggotanya yang duduk di lembaga perwakilan sebab partai memiliki hak menentukan sesuai dengan nomor urut karena yang memperoleh suara bukan perorangan tapi partai politik .

Menurut Bagir Manan cara pelaksanaan *recall* mengandung kelemahan. Pertama, secara konseptual bertentangan dengan asas perwakilan yang dipilih oleh rakyat, sebab usul penarikan dan pemberhentian keanggotaan dilakukan oleh

pimpinan partai yang bersangkutan dan keputusan *recall* dilakukan oleh Presiden. Kedua, dijadikan cara untuk melumpuhkan perbedaan pendapat atau oposisi. Ketiga, Presiden dapat menyalahgunakan wewenang. Apabila pemberhentian atas usulan partai bertentangan dengan kehendak Presiden, maka keputusan *recall* tidak akan pernah dikeluarkan. Keempat, *recall* menimbulkan rasa takut anggota untuk mengeluarkan pendapat yang berbelok dengan pemerintah.¹²⁴

Sebenarnya, dalam budaya politik demokrasi yang matang terkait sistem rekrutmen politik yang demokratis ada hubungan yang lebih riil antara wakil dan konstituen, sehingga pranata *recall* tidak diperlukan. Seorang anggota dewan dan juga seorang politisi ketika tidak mengindahkan kewajiban atau melakukan tindakan yang tidak pantas, maka mereka akan kehilangan dukungan dari konstituennya. Konsekuensinya tidak terpilih kembali bersangkutan dalam kontestasi politik selanjutnya.

Pasca berakhirnya Orde Baru sempat ditiadakan dengan dasar hukum Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999. Karena berpeluang mengusir anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang tidak disukai oleh penguasa atau partai politik pengusungnya. Persoalan apakah Pemberhentian antar waktu atau *recall* masih perlu dilakukan atau tetap mempertahankan. PAW atau ¹²⁵ *recall* harus dilihat dalam dua konteks. Pertama, Pandangan atau konteks yang berdimensi hukum, yang artinya *recall* atau pemberhentian bisa dilakukan apabila anggota

¹²⁴ Bagir Manan, *DPR, DPD, Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, FH-UII Press, Yogyakarta, 2003 hlm.50-51.

¹²⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, PSH UII, Yogyakarta, 1999, hlm. 172.

dewan perwakilan rakyat tersebut diduga atau terbukti melakukan pelanggaran hukum yang terbukti sesuai dengan putusan Pengadilan. Kedua, Pandangan yang berdimensi politik atau ideologis. Misalkan anggota dewan yang bersangkutan melakukan perbuatan makar terhadap ideologi negara.

Namun pada praktiknya dari waktu ke waktu *recall* atau pemberhentian antar waktu ini menjadi tidak relevan. Sebab hal tersebut kerap dijadikan instrumen untuk partai politik pengusung untuk melakukan pemberhentian anggota dewan perwakilan rakyat. Dari kurun waktu pasca Pemberhentian antar waktu diberlakukan kembali hingga saat ini masih menyisakan persoalan sehingga perlunya dilakukan penataan kembali atau rekonstruksi. Berikut ini merupakan pembahasan mengenai aspek-aspek urgensi yang menjadi dasar perlunya penataan kembali terhadap mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW).

1. Mencegah Dominasi Otoritas Partai Politik Dalam Pemberhentian Anggota Partai di Parlemen.

Jimly Ashiddiqie menekankan adanya kelemahan ditubuh partai politik sebab organisasi ini cenderung bersifat oligarki karena kadang bertindak dengan lantang untuk dan mengatasnamakan kepentingan rakyat tapi pada realitasnya berjuang untuk kepentingan pengurusnya.¹²⁶ definisi Partai Politik menurut ilmuwan Robert Huckshom di tahun 1984 dalam bukunya “*Political Parties in America*” adalah sebuah kelompok otonom warga negara yang mempunyai tujuan ikut dalam pencalonan dan bersaing dalam pemilihan umum dengan harapan mendapatkan

¹²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika 2011, hlm.330.

kontrol atas kekuasaan pemerintahan melalui penguasaan jabatan publik dan organisasi pemerintahan.¹²⁷

Definisi pragmatis oleh Huckshorn hingga saat ini sejalan dengan apa dibenarkan oleh Jimly, adanya mekanisme penunjang guna untuk mengatasi potensi buruk partai politik. Langkah awal melalui mekanisme internal, partisipasi anggota partai politik dalam pengambilan keputusan, pengaturan terkait hal ini perlu dituangkan secara tertulis dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik bersangkutan yang sesuai dengan tradisi *rule of law*, dengan tujuan menjamin adanya demokrasi ditubuh partai politik. Langkah berikutnya melalui mekanisme keterbukaan partai politik. Warga masyarakat ikut berpartisipasi dalam penentuan kebijakan sehingga ini menjadi sarana perjuangan rakyat turut menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan sesuai dengan aspirasi rakyat. Maka dari itu pengurus partai politik hendaklah berfungsi sebagai pelayan aspirasi atas kepentingan konstituennya.¹²⁸

Kecenderungan oligarki partai politik tampak dalam praktik Penggantian Antar Waktu (PAW). Salah satu materi muatan yang tersorot adanya pencabutan hak keanggotaan oleh pimpinan partai politik pengusung apabila yang bersangkutan tidak sejalan atau berseberangan dengan kehendak partai. sebagaimana Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang partai politik (UU Parpol) melegitimasi partai politik mengusulkan PAW anggotanya yang berada di Parlemen yang

¹²⁷ Robert Huckshorn, *Political Parties in America*, Brooks/ Cole, Monterey, CA, 1984, hlm. 10.

¹²⁸ Erlanda Juliansyah Putra, *Gagasan Pembubaran Partai Politik KORUP di Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, 2017. Hlm. 64-65.

berkedudukan sebagai anggota DPR maupun DPRD. Lebih tegas lagi kewenangan partai politik ini diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3). Peraturan tersebut melegitimasi partai politik mengusung pemberhentian anggotanya.¹²⁹

Mekanisme PAW atau *recall* ini di tahun 2009 sempat mengatur usulan pemberhentian dijalankan melalui dua pintu, yakni melalaui usulan partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 214 ayat (1) UU Nomor. 27 Tahun 2009. Dan melalui Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat atas dasar pengaduan dari pimpinan DPR, masyarakat, dan atau pemilih sebagaimana diatur dalam Pasal 215 dengan dasar hukum yang sama.¹³⁰ Pasca UU Nomor.27 Tahun 2009 ini dicabut, pengaturan atas mekanisme PAW beralih ke Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, khususnya bagian kelima belas Pasal 239 ayat (2) huruf d dan huruf g, yang secara substansi memberikan kewenangan yang dominan kepada partai politik dalam proses PAW. Kondisi ini dapat menimbulkan implikasi penting terutama jika kewenangan sepenuhnya masih ditangan partai politik dalam praktik ketatanegaraan, karena berpotensi menggeser prinsip kedaulatan rakyat yang harus diwakili oleh anggota lembaga legislatif.

Implikasi yang muncul dari dominasi kewenangan partai politik dalam mekanisme PAW. Pertama, anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak sepenuhnya

¹²⁹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹³⁰ Pasal 214 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 *Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043.

menjalankan tugas dan fungsi sebagai wakil rakyat adanya intervensi langsung dari pihak partai politik yang mempengaruhi kedudukan anggota DPR di Parlemen. Kedua, belum tercapainya prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwasanya kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat, belum sepenuhnya terwujud.¹³¹ Keadan tersebut semakin membatasi peran rakyat dalam proses politik, mekanisme *recall* dikusai oleh partai sebaliknya merumitkan sirkulasi keterlibatan rakyat yang tereduksi oleh dominasi partai politik yang dalilnya melanggar AD/ART Partai Pasal 16 ayat (1) huruf d.)¹³²

Posisi AD/ART yang disahkan melalui notaris memiliki kedudukan sebagai konstitusi partai politik. Posisi yang tinggi ini dicerminkan dalam mekanisme perubahan terhadap AD/ART yang harus dilakukan oleh organ tertinggi partai politik yang harus dilalui dengan proses berbentuk kongres atau muktamar partai politik yang bersangkutan.¹³³

AD/ART partai politik umumnya berisikan visi misi ideologi dan aturan maupun batasan yang wajib dipatuhi seluruh anggota partai politik, hal ini tentu setiap partai politik memiliki perbedaan dalam AD/ART. sifat AD/ART tidak kaku yang memungkinkan dapat berubah sesuai dinamika partai politik. Apabila terjadi perubahan wajib didaftarkan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia maksimal 30 hari sejak terjadinya perubahan¹³⁴

¹³¹ Setio, *Recall Parpol dalam Sistem Demokrasi Indonesia*, Udayana, Bali, 2018, hlm.5.

¹³² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

¹³³ Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2009, h.267.

¹³⁴ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

Kedudukan AD/ART hanya berlaku dan mengikat secara internal kepada anggota partai politik yang bersangkutan, namun kedudukan tidak sebanding atau sama dengan undang-undang. Namun yang terjadi partai politik masih mengabaikan ketentuan yang ada pada undang-undang yang posisi atau kedudukannya lebih tinggi ini pernah terjadi dalam kasus pemberhentiannya Renny Astuti yang diberhentikan tanpa pemberitahuan secara resmi dan langsung oleh pihak Partai Politik Gerakan Indonesia Raya (Gerindra).

Merujuk pada Pasal 61 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;¹³⁵

- a. Setiap Keputusan wajib disampaikan oleh Badan/atau Pejabat Pemerintah kepada pihak-pihak yang disebutkan dalam Keputusan tersebut.
- b. Keputusan dapat disampaikan kepada pihak yang terlibat lainnya.

Surat Keputusan Presiden No. 22/P Tahun 2022 yang berisi pemberhentian atas usulan rekomendasi dari Pimpinan Partai Politik Gerindra sesuai dengan ketentuan Pasal 240 UU MD3. Tindak pemberhentian Renny Astuti ini juga dinilai bertentangan dengan apa yang sudah tertuang di Pasal 12 huruf (c) hak dan kewajiban anggota untuk membela diri dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.¹³⁶

Proses pemberhentian yang tertutup karena yang bersangkutan tidak dipanggil untuk diberikan kesempatan berbicara ataupun klarifikasi untuk

¹³⁵ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah.

¹³⁶ Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.

mempertanyakan persoalan pemberhentian oleh ketua DPR maupun Pimpinan Partai Politik. Hal ini karena sebelumnya terjadi kesepakatan di internal terkait pembagian masa jabatan sebelum dilantik. Karena hal ini merupakan peraturan yang diambil sepihak oleh petinggi partai, bahkan yang bersangkutan mengakui bahwa dalam penandatanganan kesepakatan itu, dalam kondisi di bawah tekanan.

Hal ini tentu menempatkan keputusan dari petinggi partai dapat mereduksi kedaulatan rakyat, yang mana posisi Renny Astuti ini perolehan suara terbanyak kedua dari Edhi Prabowo yang mengundurkan diri karena dipilih mengisi jabatan sebagai Menteri Perikanan. Tapi justru ada kesepakatan bagi masa jabatan yang secara normatif batasan itu tidak tertuang dalam UU MD3 dan UU Partai Politik. Partai bisa saja menggunakan alasan melanggar AD/ART Partai untuk memuluskan pemberhentian terhadap Renny Astuti.

Atas persoalan seperti ini kewenangan partai harus dibatasi mengingat kejadian serupa pernah terjadi Jawa Timur ketika tiga kader PKB yang lolos terpilih menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang belum dilantik namun karena hak keanggotaan partai yang dicabut diikuti dengan pencabutan posisi anggota partai di Parlemen. Hal demikian harus dibatasi mengingat partai politik adalah wadah yang menjembatani anggota partai untuk menjadi anggota perwakilan rakyat, namun rakyatlah penentu terpilih atau tidak yang bersangkutan.

Menurut Arbi Sanit Partai Politik sekarang terjebak kembali oleh masa lalu yang memungkinkan partai amat berkuasa, baik terhadap rakyat maupun terhadap warganya sendiri. Penolakan hak *recall* oleh partai karena ini merupakan bagian dari sistem oligarki, sebab para elite partai cenderung tradisional memerlukan

loyalitas penuh dari anggota partai yang ditaruh ke dalam Parlemen, menurutnya cara *leadership* tradisional ini dapat menghukum para anggota DPR yang tidak sependapat dengan pimpinan partai. bahkan *recall* dalam sistem parlementer memang dilakukan oleh partai politik di dalam parlemen. Tapi *recall* di sistem Presidensial seperti Amerika Serikat itu dilakukan oleh rakyat.¹³⁷

Arbi menekankan dengan berlakukan *recall* oleh partai politik sebenarnya telah mencederai bahkan mengkhianati Undang-Undang Dasar 1945 dalam sistem pemerintahan presidensial. Sebab *recall* itu tradisi dalam sistem Parlementer hanya saja diadopsi oleh Amerika Serikat yang melibatkan rakyat dalam, namun yang terjadi di Indonesia lebih cenderung ke sistem parlementer. Mengenai pemberhentian DPR itu memang bisa dipecat, tetapi pemecatan melalui *recall* itu tidak *fair*. Lebih *fair* jika dilakukan oleh Badan Kehormatan yang diputuskan oleh Pleno DPR.¹³⁸

Denny Indrayana mengatakan bahwa *recall* yang ada di Amerika Serikat perspektifnya berbeda dengan Indonesia yang selalu mengarah pada pemberhentian atau menarik anggota Dewan Perwakilan Rakyat di Legislatif, Denny menekankan bahwa *recall* itu berlaku untuk semua pejabat publik yang diangkat atau menerima mandat melalui proses pemilihan umum. Sehingga *recall election* itu menarik mandat kembali melalui proses pemilu juga.¹³⁹

¹³⁷ Arbi Sanit, Dalam *Risalah Sidang Putusan Mahkamah Konstitusi* No.008/PUU-IV/2006. Perihal Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD Serta UU No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD 1945. Hlm11-12.

¹³⁸ *Ibid.* hlm. 13.

¹³⁹ Denny Indrayana, Dalam *Risalah Sidang Putusan Mahkamah Konstitusi* No.008/PUU-IV/2006. Perihal Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan

Denny menekankan *recall* itu untuk menghindari dan meminimalisir pengaruh politik jadi spirit dasarnya untuk membatasi kemungkinan korup manipulatifnya partai politik. Sehingga di Amerika Serikat *recall* lebih dikenal di negara-negara bagian dengan sebutan *recall election* dan ini dibenarkan dalam tulisannya Jack Maskel “*Recall of legislators and the removal of member of kongre front office*” menurut Jack, *recall* tidak diadopsi dalam sejarah Konstitusi Amerika Serikat hingga di tahun 2003 dan tidak seorang pun senator yang diberhentikan melalui mekanisme *recall*. Jadi *recall* tidak dikenal di konstitusi Federal meskipun sempat diperdebatkan namun tidak di adopsi.¹⁴⁰

Berdasarkan tantangan dan problematika yang terjadi dalam mekanisme pergantian maupun pemberhentian antar waktu DPR yang direkomendasikan oleh partai politik dan sangat familiar dengan istilah *recall*. *Recall* yang artinya sebagai penarikan mandat anggota DPR di parlemen seharusnya dilakukan oleh rakyat, karena anggota menerima mandat itu diberikan mandat oleh rakyat melalui pemilihan umum maka penarikan mandat itu harus dilakukan oleh rakyat. jika ini masih diberikan sepenuhnya kepada partai politik monopoli kekuasaan dalam konteks pemberhentian dan memberhentikan anggota partai di parlemen pasti menjadi senjata. Meskipun UUD 1945 tidak secara tegas mengatur tentang *recall*, namun di dalam Undang-Undang mengatur tentang pemberhentian anggota DPR oleh partai politik seperti cek kosong yang harus di pagarkan dengan konstitusional yang jelas oleh Mahkamah Konstitusi.

MPR, DPR, DPD, dan DPRD Serta Uu No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD 1945, hlm.16.

¹⁴⁰ Ibid. hlm.17.

2. Memperkuat Kedudukan Rakyat Sebagai Konstituen.

Kedaulatan tertinggi yang sebelumnya dilaksanakan oleh MPR sesuai dengan amanah UUD NRI Tahun 1945 dalam naskah asli namun terjadi perubahan yang menempatkan MPR sebagai lembaga yang kedudukannya sama dengan lembaga lain. Hal ini karena MPR RI sebelumnya tidak menunjukkan sisi sebagai lembaga representasi pada kenyataannya rekrutmen anggota MPR yang nepotisme serta menjalankan peran ganda ada yang masih berstatus sebagai Menteri Kabinet, dan Gubernur yang menjalankan fungsi eksekutif tapi juga terlibat di legislatif. Anak istri dan keluarga pejabat juga menjadi anggota MPR utusan daerah.¹⁴¹

MPR yang komposisinya di isi gabungan DPR sebagai perwakilan rakyat dan DPD mewakili daerah, bisa dilihat bahwa komposisi perwakilan rakyat lebih mendominasi di ruang MPR. Ini menandakan rakyat memiliki peran yang besar dalam menentukan kebijakan dalam bernegara, ini bukanlah hal yang baru di abad ke-14 parlemen telah dimanfaatkan oleh Raja Inggris sebagai badan konsultasi pembuat undang-undang, di abad ke-15 beralih fungsi menjadi badan pembuat hukum yang dari segi keanggotaannya belum sepenuhnya sebagai badan perwakilan rakyat. Kemudian di abad ke-18 parlemen yang dibentuk melalui pemilihan (*House of Commons*) sebagai badan perwakilan rakyat yang juga badan pembentuk hukum.¹⁴²

¹⁴¹ Affan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hlm. 281.

¹⁴² J. Soedjati Djiwandono, *Pengantar Demokrasi Panduan Bagi Pemula*, The Ridep Institute, Jakarta, 2002, hlm. 35.

Kedaulatan rakyat bisa bersifat korporatif apabila penguasa bertindak mengatasnamakan rakyat tapi substansi dari tindakan merupakan bagian dari kepentingan kelompok atau individu sebab pandangan korporatif memandang suatu totalitas dengan penguasa artinya bahwa rakyat juga meliputi penguasa pandangan ini tentu berangkat dari bingkai kekeluargaan jadi penguasa bertindak sebagai kepala keluarga yang mempunyai hak untuk mengatur dan mengharmoniskan seluruh kepentingan rakyat.¹⁴³

Dalam perkembangan pemberhentian maupun penggantian antar waktu anggota DPR RI pasca Indonesia menerapkan sistem pemilihan dengan proporsional terbuka kedudukan rakyat dalam memberikan suara menentukan setiap anggota DPR menduduki jabatan sebagai dewan perwakilan sangat ditentukan. Sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 38. PUU-VIII/2010 putusan tersebut didasari dengan keberatan anggota DPR yang di *recall* oleh partai politik karena tidak sesuai dengan sistem pemilu proporsional terbuka yang mana rakyat memilih langsung calon legislatif (Caleg) sehingga perolehan suara terbanyaklah yang dapat menentukan yang bersangkutan mendapatkan kursi di Parlemen.

Awal Reformasi dimasa kepemimpinan B.J Habibie merespons tuntutan reformasi yang membuka jalan Indonesia memasuki era baru yang lebih jelas arahnya, tiga peristiwa fenomenal pasca berakhirnya Orde Baru masa kepemimpinan Soeharto. Pertama, keberhasilan melaksanakan pemilu transisi.

¹⁴³ Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta,1998, hlm. 52.

Kedua, Terlaksananya sidang umum MPR tahun 1999. Ketiga, terbentuk Pemerintah dan Parlemen dari hasil Pemilu 99.¹⁴⁴

Pemilu di zaman Orde Baru pertama dilaksanakan pada 5 Juli Tahun 1971 diikuti dengan 9 Partai Politik dan 1 organisasi kemasyarakatan (Golkar) dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas rahasia (Luber) sesuai dengan perintah Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilahan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR,DPR, dan DPRD. Pemilu ini dilaksanakan dengan sistem Proporsional dengan daftar tertutup¹⁴⁵

Proporsional dengan daftar tertutup rakyat memilih dengan mencoblos partai politik dan organisasi kemasyarakatan, kemudian hasil suara yang diperoleh oleh partai maupun organisasi yang memenangkan perolehan kemudian penentuan yang masuk ke parlemen itu dilakukan oleh partai politik. Jadi partai politik memiliki kewenangan untuk menentukan siapa yang bakal calon menuju parlemen. Tindakan wakil rakyat harus berpihak kepada suara mayoritas publik atau seruan kehendak umum. Bagaimanapun suara rakyat adalah penentu.

Dalam mengembalikan kekuatan kedaulatan rakyat pandangan Kedaulatan harus bersifat pluralis karena kedaulatan dibentuk atas pengaruh kekuatan yang tumbuh di dalam masyarakat. Kedaulatan rakyat juga mendeskripsikan pengaruh kekuatan politik yang tumbuh di dalam masyarakat. Seyogianya kedaulatan rakyat

¹⁴⁴ Valina Singka Subekti, *Dinamika Konsolidasi Demokrasi: Dari Ide Pembaharuan Sistem Politik hingga ke Praktik Pemerintah Demokrasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2015, hlm.108.

¹⁴⁵ Rumiya, *Evolusi Sistem Pemilu Masa Orde Baru (1966-1998)*, Kala Manca: Jurnal Pendidikan Sejarah, Vol.11, No.1, 2023, hlm.25.

yang demokratis tidak dijalankan dengan totalitas yang cenderung korporatif. Demikian dalam mekanisme pemberhentian anggota DPR bahwasanya kehadirannya di parlemen sebagai wakil rakyat melalui proses pemilihan umum maka ketika proses pemberhentian perlu diserahkan juga kepada rakyat.

3. Menjamin Keadilan Bagi Anggota DPR dan Penegakan Sanksi Bagi Anggota Yang Bermasalah

Sesuai dengan bunyi Pasal 22B '*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam UNDANG-UNDANG*'. Instrumen yang mengatur syarat-syarat dan tata cara itu diteruskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang mengatur tentang susunan dan kedudukan anggota MPR, DPR, DPRD, dan DPD. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhenti antar waktu apabila meninggal dunia, mengundurkan diri, atau diberhentikan dalam Pasal 239 ayat (1). Ayat (2) menyebutkan bahwa anggota DPR yang diberhentikan antar waktu apabila;¹⁴⁶

- a. Tidak melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
- b. Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
- c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

¹⁴⁶ Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 *Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD*.

- d. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- f. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini;
- g. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
- h. Menjadi anggota partai politik lain.

Alasan yang menarik di telisik lebih lanjut antar lain terdapat dalam huruf c, d, g, dan h. Memberikan kewenangan sepenuhnya kepada partai politik, kewenangan yang harus menjadi domain Mahkamah Kehormatan DPR, misalkan anggota DPR yang melakukan tindak pidana dengan adanya putusan pengadilan namun tidak ada rekomendasi pemberhentian dari pihak partai politik serta tidak ada inisiatif mengundurkan diri dari pihak yang bersangkutan maka pemberhentian atas anggota yang melakukan tindak pidana yang sudah *inkrah* dengan putusan pengadilan bagaimana status hukumnya.

Dua alasan yang mendasari hal tersebut menurut Ni'matul Huda, pertama bahwa setiap pelanggaran hukum dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran etik, walaupun tidak semua pelanggaran etik dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran hukum. Tapi setiap pelanggaran hukum sudah pasti melanggar etika sehingga yang berwenang menindaklanjutan persoalan ini ialah Mahkamah Kehormatan DPR.

Kedua, bunyi pasal tersebut bisa menjadi “tameng” untuk anggota DPR untuk tidak diberhentikan walaupun terbukti melanggar hukum.¹⁴⁷

Pasal tersebut perlu dianalisis secara cermat bahwa mekanisme pemberhentian terkait alasan huruf c harus diusulkan oleh pimpinan partai politik sebagaimana bunyi dari pasal 240 ayat (1) berbunyi :¹⁴⁸

‘Pemberhentian anggota DPR sebagaimana yang di maksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tebusan kepada Presiden’

Peninjauan dari tata bahasa kata atau frasa diusulkan tidak memiliki makna keharusan atau dapat dikatakan pasal yang tidak bersifat imperatif. Apabila pimpinan partai politik yang bersangkutan belum atau tidak mengusulkan pemberhentian terhadap anggota DPR yang terbukti melakukan tindak pidana maka status keanggotaan sebagai wakil rakyat masih tetap dipegang oleh yang bersangkutan meskipun putusan pengadilan sudah inkrah karena belum diusulkan oleh pimpinan partai politik sehingga pengusulan oleh partai politik ini hanya opsional dapat diindahkan atau tidak.

Bilamana merujuk pada ketentuan Pasal 124 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3) yang berbunyi “Pelanggaran yang tidak memerlukan pengaduan adalah pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPR berupa;¹⁴⁹

- a. Ketidakhadiran dalam rapat DPR yang menjadi kewajibannya;

¹⁴⁷ Ni'matul Huda, Imam Nasef, *Op-Cit*, hlm. 183.

¹⁴⁸ Pasal 240 Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.

¹⁴⁹ Pasal 124 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 *Tentang MPR, DPR, DPRD ,dan DPD.*

- b. Tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
- c. Terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap

Tiga pelanggaran tersebut menjadi domainnya Mahkamah Kehormatan untuk dapat langsung memprosesnya jadi putusan Mahkamah Kehormatan DPR dengan pelanggaran tersebut bisa menjadi sanksi pemberhentian sebagaimana di atur dalam Pasal 147 UU MD3 maka demikian terkait alasan pemberhentian anggota dewan yang telah terbukti melakukan tindak pidana yang sudah inkrah dengan putusan pengadilan tidak perlu lagi usulan dari pimpinan partai politik. Pasal 147 dan pasal 239 ayat (2) huruf c, dan Pasal 240 ayat (1) masih terdapat disharmoni dalam mekanisme pemberhentian anggota DPR dalam UU MD3.

Pasal 239 ayat (2) huruf d UU MD3 berbunyi '*diusulkan oleh partai politikny sesuai dengan peraturan perundang-undangan*'. Seperti pembahasan di atas bahwa frasa diusulkan ini bisa menjadi tameng bagi pimpinan partai politik sebab ketentuan seperti ini dinilai fleksibel dan dimaknai secara beragam oleh setiap partai politik. Satu hal yang menjadi pasti bahwa partai politik akan mengusulkan pemberhentian anggota DPR apabila anggota bersangkutan diberhentikan keanggotaannya di partai politik. Kemudian dalam Pasal 16 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 Tentang partai politik (UU Parpol) berbunyi 'Anggota partai politik diberhentikan keanggotaannya ; a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri secara tertulis; c) menjadi partai politik lain; d) melanggar AD/ART. Pasal 239 ayat (2) huruf d, g, h UU MD3 sejalan

dengan UU Partai politik sehingga tidak mengherankan kedua Undang-undang tersebut melegitimasi otoritas partai politik dalam pemberhentian maupun penggantian anggota dewan.

Penelitian ini tidak hanya memandang secara subjektif bahwa pemberhentian anggota DPR dilakukan sepihak oleh Partai Politik tapi juga menindak anggota DPR yang bermasalah dalam ranah hukum. Maka dari itu ini perlu direkonstruksi atau tata kembali desain demi menjamin kepastian hukum serta melindungi hak konstitusional anggota DPR serta memastikan penarikan anggota yang bermasalah dilaksanakan secara transparan dan akuntabel. Sehingga urgensi penelitian ini tidak hanya memandang pemberhentian anggota DPR secara subjektif pada partai politik namun juga secara objektif artinya PAW juga bisa direkomendasikan oleh rakyat maupun Badan Kehormatan sehingga rakyat juga memiliki peran dalam menarik wakil rakyat yang gagal dalam masa jabatannya.

B. Konsep Rekonstruksi Pengaturan Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Menarik apa yang dikatakan oleh Paul Scholten, hukum memang ada dalam undang-undang, tetapi masih harus ditemukan. Seperti cara menjalankan hukum di negeri belum memuaskan banyak bukti menunjukkan akibat dari cara berpikir positivistik dogmatis, maka menjalankan hukum menjadi praktik kutak katik rasional mengenai peraturan prosedur, asas, dan kelengkapan hukum lainnya. Asas yang harusnya sebagai dasar atau prinsip memberikan kedalaman praktik ber hukum

tapi masih dijalankan menurut secara rasional yaitu berpikir yang bersifat datar, logis, dan berdasarkan pada peraturan formal ¹⁵⁰

Dalam pembuatan Undang-undang atau peraturan hukum Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang kekuasaan legislasi haruslah memperhatikan asas-asas yang berlaku dan sudah menjadi acuan suatu negara. Dengan melihat asas-asas tersebut tujuan perumusan pasal demi pasal sehingga terbentuk suatu undang-undang yang akan menjadi hukum bagi seluruh warga masyarakat. Pertama, Asas kepastian hukum. Asas ini menghendaki adanya stabilitas hukum sehingga suatu keputusan yang sudah dikeluarkan tidak dicabut kembali. Kedua, asas keadilan dan kewajaran yang mengharuskan bahwa setiap aturan hukum itu memiliki sisi keadilan dan wajar untuk dipatuhi dengan tujuan tidak merugikan dan melemahkan masyarakat. Ketiga, asas penyelenggara kepentingan umum suatu peraturan hukum itu dibuat harus melindungi dan tidak berpihak kepada orang-orang yang memiliki kepentingan lain. ¹⁵¹

Secara konseptual ketentuan UUD 1945 mengatur bahwa pemberhentian anggota DPR dapat dilakukan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. UUD 1945 secara langsung memang tidak mengatur mekanisme PAW tetapi memberi mandat kepada Undang-undang terkait pemberhentian maupun pergantian atas dasar mandat konstitusional maka pelaksanaannya diberikan melalui Undang-undang MD3 dan Undang-undang

¹⁵⁰ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, hlm. 19-20

¹⁵¹ Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Kencana, Jakarta Timur, 2018, hlm. 265

Partai Politik serta UU Pemilu yang diberikan kuasa untuk menetapkan calon pengganti dengan suara terbanyak berikut mekanisme PAW atau sering familiar di media-media dengan istilah *recall*.

Mekanisme PAW anggota Dewan Perwakilan Rakyat hingga saat ini hanya diberikan sepenuhnya pada partai politik pengusung. Tanpa memperhatikan konsep perwakilan seperti apa yang diadopsi di Indonesia. Menurut Sri Soemantri M., landasan berpijak mengenai pemilu yang sangat mendasar ialah demokrasi Pancasila yang tersiratkan juga dalam UUD 1945 Alinea keempat “*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan*”. Bahwasanya pemilu harus dilaksanakan meskipun mahalnya harga proses pelaksanaan pemilu.¹⁵² Sebab melalui pemilu perwakilan di ruang pemerintahan maupun parlemen dapat berputar dan memberikan ruang kepada siapa saja yang memiliki hak memilih dan pilih sesuai dengan amanah konstitusi.

Jika berangkat dari sistem pemilu di Indonesia pengalaman politik dalam pemilihan di pemerintahan Orde Baru dengan menggunakan model proporsional tertutup karena partai politik yang berhak dalam menentukan siapa yang akan mengisi kursi di parlemen. Model seperti ini tidak dapat menafsirkan secara jelas sistem perwakilannya seperti apa yang di adopsi sebab tidak ada hubungan antara wakil dan konstituen meskipun rakyat yang memberikan suara dengan memilih partai namun yang menentukan siapa saja yang berhak ke parlemen itu menjadi hak partai bahkan pemilih tidak mengetahui siapa calon legislatif yang mewakili

¹⁵² Sri Soemantri M., dalam Majalah PERSAHI, Sistem Pemilu Dalam Ketatanegaraan Indonesia'' Januari 1990, dikutip dalam Ni'matul Huda, dan Imam Nasef, hlm 42.

mereka dan yang lebih istimewanya lagi berdasarkan UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, ABRI diberi kursi di DPR dan DPRD dengan proses pengangkatan tanpa melalui proses pemilihan umum.¹⁵³

Sistem perwakilan di zaman Orde Baru ini bisa dinilai masih sangat lemah, tidak akuntabel, bahkan sangat simbolik sebab lebih pada ke perwakilan partai yang pada akhirnya esensi demokrasi berkurang. Dalam hal pemberhentian anggota parlemen saat itu ditentukan oleh mekanisme kontrol rezim partai politik bukan suara rakyat jika di telisik beberapa di antaranya menilai bahwa model seperti ini berlaku karena tujuannya untuk pembersihan anggota parlemen yang masih setia di rezim Orde Lama, hanya saja tradisi ini berangsur bertahan hingga sekarang menjadi tameng untuk mengontrol anggota partai yang ada di parlemen yang dilegitimasi dalam UU MD3 dan UU Partai Politik.

Setelah runtuh Orde Baru Pemilu Tahun 1999 menjadi awal dinamika politik Indonesia karena membuka ruang demokrasi dengan memberi ruang kompetisi multipartai secara luas yang berbeda dengan Orde Lama yang membatasi partai baru untuk ikut berpartisipasi dalam pemilu. Penyelenggaraan pemilu yang sebelumnya menjadi kewenangan eksekutif melalui hasil pemilu 1999 menegaskan bahwa pemilu harus dilaksanakan oleh sebuah badan penyelenggara yang bebas dan mandiri. Namun wakil rakyat masih sepenuhnya ditentukan oleh partai politik dalam urutan calon ke parlemen sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat 7 yang menegaskan bahwa pemilu 1999 menggunakan sistem proporsional stelsel

¹⁵³ Pasal 24 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 *Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

daftar.¹⁵⁴ Hubungan langsung antara wakil dan konstituen masih lemah namun dalam pemberhentian anggota partai di parlemen sempat diadakan di tahun 1999.

Pada periode pemilu 2004 kelembagaan penyelenggaraan pemilu diikuti dengan perubahan UUD 1945 yang menegaskan bahwa pemilu diselenggarakan oleh komisi yang sifatnya nasional, tetap dan mandiri. Pemilu 2004 ini dilaksanakan dengan tiga tahap, tahap pertama yaitu memilih partai politik yang nanti hasil perolehan suara dari partai politik ini menentukan keanggotaannya DPR dan sebagai syarat perwakilan partai politik yang dapat memberikan perwakilan partai untuk mencalonkan diri sebagai perwakilan presiden. Pada tahap ini pemilu legislatif dalam hal penempatan nomor kursi di parlemen masih menjadi kewenangan partai politik.¹⁵⁵

Kontrol partai politik terhadap anggota yang ada di parlemen masih kuat ini juga dibuktikan dengan kasus pemberhentian yang pernah menimpa Djoko Edhi pemberhentian ini dilegitimasi dengan dasar hukum UU Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD, dan DPD yang telah memberlakukan mekanisme pemberhentian serta penggantian antar waktu anggota parlemen yang memberikan kekuasaan pemberhentian ini penuh kepada partai politik pengusung. Terlepas dari itu putusan MK No. 008/PUU IV/2006 juga melegitimasi pemberhentian Djoko Edhi MK (gugatan atas UU Parpol terkait pemberhentian keanggotaan di partai diikuti dengan pemberhentian di parlemen) menyatakan tidak terdapat alasan untuk menyatakan ketentuan Pasal 12 huruf b UU

¹⁵⁴ Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum.

¹⁵⁵ Teguh Prasetyo, *Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Nusa Media, Bandung, 2019, hlm. 53-54.

Partai Politik bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terkait atas jaminan kepastian hukum MK menilai dengan adanya Pasal 12 huruf b ini telah memberikan kepastian hukum bagi anggota DPR yang diberhentikan keanggotaannya karena diusulkan oleh partainya sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (1) huruf c UU MD3 dengan dalil itu MK menetapkan permohonan pemohon di tolak.¹⁵⁶

Penolakan permohonan itu didasari pertimbangan sistem pemilihan umum jika pemilih memilih langsung figur calon anggota dewan perwakilan rakyat berupa mencoblos langsung nama yang ada dalam surat suara maka logis *recall* dilakukan oleh pemilih dengan mekanisme petisi seperti di Amerika Serikat, adapun dengan sistem pemilihan dengan memilih partai politik untuk memilih anggota DPR, DPRD, maka logis jika *recall* dilakukan oleh partai politik mencalonkan atau pengusung.¹⁵⁷

Pemberlakuan *recall* ini tentu mendasar kondisi ini terjadi karena kebanyakan anggota dewan yang melakukan tindakan yang harus dipertegas dengan sanksi seperti pindah partai politik, melakukan tindakan amoral, pelanggaran kode etik. Partai politik sebagai pemegang hak dalam menentukan anggota partai yang ikut dalam pemilu memiliki hak penuh atas status keanggotaannya kader partai di parlemen. Anggota DPR bergantung pada partai untuk memperoleh nomor urut yang diberikan dari partai jadi rakyat hanya memilih partai politik dan memenangkan partai.

¹⁵⁶ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 008/PUU-IV/2006.

¹⁵⁷ *Ibid.*

Keadaan ini tidak mengubah apa pun ketika putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 sebagai bentuk protes terhadap sistem pemilu proporsional semi tertutup yang artinya partai posisinya hanya sebagai wadah yang menjembatani calon anggota DPR yang menentukan anggota Partai menduduki kursi di Parlemen adalah sepenuhnya suara rakyat yang memenangkan figur yang dipilih. Meski sistem pemilu telah beralih ke proporsional daftar terbuka namun mekanisme pemberhentian anggota DPR masih tetap bertahan dengan desain yang berlaku pada sistem proporsional daftar tertutup.

Hubungan wakil dengan konstituen atau rakyat sebagai pemberi suara kepada anggota DPR dalam proses pemilihan umum dengan sistem pemilu proporsional terbuka dalam teori perwakilan politik jika dikaitkan dalam pandangan kontrak sosial menurut Montesquieu hubungan antara rakyat dan anggota DPR dapat dikatakan adanya perjanjian awal bahwa pemberi suara akan memenangkan calon anggota DPR yang juga anggota Partai apabila kemudian menang dalam kontestasi politik itu maka figur tersebut telah resmi menjadi dewan perwakilan dari rakyat. Dilihat dari hubungan ini tentu bahwa ada kesepakatan yang nantinya wakil akan bertindak sesuai dengan apa yang menjadi aspirasi rakyat (wakil sebagai utusan).

Dewan rakyat kedudukannya sebagai mediator antara rakyat dalam teori model perwakilan, dengan apa yang pernah diterapkan di Indonesia dilihat dari sejarah konstitusi Indonesia menganut *representative* sebagai *trustee*, bukan *representative* sebagai *delegate* dalam Pasal 72 UUD RI 1950 “*anggota-anggota DPR mengeluarkan suaranya sebagai orang yang bebas, menurut perasaan dan kehormatan hatinya, tidak atas perintah dan kewajiban berembuk dahulu dengan*

orang yang menunjuknya sebagai anggota”.¹⁵⁸ Jadi wakil bertindak menggunakan rasionalitas pribadi dalam mengambil keputusan meskipun tidak selalu sesuai dengan kehendak konstituen. Hal ini tercermin juga dalam apa yang sering diungkapkan oleh Soekarno *”My loyalty to my party ends when my loyalty to my country begins”*.¹⁵⁹

Representative sebagai *trustee* berpandangan wakil rakyat dipilih berdasarkan pertimbangan rakyat sebagai pemberi suara karena figur yang dipilih pasti memiliki kemampuan pertimbangan yang baik dalam mengambil kebijakan dalam bernegara untuk kepentingan nasional. *Representative* sebagai *trustee* juga dikenal dengan teori mandat penuh yang memandang wakil rakyat ketika menduduki jabatan terpilih maka segala tindakannya tidak lagi berhubungan dengan partai politik maupun pihak yang diwakili pandangan ini berangkat dari pandangan Gilbert Abcarian yang membagi tipe-tipe hubungan antara wakil dan yang diwakili dan pendapat tersebut masuk dalam kategori wakil sebagai wakil.

Era kepemimpinan Presiden Megawati hampir sama dengan apa yang diterapkan di era Orde Baru. Semasa menjabat sebagai Ketua Umum PDIP dia memiliki hak prerogatif untuk memobilisasi bahkan memecat anggota DPR dari fraksi PDIP yang berbeda pendapat dengannya sebagai ketua umum. Hal serupa terjadi di Era SBY-JK, Jusuf Kalla mengucapkan *representative* hanyalah *‘messenger boy’* kemudian nada ancaman *recall* dilontarkan kepada Akil Mochtar

¹⁵⁸ RM. A.B Kusuma, *Sistem Pemerintah “Pendiri Negara” VS Sistem Presidensial “Orde Reformasi”* “ FH UI, Jakarta, 2011.hlm.104.

¹⁵⁹ *Ibid.*

dari Fraksi Golkar yang telah mempertanyakan kebijakannya.¹⁶⁰ Hal ini tentu dilatarbelakangi dengan sistem pemilu yang dilaksanakan pada era saat itu proporsional daftar tertutup hingga partai merasa memiliki kewenangan yang utuh karena dalam penentuan nomor kursi menjadi kewenangan partai.

Melihat perkembangan saat ini, sistem pemilu telah mengalami perubahan dari proporsional daftar tertutup ke daftar terbuka artinya partai politik sebagai wadah yang memfasilitasi figur calon wakil rakyat yang menentukan sepenuhnya adalah suara yang diperoleh saat proses pemilihan umum dengan tidak lagi memilih partai politik tapi hal yang masih melekat dari ciri sebelumnya terkait pemberhentian anggota DPR yang masih sepenuhnya menjadi kewenangan partai politik tanpa membatasi secara tegas yang dapat melahirkan makna imperatif jika ditinjau dari segi bahasa kata di usulkan bisa ditafsirkan secara bebas oleh setiap partai politik.

Di Indonesia sisi hubungan antar wakil dengan diwakili kurang jelas adapun sistem pemilu telah beralih namun partai politik tetap dapat melakukan kontrol terhadap anggota DPR yang dinilai berbeda pandangan maupun dukungan inilah yang menampakkan Indonesia lebih mengarah kepada teori partisan. Tapi bagaimana dengan konstituen sebagai pemberi suara di saat sistem pemilu sudah mengalami perubahan jika berangkat dari putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008 maka logis apabila hak *recall* diberikan juga kepada rakyat.

¹⁶⁰ *Ibid.* hlm.105.

Desain rekonstruksi konsep pengaturan dalam mekanisme pemberhentian anggota DPR harus mempertimbangkan sistem pemilihan umum yang berlaku, tapi bagaimanapun partai politik memiliki hak dalam pemberhentian anggota DPR yang harus dipertegas desain pemberhentian yang basisnya karena pelanggaran terhadap kebijakan (visi misi partai) yang tertuang dalam AD/ ART Partai namun bersifat objektif tidak merambah pada kepentingan personal mengingat apa yang menjadi jargon Lord Acton ‘*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*’ demikian juga ketika pemberhentian yang dilakukan oleh rakyat tidak bisa sepenuhnya, dikhawatirkan bisa dimanfaatkan oleh lawan politik untuk menjatuhkan anggota DPR tanpa alasan substansial.

Desain rekonstruksi pengaturan mekanisme pemberhentian antar waktu anggota DPR RI lebih cocok dilaksanakan dengan konsep *fifty-fifty* atau model *recall hibrid*. Alasan pertama, Sistem pemilu yang diselenggarakan menggunakan sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak jadi tuntutan pemberhentian terhadap anggota DPR dari daerah pemilihan yang bersangkutan terkait kinerja anggota apakah menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat secara baik atau tidak, tidak terlaksananya janji politik saat kampanye. Harold J. Laski mengingatkan bahwa *recall* bukan hanya bukti ketidakpercayaan dalam pemerintahan berdasarkan perwakilan, tapi harus dipahami sarana untuk memperingatkan lembaga legislatif agar selalu dapat dipercaya oleh publik. sehingga *representative* sebagai *delegate* terpenuhi dan sejalan dengan sistem pemilu yang berlaku.¹⁶¹

¹⁶¹ Harold J. Laski, *A Grammar of Politics*, George Allen and Unwin Limited, London, 1960, hlm. 115.

Alasan Kedua, Keseimbangan antara partai dan rakyat dalam pemberhentian anggota DPR. Dominasi partai politik dalam pemberhentian atau *recall* anggota DPR tentu dilatarbelakangi kekuatan partai dalam sistem pemilu, dan itu berlaku di Era Orde Baru, memasuki Era Reformasi perubahan atau Amandemen UUD 1945 telah mengembalikan asas kedaulatan rakyat seperti yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) secara konstitusional. Dalam negara demokrasi berbeda pendapat dalam hal kebijakan nasional tentu dianggap hal wajar sebab setiap orang menyampaikan pendapat sesuai dengan keahlian pengetahuan, selama perbedaan pendapat itu tidak menimbulkan perpecahan yang dapat meretakan persatuan dan kesatuan negara, maka kedaulatan rakyat itu harus tetap dijalankan sebagaimana amanah konstitusi.

Terkait keseimbangan dari partai politik. Satu-satunya organisasi yang mengagresikan kepentingan masyarakat kemudian mentransformasikan dalam agenda yang dijadikan tujuan dengan aksi yang konkret di pemilihan umum yang menarik banyak suara sehingga parpol mendapatkan banyak kursi di parlemen atau ‘*Parliament*’ yang menekankan unsur bicara atau nama lain yang sering di pakai yaitu *Assembly* yang mengutamakan unsur berkumpul, perkumpulan yang memiliki tujuan membicarakan masalah-masalah publik.¹⁶²

Melalui wadah ini aspirasi rakyat dapat di realisasikan oleh pemerintah. Maka peran partai bukan hanya menjadi wadah tapi juga menjadi tempat rakyat bergabung dalam pemerintahan melalui rekrutmen, kemudian mendidik anggota untuk memperoleh pendidikan politik serta mengawasi anggota untuk tetap

¹⁶² Disertasi I Gusti Bagus Suryawan, *Rekonstruksi Pengaturan Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah*, Global Media, Yogyakarta, 2020, hlm. 222.

menaati aturan partai yang tertuang dalam AD/ART.¹⁶³ DPR di satu sisi secara kelembagaan berangkat dari Partai Politik, tapi dari sisi siapa yang menentukan yang bersangkutan terpilih itu sepenuhnya rakyat dengan suara terbanyak, sehingga posisi keduanya sama-sama harus memiliki peran dalam mekanisme pemberhentian keanggotaan DPR di Parlemen.

Parpol sebagai institusi yang merekrut juga memiliki hak dalam pemberhentian namun sudah direduksi dengan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No.39/PUU-XI/2013 terkait pengujian Pasal 16 ayat (3) UU Parpol *‘Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan’*.¹⁶⁴

Putusan tersebut *judicial review* pasal terkait *dualisme* keanggotaan dalam berpartai politik hal tersebut menjadi salah satu alasan seorang anggota Parpol yang sedang menjabat sebagai anggota dewan perwakilan rakyat, maka ketentuan tersebut berlaku bagi anggota dewan dan juga anggota partai politik yang juga ikut menjadi bagian dari partai politik lain konsekuensinya adalah pemberhentian.

“MK menilai bahwa dalam konstitusi tidak memberikan suatu pembatas bahwa seseorang tidak boleh pindah menjadi anggota partai politik lain maupun di saat yang bersamaan seseorang tidak boleh menjadi anggota lebih dari satu partai politik, oleh karena itu, tidak ada kewajiban konstitusional seorang warga negara untuk pindah menjadi anggota partai politik lain atau memilih salah satu atau beberapa partai politik dalam waktu bersamaan, sehingga tidak ada kewajiban konstitusional pula bagi seorang warga negara untuk berhenti dari keanggotaan salah satu partai politik karena menjadi anggota partai politik lain. Pada sisi lain, seseorang yang telah masuk dan menyatakan kesediaan untuk menjadi anggota

¹⁶³ Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi*, Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2012, hlm. 33.

¹⁶⁴ Lihat Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No.39/PUU-XI/2013

dari partai politik mempunyai kewajiban untuk tunduk dan mengikuti disiplin dan aturan internal partai politik yang bersangkutan''.

MK maka secara konstitusional tidak ada larangan bagi warga negara untuk pindah keanggotaan ke Partai politik lain sekalipun dualisme. Akan tetapi, MK sudah memberikan saran agar tunduk pada aturan internal partai. apabila, dalam aturan internal partai melarang keanggotaan ganda dengan tujuan menjaga stabilitas berpolitik maka, setiap anggota wajib untuk menaati. Tapi dengan putusan inkonstitusional bersyarat setidaknya sudah mereduksi otoritas parpol hal ini juga bisa dilihat dalam amar putusan *a quo* MK menyatakan Pasal 16 ayat (3) inkonstitusional dengan syarat :

- a. Partai Politik yang mencalonkan anggota tersebut tidak lagi menjadi peserta pemilu atau kepengurusan partai politik tersebut sudah tidak ada lagi.
- b. Anggota DPR atau DPRD tidak diberhentikan atau tidak ditarik oleh partai politik yang mencalonkannya, dan
- c. Tidak lagi terdapat calon pengganti yang terdaftar dalam Daftar Calon Tetap dari partai yang mencalonkan.

Berdasarkan syarat-syarat itu pada intinya MK menegaskan pembelotan terkait anggota Parpol baik itu melanggar AD/ART maupun pindah partai politik lain, hal ini tidak serta-merta partai melakukan tindakan *recall* yang bersangkutan terkait keanggotaannya di DPR. Berdasarkan data yang di publikasikan KPU, anggota DPR RI yang di PAW sejak 2009 semenjak diberlakukan sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak dalam proses pemilihan umum di Indonesia.

Tabel 1. PAW Anggota DPR RI Periode 2009-2025 (diolah oleh Penulis)

NO	KATEGORI	PERIODE				SELURUH PERIODE
		2009-2014	2014-2019	2019-2024	2024-2025	
1	Meninggal Dunia	16	11	20	1	48
2	Menerima Jabatan Lain	24	37	11	10	82
3	Terlibat Hukum	8	24	7	-	39
4	Pindah Partai Politik	7	19	4	-	30
5	Mengundurkan diri	3	25	13	-	41
6	Diberhentikan	7	6	2	2	17
Total PAW						257

Pasca putusan MK terkait dualisme keanggotaan partai ini menimbulkan peningkatan anggota DPR RI yang pindah Parpol lain kemudian mencalonkan diri dengan partai politik baru. Kebanyakan dari anggota DPR RI menerima jabatan lain seperti Menteri, Wakil Menteri, Sekjen Partai, Hakim, dan menjadi pejabat Publik lainnya. Dan anggota Partai sekaligus anggota DPR yang terlibat kasus hukum jika berdasarkan data publikasinya KPU statusnya mengundurkan diri. Untuk kategori mengundurkan diri hampir sebagian besar ikut dalam kontestasi politik di daerah baik di tingkat Provinsi serta tingkat Kabupaten/Kota.

Terkait kategori diberhentikan hampir keseluruhan dipecat oleh partai sehingga status keanggotaannya di DPR juga ikut diberhentikan, jika ditelisik masalahnya beragam ada yang bermasalah dengan pimpinan partai terkait dukungan pemilihan umum Presiden, ada juga kesepakatan internal terkait pembagian masa jabatan di Parlemen, bahkan ada yang melakukan tindakan manuver kudeta pimpinan partai.

1. Rekonstruksi Pengaturan (*law in book*)

Melihat situasi pemberhentian anggota DPR RI saat ini tidak sejalan dengan sistem pemilihan umum yang berlaku, jika telisik lebih jauh secara sistem pemilu telah beralih yang artinya otoritas partai sudah berkurang dalam proses menentukan siapa saja kader partai yang duduk di parlemen, meskipun partai politik menjadi tempat bernaung para calon legislatif sebagaimana perintah dari UUD RI 1945 Pasal 22E ayat (3) ” *Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik* ”. Maka secara konstitusional anggota DPR RI untuk duduk di parlemen harus bergabung dalam partai politik untuk ikut dalam kontestasi pesta demokrasi.

Pada perkembangannya kedudukan anggota partai politik di parlemen sebagai wakil rakyat berada pada dua kepentingan yang tidak lain adalah wakil rakyat dan wakil partai politik, seorang kader atau anggota partai tidak akan mendapatkan kursi ke parlemen jika tidak memenangkan suara terbanyak sesuai dengan sistem pemilu proporsional terbuka. Sehingga otoritas partai berkurang dalam hal ini, namun pada realitasnya terkait kedudukan anggota DPR RI di parlemen menjadi kewenangan penuh partai politik yang terlegitimasi dalam Undang-Undang MD3 dan UU Partai Politik.

Melihat norma yang termuat dalam pasal undang-undang yang mengatur mekanisme pemberhentian antar waktu anggota DPR RI maka perlunya adanya klausul yang tegas guna mengendalikan interpretasi yang beragam yang dapat mengakibatkan pemberhentian sepihak terjadi, dengan kompleksitas yang ada

maka penulis menawarkan pengaturan kembali aturan yang sekiranya menjadi solusi; **TABEL**

UU MD3	Bunyi Pasal	Usulan Rekonstruksi Pasal
Pasal 239 ayat (2) Huruf c, d, g	Anggota DPR diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pasal 239 ayat (1) huruf c (diberhentikan) apabila : c ; dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; d; diusulkan oleh partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan-perundang; g; diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang.	c ; dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih sebagaimana pasal 124 ayat (1). d ; pemberhentian dapat diusulkan oleh partai politik dengan alasan yang objektif, dilaksanakan dengan transparan sesuai dengan peraturan perundang-undang g ; diberhentikan sebagai anggota partai politik sepanjang pemberhentian tersebut tidak didasarkan pada perbedaan pendapat politik atau sikap kritis dalam menjalankan fungsi legislatif, didahului dengan mekanisme internal atau putusan Mahkamah Kehormatan Dewan hasil Pleno diinternal.
Pasal 240 ayat (1)	Pemberhentian anggota DPR sebagaimana maksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a, huruf b, serta ayat 2 huruf c, huruf d, huruf g, huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tebusan kepada Presiden.	Pemberhentian anggota DPR sebagaimana maksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a, huruf b, diusulkan oleh pimpinan partai politik serta ayat 2 huruf c menjadi kewenangannya Kehormatan Dewan sebagaimana Pasal 124 ayat (1).
Huruf c, harus memberikan domain pemberhentian pada Badan Kehormatan Dewan, yang tidak lagi mengharuskan usulan oleh pimpinan partai politik sebagaimana perintah Pasal 124 rekonstruksi ini harapkan mampu memberikan kepastian sanksi yang tegas terhadap anggota DPR yang terbukti bersalah untuk menghindari kondisi adanya relasi kedekatan dengan petinggi/pimpinan partai politik yang berimplikasi pada kelambanan pengusulan pemberhentian/penggantian antar waktu (PAW).		

Bunyi Pasal-pasal berpotensi dijadikan tameng yang melegitimasi dominannya otoritas Partai Politik yang memosisikan Konstituen terpinggirkan. Rekonstruksi ini tentu berangkat dari Landasan filosofi dalam Pancasila sila ke - IV ‘*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan*’. Yang pada substansinya dalam hal perumusan norma harus bijak dengan mengamalkan nilai-nilai Pancasila; ketuhanan, kemanusiaan, musyawarah, serta keadilan. menurut. Murid dari Hans Kelsen yang mengembangkan teori jenjang norma yaitu Hans Nawiasky dalam karyanya “*Allgemeine Rechtslehre*” menegaskan suatu norma hukum dari negara mana pun selalu berlapis-lapis dan berjenjang. Norma yang berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.¹⁶⁵

Landasan Yuridis Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah di ubah dalam UU No. 13 Tahun 2022. Pasal 2 “*Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara*”. Pasal 3 “*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan Perundang-undangan.*”¹⁶⁶

Hal ini tentu menempatkan UUD Negara RI 1945 yang didalamnya juga memuat Pancasila sebagai arah pembentukan norma hukum dibawahnya yang mana

¹⁶⁵ Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan 1 (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta, PT Kanisius, 2007, Hl.44.

¹⁶⁶ Pasal 2, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang -Undangan.

diperkuat juga bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD Negara RI 1945, maka pemberhentian diusulkan oleh pimpinan Partai Politik tanpa proses demokrasi di internal partai dapat dinilai sepihak yang tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat.

Pandangan negara hukum mengatur tentang perlindungan hak asasi manusia sebagaimana prinsip negara hukum Indonesia berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur tentang larangan diskriminasi. Pasal 195 memberikan perlindungan hak membela diri “ Anggota DPR yang diduga melakukan pelanggaran sumpah/janji, kode etik, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota diberikan kesempatan untuk membela diri dan/atau untuk memberikan keterangan kepada Badan Kehormatan’’. Dalam aturan AD/ART tidak ada pasal yang menyebutkan alasan terkait pemberhentian atau *recall* yang diusulkan oleh pimpinan partai politik,.

Pada pandangan politik melihat hukum sebagai produk utama politik. James Wilson menyebut hukum sebagai urat nadi utama menjalankan pemerintahan, peran hukum tidak dapat dilepaskan dari pengaruh politik satu kesatuan yang tak terpisahkan sebagai suatu sistem. Menurut Weinberg memandang hubungan antara politik dan hukum memberikan kontribusi. Bagi sistem politik, hukum dapat memberikan kontribusi dalam menyediakan aturan dalam konflik politik, dalam hal

ini mengatur dan membatasi partai politik dalam pemberhentian anggota partai di parlemen.¹⁶⁷

Dalam undang-undang partai politik Pasal 12 huruf g dan huruf h yang dapat mengusulkan penggantian dan pemberhentian, dan Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 2 Tahun 2011 menjadi instrumen anggota DPR dilengserkan oleh partai induknya, disebutkan ;

"Anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila: a) meninggal dunia; b) mengundurkan diri secara tertulis; c) menjadi anggota Partai Politik lain; atau d) melanggar AD dan ART. Dalam ayat (2) disebutkan: "Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART. Sementara ayat (3) menyatakan: "Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan."¹⁶⁸

Antara Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor MD3 dan UU Partai Politik sama-sama menempatkan dominannya Partai Politik. Menurut Bagir Manan, Terdapat beberapa cara yang dapat ditempuh secara demokratis untuk melaksanakan *recall*. *Pertama*, inisiatif dapat berasal dari partai politik atau DPR. Jika inisiatif berasal dari partai, maka harus didukung oleh sejumlah cabang partai, termasuk pengurus partai di daerah konstituen anggota yang bersangkutan. Jika inisiatif berasal dari DPR, maka harus diajukan oleh fraksi yang relevan. Alternatif lain ialah inisiatif

¹⁶⁷ Victor Imanuel W. Nalle. *Ilmu Perundang-undang*, Suluh Media, Yogyakarta, 2017, hlm. 14.

¹⁶⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189.

yang datang dari daerah konstituen pemilihan anggota bersangkutan dengan jumlah tertentu, dapat mengajukan usulan untuk melakukan *recall*. Kedua, inisiatif yang diajukan akan diperiksa dan diputuskan oleh DPR.¹⁶⁹

UU Partai Politik	Bunyi Pasal	Usulan Perubahan Pasal.
Pasal 12 huruf g dan h	g; mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undang. h : mengusulkan pemberhentian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undang.	mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah didahului rapat hasil pleno di internal partai politik. mengusulkan pemberhentian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah didahului rapat hasil pleno di internal partai politik.
Pasal 16 ayat (1) huruf d.	d: melanggar AD/ART.	melanggar AD/ART yang telah dinyatakan melalui putusan Mahkamah Kehormatan partai dan dapat diuji melalui mekanisme hukum yang berlaku.
Pasal 16 ayat (2)	Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan Partai Politik.	Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan pemeriksaan yang objektif rapat hasil pleno Internal Partai politik.
Pasal 16 ayat (3)	Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik	Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik

¹⁶⁹ Bagir Manan, *Op,Cit*, hlm. 58.

Pasal 32 ayat (2)	diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelesaian internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suatu Mahkamah Partai Politik atau sebutan lain yang dibentuk oleh Partai Politik.	diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat berdasarkan hasil kesepakatan rapat pleno di internal secara kolektif. Penyelesaian internal Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Mahkamah Kehormatan Partai Politik.
Tujuan penguatan kedudukan Mahkamah Kehormatan Partai Politik di Internal Partai Politik untuk menjamin kedudukan anggota Partai di Parlemen yang kedudukannya tidak boleh disamakan dengan kader partai biasa, sebab bagaimanapun keberadaan status sebagai anggota dewan perwakilan karena adanya kepercayaan rakyat sebagai pemberi suara yang menentukan kemenangan dalam kontestasi politik (pemilihan umum), jika Mahkamah kedudukannya dikontrol oleh pimpinan partai politik sangat tidak logis karena berpotensi adanya kekuasaan berada pada satu tangan yang berakibat keputusan sepihak tanpa didahului demokrasi secara internal yang mana gagasan negara hukum menolak adanya kekuasaan ada pada satu tangan tanpa <i>chek and blance</i> dalam internal Partai Politik.		

Interpretasi yang beragam oleh setiap Partai Politik menjadi kekuatan partai untuk memecat kadernya yang ada di Parlemen, jika melihat apa yang di katakan Marxis, tugas interpretasi tekstual sama dengan apa yang ada di balik penampilan, dapat mengungkapkan realitas yang tersembunyi, namun kadang-kadang masa kini menjadi strategi atau gerakan dalam permainan yang intinya untuk mengaburkan realita dan melegitimasi kekuasaan-kekuasaan yang telah ada. Interpretasi yang baik ialah interpretasi yang menjalankan fungsi kritik ideologi.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Gerald F. Gaus, Chandran Kukathas, *Handbook of Political Theory*, London; SAGE Publication, 2004. (terjemahan oleh Derta Sri Widowatie, Nusa Media, Bandung, 2012) Hlm. 41.

Transparansi dalam keputusan pemberhentian antar waktu yang diusulkan oleh partai politik perlu diperjelas secara tegas sebab penyelesaian yang tidak dapat diselesaikan secara internal dapat ditempuh atau dilaksanakan melalui jalur Pengadilan Negeri, apabila di pihak yang di pecat melawan partai politik melalui jalur Pengadilan Negeri dan yang bersangkutan memenangkan melalui jalur ini maka, kedudukan anggota dewan tersebut berdiri secara mandiri di parlemen. Hal ini pernah menimpa Fahri Hamza di tahun 2016, Fahri melayangkan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menggugat Partai Keadilan Sejahtera (PKS). PN membatalkan Keputusan Tergugat III Nomor 467/SKEP/DPP-PKS/1437 tertanggal 06 April 2016 tentang Pemberhentian dan Penggantian Antarwaktu Pimpinan DPR RI dari PKS. Namun PKS memilih banding menggugat putusan Pengadilan Negeri Nomor 214/Pdt.G/2016/PN.Jkt.Sel, perlawanan tingkat banding tidak membuahkan hasil, lalu mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung setelah kalah di tiga tahap, upaya hukum membuahkan hasil tapi hanya menghilangkan kerugian immaterial selebihnya terkait pemecatan Fahri Hamzah oleh PKS tetap dinyatakan batal demi hukum.¹⁷¹

Hilangnya status keanggotaan partai memberikan status kedudukan Fahri secara mandiri di parlemen tanpa ada kendaraan politik, hal ini menimbulkan kehilangan legitimasi konstitusional karena konstitusi tidak memberi ruang DPR/DPRD secara perseorangan, dalam Pasal 82 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD menegaskan setiap anggota

¹⁷¹ Marlinda Oktavia Erwanti, <https://news.detik.com/berita/d-5295719/perjalanan-kasus-fahri-vs-pks-hingga-ma-hapus-ganti-rugi-rp-30-m?page=3> diakses 19 Januari 2026, pukul 20:29 WIB.

DPR harus menjadi anggota fraksi, tanpa fraksi yang bersangkutan telah hilang hubungan forum utama terkait pencalonannya sebagai ketua DPR waktu itu dalam Pasal 84 ayat (3), bahkan fungsi pengawasan dapat berjalan efektif dengan adanya peran fraksi di parlemen. Kondisi seperti ini menimbulkan ketidakstabilan politik yang mengharuskan mekanisme PAW perlu ditata kembali demi kebutuhan masa mendatang apabila hal serupa terjadi kembali.

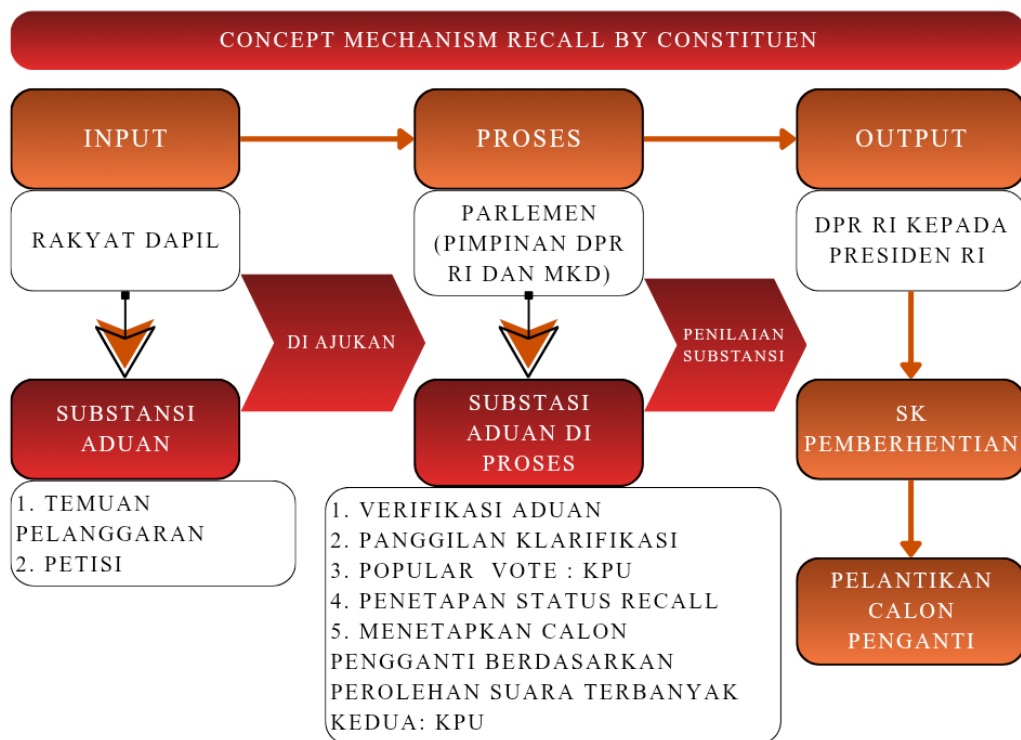
Jika berangkat dari pendapat Bagir Manan, maka model *hibrid recall* atau *fifty-fifty* sebagai alternatif yang dapat diterapkan di Indonesia yang tidak mengurangi sepenuhnya otoritas partai demikian juga konstituen dapat dilibatkan. Rekonstruksi mekanisme pemberhentian antar waktu anggota DPR, diharapkan dapat memperjelas siapa saja yang menjadi aktor dalam pemberhentian anggota DPR RI.

Berangkat dari analisis pembahasan urgensi dan rekonstruksi pengaturan, kemudian melahirkan desain rekonstruksi berbasis *law in idea* atau konsep yang dapat dijalankan atau diterapkan di Indonesia dalam mekanisme pemberhentian dan penggantian antar waktu, yaitu konsep mekanisme pemberhentian dari rakyat dan konsep pemberhentian dari partai politik.

2. Konsep Mekanisme Pemberhentian antar waktu

a. Konsep Alur PAW/Recall oleh Rakyat .

Dinamika berpolitik saat ini memang menempatkan pimpinan partai pusat memiliki kuasa terkait anggotanya di Parlemen maka dari itu penulis menawarkan proses PAW yang jika berasal dari inisiatif rakyat lihat Bagan 1.



Bagan 1 Konsep Mekanisme recall oleh Rakyat. Sumber ;diolah oleh Penulis

- a. Input ; Identifikasi masalah-masalah yang diajukan untuk melakukan tindakan recall harus alasan yang obyektif (Lihat Tabel 1.2); Ketentuan Petisi: perolehan persetujuan bersama konstituen dengan batasan 40% tanda tangan dari perolehan suara pada kemenangan anggota DPR yang bersangkutan.

TABEL 1.2 Klasifikasi Masalah

1	MASALAH YANG PERLU ADANYA PENGADUAN	
	OLEH RAKYAT	1. Mengingkari Janji Politik visi misi saat kampanye 2. Reses yang tidak Transparan. Dalam reses hanya segelintir tanpa secara kolektif konstituen
2	MASALAH YANG TIDAK PERLU PENGADUAN	
	OLEH PARTAI	1. Meninggal Dunia 2. Mengundurkan Diri 3. Pindah Partai Politik. 4. Tidak Hadir dalam rapat DPR berturut- turut. (dilakukan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan). 5. Tertangkap tangan melakukan tindak PIDANA . (dilakukan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan) 6. Terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap. (dilakukan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan)

- b. Proses ; Pengajuan ke Parlemen dalam hal ini diajukan kepada Pimpinan DPR RI, pada tahap ini ketua DPR RI bersama Mahkamah Kehormatan Dewan menerima kemudian melaksanakan identifikasi pembuktian dari rakyat tujuannya ; jangan sampai dijadikan alat dari pihak lawan politik yang bersangkutan dalam memobilisasi rakyat. Pada tahap ini penentu bukti pendukung anggota yang bersangkutan di panggil dan diberikan

kesempatan menjawab persoalan yang terjadi, tahapan selanjutnya Pimpinan DPR RI memberitahukan pada KPU RI untuk melaksanakan pemberian suara.

Popular vote : pada tahap ini apabila *vote* suara memperoleh di atas 40% dan di bawah 50% maka *vote* suara ini dapat diverifikasi oleh pihak pemilihan umum (KPU RI) untuk memastikan bahwa suara yang diberikan adalah para pemilih yang masuk pada daftar pemilih tetap dari Dapil anggota DPR RI yang bersangkutan.

c. *Output* ; Penilaian substansi, pada tahap ini proses pembuktian telah menemukan hasil, telah mendengar klarifikasi dari yang bersangkutan,

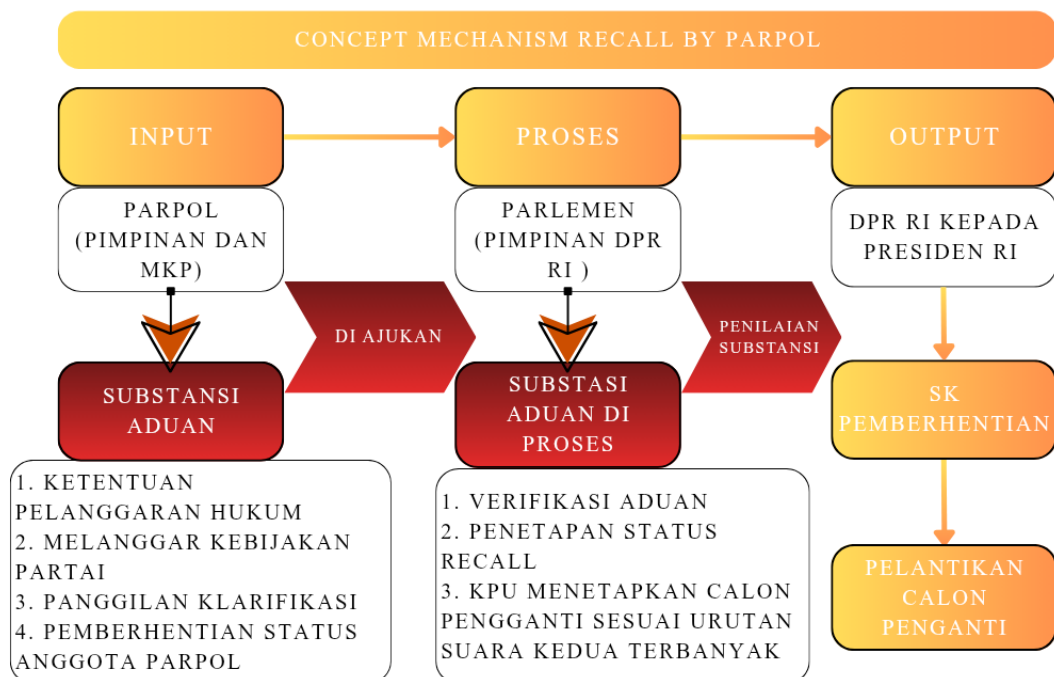
- 1) hasil *popular vote* telah diumumkan oleh KPU RI disertai nama calon pengganti (suara terbanyak berikut dari partai yang sama) sesuai dengan Peraturan KPU RI.
- 2) Kemudian Pihak Parlemen melalui Pimpinan DPR RI menyampaikan usul pemberhentian pada Presiden paling lama 7 (tujuh) hari untuk memperoleh peresmian pemberhentian sesuai Pasal 240 ayat (2).¹⁷²
- 3) selanjutnya Presiden meresmikan pemberhentian dengan Mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pemberhentian Paling lama 14 hari sesuai Pasal 240 ayat (3).¹⁷³
- 4) Pelantikan Anggota pengganti dilakukan oleh Pimpinan DPR RI.

¹⁷² Pasal 240 ayat (2) Undang -Undang Nomor 17 Tahun 2014 *Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD*.

¹⁷³ *Ibid*, Pasal 240 ayat (3).

b. Konsep Alur PAW/Recall oleh Partai Politik.

Proses pemberhentian anggota DPR yang dilakukan oleh partai politik hingga saat ini masih menimbulkan persoalan karena masih dilaksanakan tanpa proses demokratis, ada hal urgensi dalam internal partai politik yaitu kekuatan kedudukan Mahkamah Kehormatan Partai Politik yang harus sejajar dengan Ketua Umum Partai Politik, maka dari itu Mahkamah Kehormatan Partai Politik harus dipilih pada saat Kongres bersamaan dengan pemilihan Ketua Umum. Sehingga ketika anggota partai yang juga anggota DPR ketika bermasalah dengan internal Partai maupun dengan Ketua Umum Partai, yang bersangkutan punya tempat untuk mendapatkan pembelaan diri. maka dari itu penulis menawarkan alur proses itu sebagai alternatif ke depannya.



Bagan 2 Konsep Recall oleh Partai Politik , sumber; diolah oleh Penulis.

- a. Input ; apabila pengajuan oleh Pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR RI dengan alasan-alasan pemberhentian anggota DPR harus transparansi dan obyektif; tertangkap tangan melanggar hukum, melakukan kebijakan atau tindakan yang mengancam stabilitas internal partai politik yang telah didahului dengan penyelesaian secara internal dan memperoleh surat keputusan dari Mahkamah Kehormatan Partai Politik, tidak berinisiatif mengundurkan diri dari Partai Politik di saat sudah terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap, maka pihak partai berhak mencabut status keanggotaannya sebab partai memiliki kewenangan untuk mengatur anggotanya yang bermasalah.
- b. Proses ; Pimpinan DPR RI menerima usulan pemberhentian dari Pimpinan Partai Politik yang disertai SK Mahkamah Kehormatan Dewan selanjutnya, Pimpinan DPR RI menyampaikan kepada KPU RI guna untuk calon pengganti anggota berikutnya ialah perolehan suara terbanyak kedua dari anggota yang di *recall*. KPU RI tidak perlu menerima nama pengganti dari Partai politik untuk mencegah intervensi partai dalam urusan penggantian anggota. proses ini KPU RI menyampaikan nama pengganti kepada pimpinan DPR RI, kemudian Pimpinan DPR RI memastikan pada ketua Fraksi partai yang bersangkutan apakah calon pengganti benar-benar dari fraksi yang sama.
- c. Output ; DPR RI menyurat ke Presiden untuk menetapkan Surat Keputusan Presiden tentang Pemberhentian yang bersangkutan. Setelah SK terbit,

selanjutnya DPR RI melantik anggota pengganti untuk mengesahkan anggota tersebut menjadi anggota DPR RI.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan Penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa

1. Hal-hal urgensial yang perlunya dilakukan rekonstruksi mekanisme PAW
 - a. Mencegah Dominasi Otoritas Dalam Pemberhentian Anggota Partai di Parlemen
 - b. Memperkuat Kedudukan Rakyat sebagai Konstituen sebagaimana yang termaktub dalam UUD 1945
 - c. Menjamin adanya Keadilan bagi anggota DPR serta Penegakan Sanksi Bagi anggota DPR yang bermasalah.
2. Melihat dinamika usulan *recall* oleh partai politik yang masih masif dan anggota DPR yang masih rentan melanggar hukum dalam hasil analisis penelitian ini menghasilkan penawaran rekonstruksi norma baru yang tidak mengabaikan prinsip demokrasi dan menawarkan rekonstruksi konsep mekanisme *recall*/PAW yang basisnya dari rakyat untuk alasan yang jelas dan dapat dibuktikan di Parlemen melalui Mahkamah Kehormatan Dewan dan pimpinan DPR RI dengan pembuktian yang jelas dan transparan, serta apabila pemberhentiannya diusulkan oleh Pimpinan Partai maka terdapat alasan-alasan jelas dan transparan yang tidak subjektif sepihak dan tidak ada keputusan pada satu tangan melainkan melalui mekanisme demokratis di internal.

B. Saran

1. Dalam Undang-Undang MD3 dan Partai Politik hingga saat ini menempatkan bahwa *recall* atau PAW masih menjadi kewenangan Partai Politik terutama pihak dalam hal ini adalah Pimpinan Partai Politik sehingga mereduksi kedudukan rakyat sebagai pemberi suara saat pemilihan umum maka dari itu agar tidak membedakan keduanya antara rakyat dan Partai Politik, baiknya keduanya dilibatkan dengan begitu posisi rakyat dan Partai sama-sama kuat terhadap kedudukan wakil rakyat sekaligus anggota partai di parlemen.
2. Perlunya ada sanksi atas pelanggaran janji politik yang tertulis dalam Peraturan atau Undang-Undang Pemilihan umum dengan tujuan wakil rakyat tetap memiliki kontrol sehingga demokrasi di Indonesia tidak hanya memberikan suara saat Pemilu tapi menarik wakilnya yang dianggap tidak kompeten dalam melaksanakan tugas sebagai wakil rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abcarian Gilbert., Massanat George S, *Contemporary Political System*, New York Charlel Scribner's and Son, 1970.

Ali, Achmad Ali., *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta, Chandra Pratama, 1996.

Ali, Zainudin. 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014

Andriyan, Dody Nur, *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial dengan Multipartai di Indonesia*, Yogyakarta, Deepublish, 2019,

Anggara, Sahya, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung. CV Pustaka Setia, 2013.

Aristoteles translated by Benjamin Jowett, *Politica*, New York, Modern Library Book, 1999.

Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta Pusat, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

___ *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011

___ *Pokok-pokok Hukum Tata Nagara Indonesia*, Jakarta, Bhuana Ilma Populer, 2017.

Atmadja I Dewa Gede, *Membangun Hukum Indonesia dengan Paradigma Pancasila*, Dalam Tim Penulis Membangun Negara Hukum Yang Bermanfaat, (Kado Ulang Tahun Prof Mukthie Fadjar ke-70 tahun), Malang. Setara Press, 2013.

- Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Jakarta, UI Press, 1995.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 2015.
- Bagir Manan, *DPR, DPD, Dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta, FH-UII Press, 2003.
- Basah, Sjachran, , *Ilmu Negara*, Bandung, Rineka Cipta, 1989.
- Beetham David, Boyle Kevin, *Introducing Democracy: 80 Questions and Answers*, Cambridge, Polity Press, 1995.
- Bo Eduwardus, Marius, *Teori Negara Hukum Dan Kedaulatan Rakyat*, Malang, Jawa Timur, Setara Press, 2019.
- Budiardjo, Mariam, *Dasar - Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1977.
- *Demokrasi di Indonesia (Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila)*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1996.
- Budiman, Arief, *Teori Negara*, Jakarta, Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- Chaidir, Ellydar, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2007.
- Cipto, Bambang, *DPR Dalam Era Pemerintah Modern-Industrial*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1955.
- D Hasley William, Johnston Bernard, *Collier's Encyclopedia*, New York, Macmillan Educational Company, 1988.

- Dahl, Robert A, *On Democracy*, New Haven, Yale University Press, 1998.
- Djiwandono J. Soedjati, *Pengantar Demokrasi Panduan Bagi Pemula*, Jakarta, The Ridep Institute, 2002.
- Gaffar, Affan, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002.
- Gaus, Gerald F, Kukathas Chandran, *Handbook of Political Theory*, London; SAGE Publication, 2004. (terjemahan oleh Derta Sri Widowatie, Bandung, Nusa Media, 2012)
- Hakim, Abdul Aziz, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta Pustaka Pelajar, 2011.
- ___ *Prinsip-prinsip Demokrasi, Pemilu, Dan Otonomi Daerah*, Sleman-DIY, Komojoyo, 2017.
- Handoyo, Benediktus Hestu Cipto, *Hukum Tata Negara dan Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, Andi Offset, 2003.
- ___ *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2009.
- Held, David, *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Polity Press, 1995, Diterjemahkan oleh Damanuri, Yogyakarta. Pustaka Pelajar, 2004.
- Himawan, Riswandha. dalam Abdi Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*, Bandung, Fokusmedia, 2007.

Huckshorn, Robert, *Political Parties in America*, CA, Brooks/ Cole, Monterey, 1984.

Huda, Ni'matul, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta, UII Press, 2011.

___*Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta, PSH UII, 1999.

Huda, Ni'matul. Nasef, Imam, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Kencana, 2017.

Ibrahim, Anis, *Legislasi dan Demokrasi*, Malang, In TRANS Publishing, 2008.

Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Sleman Yogyakarta, Deepublish CV Grup Penerbitan Budi Utama, 2016.

Joeniarto, *Negara Hukum*, Yogyakarta, Badan Yayasan Gadjah Mada, 1968.

Julia, and, David, *Collin's Dictionary of Sociology*, Glasgow, Haper Collin Publisher, , 1991.

Kansil, C.S.T, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Bina Aksara, 1984.

Kusuma, RM. A.B, 2011, *Sistem Pemerintah "Pendiri Negara" VS Sistem Presidensial "Orde Reformasi"* FH UI, Jakarta.

Laski, Harold J, *A Grammar of Politics*, London, George Allen and Unwin Limited, 1960.

Lubis, Solly, *Hukum Tata Negara*, Bandung, Mandar Maju, 1992.

- Mahkamah Kehormatan DPR RI, *Dinamika Tantangan Kinerja Lembaga Perwakilan*, Jakarta, 2019.
- Manan, Bagir., *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, PSH FH UII, 2011.
- Marbun, B.N., *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- ___*Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, Pusat Sinar Harapan, 2006,.
- Maria Farida Indrati S, , *Ilmu Perundang-undangan 1(Jenis,Fungsi,dan Materi Muatan)*, Yogyakarta, PT Kanisius, , 2007.
- MD, Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, , 2009.
- Munandar Haris, Munandar (Ed), *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Gramedia, 1994.
- ___*Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia (Edisi Revisi)*, Jakarta, Gramedia, 1994.
- Nawawi, Adlan Nawawi, *Penguatan Kelembagaan Legislatif dalam Menjaga Kehormatan Lembaga Perwakilan*, Jakarta, diterbitkan oleh Mahkamah Kehormatan DPR RI, 2016.
- Prasetyo, Teguh, *Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Bandung, Nusa Media, 2019.
- Purnama, Eddy, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan dan Perbandingan dengan Negara-negara Lain*, Bandung, Nusa Media, 2007.
- Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga)*, Jakarta, Balai Pustaka, 2005.

- Putra Juliansyah, Erlanda, *Gagasan Pembubaran Partai Politik KORUP di Indonesia*, Depok, Rajawali Pers, 2017.
- RH, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi) cet-14*, Depok, Rajawali Pers, 2018.
- Rudini, *Atas Nama Demokrasi Indonesia*, Yogyakarta, BIGRAF Publishing, 1994.
- Safa'at, Muchammad Ali, *Parlemen Bikameral: Studi Perbandingan di Amerika Serikat. Prancis. Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia*, Malang, Penerbit UB Press, 2010.
- Samallowood, Nakamura, *The Politics of Policy Implementation*, US, Martins Press, 1980.
- Saragih, Bintan R, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta, Gaya Media Pratama, 1988.
- ___ *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusional Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Bandung, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1992.
- Schumpeter Joseph A, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, London, George Allen & Unwin, 1976.
- Setio, *Recall Parpol dalam Sistem Demokrasi Indonesia*, Bali, Udayana, 2018,
- Sinamo, Nomensen, *Hukum Tata Negara Indonesia, (Cet-III)*, Jakarta, Permata Aksara, 2014.
- Subakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Widiasarana, 1992.

- Subekti, Valina Singka, *Dinamika Konsolidasi Demokrasi: Dari Ide Pembaharuan Sistem Politik hingga ke Praktik Pemerintah Demokrasi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015.
- Susanti, Dyah Ochtorina. Efendi, A'an. *Penelitian Hukum Legal Research*, Cet-2, Jakarta, Sinar Grafika, 2015,
- Suteki. Taufani, Galang, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Depok, Rajawali Pers, , 2018.
- Syamsudin, M, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Ed-1, Jakarta, Raja Grafindo Perada (Rajawali Pers), 2007.
- Tanya, L Benard, Ed All, *Teori Hukum*, Cet IV (Edisi Revisi), Yogyakarta, Genta Publishing, 2013.
- Thaib, Dahlan. *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum Dan Konstitusi*, Yogyakarta, Liberty, 1999.
- Thalhah, H.M, *Demokrasi dan Negara Hukum*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2008.
- Thomas Meyer, *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi*, Friedrich Ebert Stiftung, 2012.
- W Nalle Victor Imanuel , *Ilmu Perundang-undang*, Suluh Media, Yogyakarta, 2017.
- Wahlke, John C. Eulau, Heinz, *Legislative Behavior A Reader In Theory And Research*, Illinois: The Free Press of Glencoe, 1959.
- Wahyuningsih, Sri Endah., *Perbandingan Hukum Pidana dari Perspektif Religious Law System*, Semarang, UNISSULA Press, 2013.

Weale, Albert, *Democracy*, London, MacMillan Press, 1999.

Jurnal

Adesandra, Andini Marshanda, *Refleksi Konstitusi Terhadap Peranan Lembaga Perwakilan Dalam Bingkai Negara Demokrasi Indonesia (Perspektif Ilmu Negara)*, Jurnal Sultan Riset Hukum Tata Negara, Volume 1 Nomor 1. (2022). <https://doi.org/10.35905/sultanhtn.v1i1.3186>

Ananda B. Kusuma, *Tentang Recall*, Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 4 (2006), Jakarta.

Fauzi Iswari, *Aplikasi Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum: Vol. 6, No 1 (2020).

Geoffrey Sawer, *The Legal Theory of Law Reform*, The University of Toronto Law Journal, Spring, 1970, Vol. 20, No. 2 (1970).

Harry W, Jones, *The Rule of Law and the Welfare State*, Columbia Law Review 58, no. 2 (1958): 143–56. . <https://doi.org/10.2307/1119825>

Hilmy Muhammad Irfan., Marfiansyah Trian, *Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antar waktu Lembaga Legislatif di Indonesia*, Vol. 4 No. 1 (2021) DOI:

<https://doi.org/10.24090/volksgeist.v4i1.4515>

Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory (IJIJEL) Vol. 1 No. 4 (2023).

Jimly Ashiddiqie. *Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*, Jurnal Konstitusi, Volume 3, No. 4 (2006).

- Kelsen, Hans, *Foundations of Democracy*. *Ethics* 66, no.1 (1955): 1–101.
<http://www.jstor.org/stable/2378551>
- Martin, Krygier, *Journal of Law and Society* 32, no. 4 (2005): 657–66.
<http://www.jstor.org/stable/3557257>
- Muchlisin, *Kedudukan Serta Fungsi DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia*, MIMBAR YUSTITIA Vol. 3 No.2 (2019), P-ISSN 2580-4561.
- Muh. Yusuf, *Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* *legislation Function Of People's Representatives In Indonesian State Systems*, Clavia : Journal Of Law, Vol 17 No. 1(2019).
- Muhammad Irfan Hilmy, Trian Marfiansyah, *Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Penggantian Antar waktu Lembaga Legislatif di Indonesia*, Vol.4 No.1 (2021) : <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v4i1.4515>
- Ofis Rikardo, *Jurnal Hukum Sasana*, Volume 6 Nomor 1 (Juni 2020) P-ISSN 2461-0453, E-ISSN 2722-3779, : <https://doi.org/10.31599/sasana.v6i1.228>
- Pound, Roscoe, *Theories of Law*. *The Yale Law Journal* 22, no.2 (1992) : 114–50.
<https://doi.org/10.2307/785649>
- Rasji, Anya Sitara Budidarsono, Chrissonia Margareta Mbayang, Laurencia Ryanto, *Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembangunan Negara*, QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia Vol. 3 No. 1 (2024), P-ISSN: 2964-6278 E-ISSN: 2964-1268.

Rida Farida., *Mekanisme Penggantian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat*, *JURNAL CITA HUKUM* 1, No. 2 (2013), <https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.2991>.

Rumiyati, *Evolusi Sistem Pemilu Masa Orde Baru (1966-1998)*, Kala Manca: Jurnal Pendidikan Sejarah, Vol.11, No.1 (2023).

Siallagan, Haposan., *PENERAPAN PRINSIP NEGARA HUKUM DI Indonesia*, Sosiohumaniora, Volume 18 No. 2. (2016).

Sumartini, siti, Nurwahyuni, Kholik, Saeful, *Kedudukan Hukum Dalam Perspektif Negara Hukum Modern*, Jurnal Suara Hukum, Vol. 4, No. 1 (2021).

Website

<http://firmansyah.staff.unja.ac.id/2016/12/02/pemberhentian-antarwaktu-recall-anggota-dewan-perwakilan-rakyat-dalam-prinsip-kedaulatan-rakyat-dan-demokrasi-di-indonesia/>

<https://ketik.co.id/berita/terancam-tak-dilantik-jadi-anggota-dpr-ri-achmad-ghufron-dan-irsyad-yusuf-gugat-cak-imin-ke-pn-jakpus>

<https://nasional.kompas.com/read/2022/04/13/15535951/dicopot-sebagai-anggota-dpr-renny-astuti-mengaku-tak-pernah-dipanggil?page=all>

<https://nasional.sindonews.com/read/1463935/12/bawaslu-kabulkan-gugatan-3-caleg-pkb-perintahkan-kpu-tak-ganti-calon-terpilih-1727446188>

<https://tirto.id/lily-wahid-adik-gus-dur-meninggal-dunia-pada-usia-74-tahun-grSj>

<https://tirto.id/lily-wahid-adik-gus-dur-meninggal-dunia-pada-usia-74-tahun-grSj>

<https://www.antaranews.com/berita/248278/pkb-tidak-punya-alasan-recall-lily-wahid> diakses 00;25

<https://www.antaranews.com/berita/248278/pkb-tidak-punya-alasan-recall-lily-wahid> diakses 00;25.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/mempertanyakan-hegemoni-irecalli-anggota-dpr-di-tangan-partai-politik-hol16071/>.

<https://kbbi.web.id/rekonstruksi>

<http://www.thefreedictionary.com>

<https://news.detik.com/berita/d-5295719/perjalanan-kasus-fahri-vs-pks-hingga-ma-hapus-ganti-rugi-rp-30-m?page=3>

Tesis dan Disertasi

Ari Subagya, *Hak Recall oleh Partai Politik terhadap Anggota Parlemen Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2014 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2020, Yogyakarta.

Dessy Ariani, “*Hak Recall Partai Dalam Sistem Perwakilan Di Indonesia Di Era Reformasi Yang Menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 0008/PUU-IV/2006 Dan No.38.PUU-VIII/2010*”, Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2012, Yogyakarta.

Lukman Nul Hakim, *Analisis Terhadap Perwujudan Kedaulatan Rakyat Melalui Recall Rakyat Terhadap Anggota Legislatif Terpilih*”, Tesis, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA), 2021, Semarang.

Sulaiman, *Urgensi Recall dalam Perspektif Teori Demokrasi Delibratif Jurgen Habermas*”, Tesis Pascasarjana UIN Sunan Ampel, 2022, Surabaya.

Ahmad Sukrisno Akbar Hamdani, *Rekonstruksi Pengaturan Sanksi Administrasi Bagi Dewan Pendidikan Dan Komite Sekolah/Madrasah Dalam Upaya*

Peningkatan Mutu Pelayanan Pendidikan), Disertasi, Universitas Brawijaya, 2019, Malang.

Bambang Eko Suhariyanto , *Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Di Bidang Pertahanan Dan Keamanan Negara Dalam Sistem Keamanan Nasional, (Disertasi)*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2018, Malang.

Awaludin, Arif, *Rekonstruksi Perlindungan Hukum Terhadap Penyingkap Korupsi (Studi Kasus Budaya Hukum Aparatur Sipil Negara Dalam Menyingkap Korupsi Birokrasi Di Jawa Tengah)*, (Disertasi) UNDIP, 2011, Jawa Tengah.

I Gusti Bagus Suryawan, *Rekonstruksi Pengaturan Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah, (Disertasi)*, Semarang. Global Media, 2020, Yogyakarta.

Peraturan Perundang–Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189.

Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2014 Sebagaimana Telah diubah Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2019 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2014 Nomor 182. Tambahan Lembaran Negara Nomor 5568.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2009 Nomor 123.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum,

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No.008/PUU-IV/2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 22-24/PUU-IV/2008.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No.39/PUU-XI/2013

Arbi Sanit, Dalam *Risalah Sidang Putusan Mahkamah Konstitusi* No.008/PUU-IV/2006. Perihal Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, Dan DPRD Serta Uu No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD 1945.

Denny Indrayana, Dalam *Risalah Sidang Putusan Mahkamah Konstitusi* No.008/PUU-IV/2006. Perihal Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 Tentang

Susunan Dan Kedudukan Mpr, Dpr, Dpd, Dan Dprd Serta Uu No. 31
Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD 1945.