

TESIS

**Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di
Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-
Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3)**



Oleh :

Nama Mahasiswa : Catur Prasetyo
NIM : 24912010
BKU : HTN/HAN

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2026



**Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik
Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR,
DPR dan DPD (MD3)**

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal 24 Juli 2026



Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H.,
M.H.



**Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik
Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR,
DPR dan DPD (MD3)**

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

Yogyakarta, 24 Juli 2026

Tim Penguji

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

Tanda Tangan



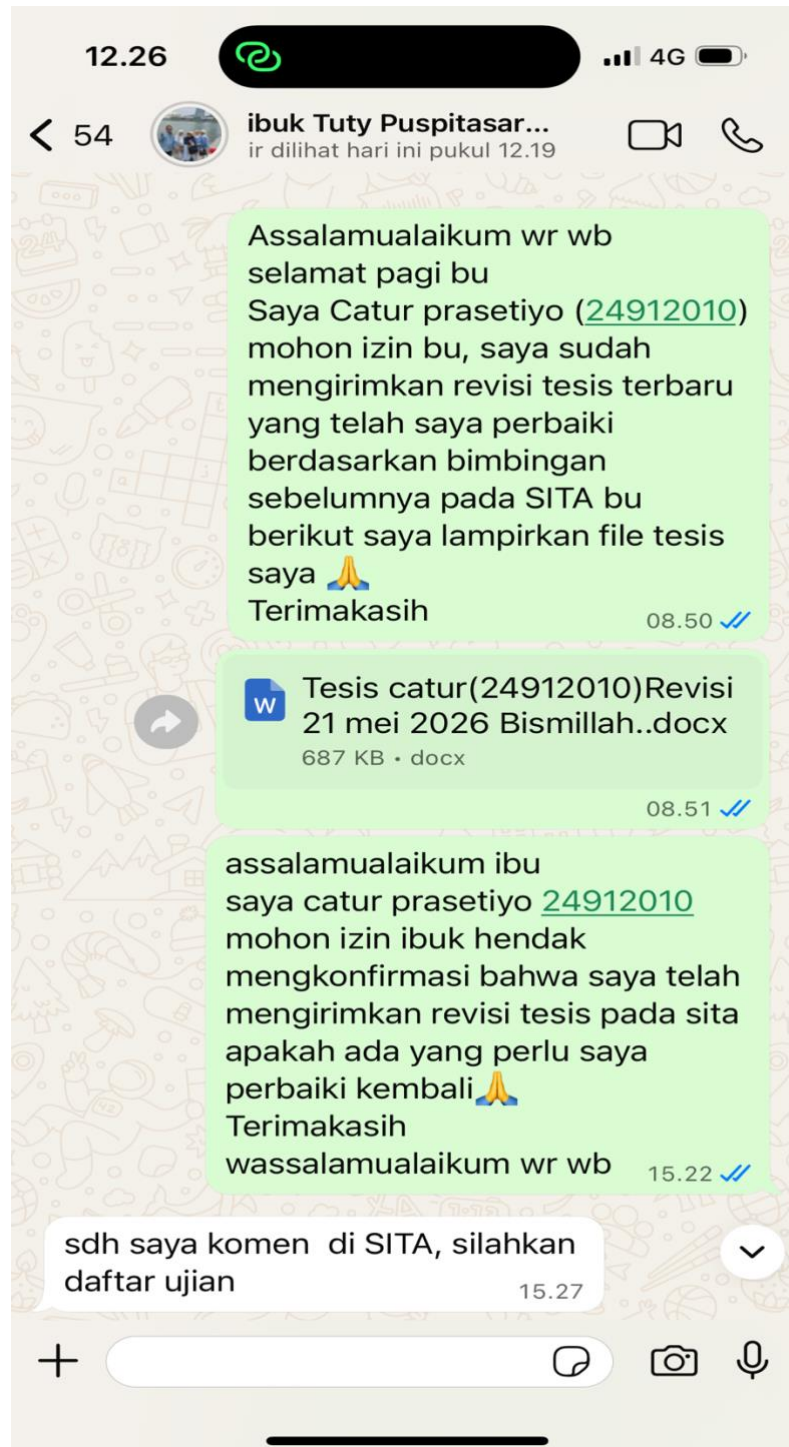
Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



Agus Triyanta, Drs., M.A., M.H., Ph.D.,
NIK. 934100105

HALAMAN PENGESAHAN

TESIS



HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur kepada Allah Swt., kupersembahkan karya sederhana dalam bentuk Tugas akhir (Tesis) ini kepada orang-orang tercinta yang selalu menjadi alasan mengapa saya tidak pernah berhenti melangkah.

1. Teruntuk Almarhumah Ibunda tersayang Suparti, Meski ragamu tak lagi bersama, kasih sayang, doa, dan nasihatmu tetap hidup dalam setiap langkah yang kutempuh. Ada ruang di hati yang tak akan pernah tergantikan, dan setiap pencapaian selalu menghadirkan kerinduan untuk melihat senyummu sekali lagi. Tesis ini kupersembahkan sebagai ungkapan cinta dan doa, semoga Allah Swt. melimpahkan rahmat, ampunan, dan menempatkanmu di tempat terbaik di sisi-Nya.
2. Untuk Bapak Mulyo Widodo, Terima kasih atas kasih sayang, pengorbanan, doa, dan kerja keras yang tak pernah berhenti mengiringi langkahku. Semoga karya ini menjadi salah satu kebanggaan yang dapat kubagikan sebagai wujud rasa syukur dan baktiku.
3. Untuk kakakku terkasih, Mas Eko Wiyanto, Mbak Dwi Ismiyani, dan Mbak Triyani, Terima kasih atas doa, kasih sayang, dukungan, dan ketulusan yang selalu menguatkan dan melengkapi perjalanan hidupku. Seandainya kehidupan memberi kesempatan untuk memilih, saya akan tetap memilih menjadi adik kalian. Semoga Allah SWT. senantiasa melimpahkan kesehatan, kebahagiaan, dan keberkahan kepada kalian.
4. Tak lupa pula kupersembahkan untuk Almamater tercinta, Program Studi Hukum, Program Magister, Universitas Islam Indonesia

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Catur Prasetyo

NIM : 24912010

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan dan menyelesaikan penulisan Karya Ilmiah sebagai Tugas Akhir berupa skripsi dengan judul:

" Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3)"

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada para tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya ilmiah ini benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam pengerjaan serta penyusunan tunduk serta patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas, saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana jika saya terbukti secara kuat dan

meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, dan melakukan pembelaan atas hak dan kewajiban saya, serta menandatangani berita acara yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam koridisi sehat jasmani dan rohani dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogvakarta, 11 Juli 2026



Catur prasetiyo

MOTTO

လှူဒါလျှ လှူငွေ လှူဒါလျှ

"Urip Iku Urup"

"Hidup itu hendaknya menyala dan memberikan manfaat bagi sesama."

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah rabbil'alam, segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha pengasih lagi maha penyayang, atas limpahan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (Tesis) ini dengan baik. Sholawat serta salam senantiasa penulis hantarkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, yang melalui petunjuk dan bimbingannya telah membawa umat manusia dari zaman jahiliyah menuju zaman yang terang oleh ilmu pengetahuan dan peradaban.

Tesis berjudul “Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)”, yang disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program Strata-2 (S2) pada Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, guna memperoleh gelar Magister Hukum.

Penulis menyadari bahwa sebagai manusia yang tidak luput dari keterbatasan, tesis ini masih memiliki kekurangan dan ketidaksempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya ini serta pengembangan kemampuan akademik penulis di masa yang akan datang

Pada kesempatan ini, penulis dengan segala kerendahan

hati menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT atas segala rahmat, hidayah, dan nikmat-Nya yang tiada henti dilimpahkan kepada umat-Nya
2. Nabi Muhammad SAW, sosok teladan yang membawa umat manusia menuju peradaban yang berlandaskan ilmu pengetahuan dan akhlak mulia
3. Yth. Bapak Prof. Dr. Ir. Hari Purnomo, M.T., IPU., ASEAN Eng. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
4. Yth. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
5. Yth. Ibu Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir, yang dengan penuh kesabaran, perhatian, dan dukungannya yang telah membimbing penulis dari awal sampai akhir penulisan tesis ini.
6. Almarhumah Ibunda tersayang Suparti, yang telah melahirkan, mendidik, dan merawat dengan sepenuh hati. Tesis ini sebagai bentuk bakti ku atas doa dan harapanmu, semoga ibu mendapat tempat terbaik disisi Allah SWT.
7. Kedua orang tua tercinta, Bapak Mulyo Widodo dan Ibu Gunarti, terimakasih atas do`a, pengorbanan dan bekerja keras menghantarkan penulis ke gerbang Pendidikan yang lebih tinggi.
8. Kakak tercinta, Mas Eko, Mbak Dwi, Mbak Triyani, dan Mas Teguh. Serta ipar dan keponakan semua yang telah banyak membantu dan mendukung penulis baik secara moril dan materi.
9. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat peneliti

menempuh Pendidikan Magister Hukum, beserta staf dan jajarannya di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

10. Kepada Rahmanda putri, Terimakasih atas kontribusi moral yang tak ternilai selama masa studi. Apresiasi ini adalah bentuk penghormatan atas kebersamaan kita selama ini.
11. Teman-teman yang selama ini setia menemani penulis dalam proses penulisan tugas akhir ini, Ouzy, Ikram, Imam, Ario, Natali, Hawari dan semua teman Magister Hukum angkatan 53 yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu.

Akhir kata, penulis berharap semoga segala bantuan dan kebaikan yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT dan dicatat sebagai amal ibadah yang mulia di sisi-Nya, Amin ya Rabbal 'alamin

Yogyakarta, 11 Juli 2026

Penulis

Catur Prasetyo

ABSTRAK

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dipilih langsung oleh rakyat melalui partai politik pengusung, namun belakangan ini muncul fenomena penonaktifan anggota DPR oleh partai politik sebagai langkah pendisiplinan. Secara hukum positif, istilah "nonaktif" tidak dikenal secara resmi dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 selain mekanisme Pemberhentian Antarwaktu (PAW), sehingga praktik ini memunculkan ambiguitas dan ketidakpastian hukum. Penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) ini bertujuan untuk mengkaji justifikasi yuridis penonaktifan tersebut serta implikasi hukumnya terhadap status dan hak anggota dewan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sanksi "nonaktif" oleh pimpinan partai politik adalah cacat hukum dan tidak memiliki justifikasi yuridis dalam UU MD3, melainkan sekadar sanksi indisipliner internal partai. Tindakan tersebut tidak secara otomatis mencabut atau menggugurkan status keanggotaan seseorang di DPR. Implikasi hukumnya, anggota dewan yang bersangkutan tetap berstatus sah dan berhak atas pemenuhan hak-haknya sebagai pejabat negara hingga prosedur resmi Pemberhentian Antarwaktu (PAW) sepenuhnya selesai dan ditetapkan oleh Presiden. Dapat disimpulkan bahwa praktik penonaktifan sepihak dan instan oleh partai politik merupakan tindakan di luar jalur hukum konstitusional yang mencederai prinsip negara hukum, kedaulatan rakyat, serta nilai demokrasi perwakilan.

Kata Kunci: Penonaktifan Anggota DPR, Partai Politik, UU MD3, Pemberhentian Antarwaktu (PAW), Kedaulatan Rakyat.

ABSTRACT

In the Indonesian constitutional system, members of the House of Representatives (DPR) are elected directly by the people through nominating political parties. Recently, however, a phenomenon has emerged where political parties deactivate DPR members as a disciplinary measure. Under positive law, the term "deactivation" is not officially recognized in Law Number 17 of 2014 concerning MD3, aside from the Interim Dismissal (*Pemberhentian Antarwaktu/PAW*) mechanism, causing this practice to create ambiguity and legal uncertainty. This normative legal research, employing a statute approach and a case approach, aims to examine the juridical justification of such deactivation as well as its legal implications on the status and rights of the council members. The research results indicate that the "deactivation" sanction imposed by political party leaders is legally flawed and lacks juridical justification within the MD3 Law; rather, it is merely an internal party disciplinary sanction. Such action does not automatically revoke or annul a person's membership status in the DPR. Regarding its legal implications, the concerned council members remain legally recognized and are entitled to the fulfillment of their rights as state officials until the formal procedure of Interim Dismissal (PAW) is fully finalized and stipulated by the President. It can be concluded that the practice of unilateral and instant deactivation by political parties is an action outside constitutional legal channels that undermines the principles of the rule of law, popular sovereignty, and the values of representative democracy.

Keywords: Deactivation of DPR Members, Political Parties, MD3 Law, Interim Dismissal (PAW), Popular Sovereignty.

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
BUKTI ACC DOSEN PEMBIMBING	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
MOTTO	viii
KATA PENGANTAR	ix
ABSTRAK	xii
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR TABEL	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Tinjauan Pustaka	12
F. Teori atau Doktrin	17
1. Teori Negara Hukum	17
2. Teori Perwakilan dan Demokrasi Elektoral	20
3. Teori Partai Politik	23
G. Definisi Operasioanl	27
1. Status Nonaktif Anggota DPR	27
2. Penggantian Antar Waktu (PAW)	28
3. Tata Tertib DPR dan UU MD3	28
H. Metode Penelitian	29
1. Jenis Penelitian	29
2. Objek Penelitian	29
3. Pendekatan Penelitian	30

4. Sumber Data	32
5. Teknik Pengumpulan Data.....	33
6. Teknik Analisis Data	33
I. Sistematika Penulisan	34

BAB II Tinjauan Teoritik Tentang Negara Hukum, Perwakilan

Dan Demokrasi Elektoral , Dan Partai Politik.....	35
A. Tinjauan Umum tentang Teori Negara Hukum	35
1. Konsep dan Perkembangan Pemikiran Negara Hukum.....	35
2. Prinsip Negara Hukum IndonesiadanImplikasi Konstitusionalnya	38
B. Teori Perwakilan dan Demokrasi Elektoral	42
1. Hakikat Representasi dalam Demokrasi Modern	42
2. Dikotomi Mandat Bebas (<i>Free Mandate</i>) vs. Mandat Imperatif (<i>Imperative Mandate</i>)	44
3. Partai Politik dalam Arsitektur Demokrasi Elektoral	46
4. Problematika Yuridis Hak <i>Recall</i> dalam Perspektif Kedaulatan Rakyat.....	48
C. Doktrin dan Eksistensi Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan...	51
1. Ontologi dan Kedudukan Hukum Partai Politik	51
2. Fungsionalisasi Partai Politik dan Hubungannya dengan Anggota	52
3. Hukum Besi Oligarki (<i>Iron Law of Oligarchy</i>) dalam Dinamika Internal Partai	54
4. Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Kedaulatan Partai (<i>Internal Sovereignty</i>)	56
5. Kritik terhadap Hak Recall dalam Sistem Presidensial	58
D. Analisis Yuridis-Filosofis Status Nonaktif Anggota DPR-RI dalam Perspektif Islam	59

BAB III PEMBAHASAN Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan

Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang

Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR dan DPD (MD3).....	63
A. Deskripsi Faktual Kasus Penonaktifan Anggota DPR RI (Studi Kasus)	63
B. Kedudukan Hukum Status "Nonaktif" vs Mekanisme Formal Pemberhentian Antarwaktu (PAW).....	80
C. Implikasi Hukum Bagi Anggota DPR yang Dinonaktifkan.....	89
D. Hegemoni Partai dalam Sistem Proporsional Terbuka	94
BAB IV PENUTUP	103
A. Kesimpulan	103
B. Saran.....	105
DAFTAR PUSTAKA.....	107

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Perbandingan Kasus Penonaktifan dan Pemberhentian Anggota DPR oleh Partai Politik.....	63
---	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masa Reformasi telah membawa perubahan fundamental dalam lanskap sosial, politik, dan hukum di Indonesia. Perubahan ini ditandai dengan pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) secara langsung, demokratis, dan berkala, menjadikannya salah satu pilar utama dalam proses bernegara. Pemilu merupakan manifestasi konkret dari kedaulatan rakyat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Proses ini tidak hanya ritual prosedural pengisian jabatan politik, tetapi juga instrumen esensial untuk transfer kekuasaan secara damai dan legitimasi kekuasaan berbasis pada partisipasi aktif warga negara.¹

Perkembangan demokrasi pasca-Reformasi mencakup pemilihan umum langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah, serta pemilihan anggota legislatif. Dalam sistem politik Indonesia, Partai Politik memegang peranan sentral sebagai gerbang utama bagi seseorang untuk menduduki kursi legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Anggota DPR dipilih secara langsung oleh rakyat, namun pencalonan dan dukungan politik berasal dari partai politik. Realitas ini menciptakan hubungan ganda yang kompleks bahwa

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika., 2011). 72.

seorang anggota DPR memiliki mandat dari rakyat (melalui Pemilu) sekaligus terikat pada mandat dari partai politik (melalui keanggotaan dan disiplin organisasi).²

Partai politik, sebagai infrastruktur politik, memiliki hubungan yang sangat erat dengan publik dalam mengendalikan kekuasaan, menjadikannya pilar demokrasi. Jika publik tidak lagi mempercayai pilar-pilar ini, hal ini menjadi ancaman serius bagi keberlanjutan demokrasi di Indonesia. Oleh karena itu, mengembalikan partai politik ke jalur yang benar dalam arus demokratisasi di Indonesia merupakan tanggung jawab bersama. Partai politik bukan sekadar organisasi tempat para politisi berkumpul, tetapi juga dapat melayani kepentingan publik. Oleh karena itu, dalam sistem demokrasi di Indonesia, partai memainkan peran krusial.³

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah representasi langsung dari kedaulatan rakyat dan juga memiliki peran yang sangat penting dalam pengambilan keputusan legislatif. Mereka dipilih melalui pemilihan umum untuk mengemban amanah rakyat, bukan sekadar kader dari partai politik. Namun, dalam praktiknya, terdapat berbagai dinamika yang mempengaruhi status hukum anggota DPR, terutama ketika mereka dinonaktifkan oleh partai politik pengusungnya. Penonaktifan ini

² Arifin Ma'ruf, "Peran dan Fungsi Partai Politik dalam Menunjang Pelaksanaan Pemilu di Indonesia," UIN Sunan Kalijaga, 2020. <https://ilmuhukum.uin-suka.ac.id/id/kolom/detail/152/peran-dan-fungsi-partai-politik-dalam-menunjang-pelaksanaan-pemilu-di-indonesia>.

³ Sahdan, "Politik Hukum Pengaturan Pemberhentian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR Oleh Partai Politik : (Studi Perbandingan Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014)" (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Tesis Magister Hukum, 2020), 2.

sering kali menjadi sorotan publik dan menimbulkan pertanyaan mengenai legitimasi dan hak-hak anggota DPR yang bersangkutan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) yang telah mengatur secara jelas dan terbatas alasan-alasan pemberhentian anggota dewan, seperti meninggal dunia, mengundurkan diri, atau melanggar sumpah jabatan.⁴ Norma ini bertujuan untuk melindungi stabilitas jabatan publik dan memastikan bahwa wakil rakyat hanya dapat diberhentikan berdasarkan koridor hukum yang pasti. Namun, implementasi dari ketentuan ini sering kali tidak sesuai dengan harapan, menciptakan ketidakpastian hukum bagi anggota DPR yang dinonaktifkan.

Istilah nonaktif diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 mengenai MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3). Namun, penggunaannya hanya diperuntukkan bagi pimpinan atau anggota Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang tengah diadukan, serta pengaduannya telah memenuhi syarat untuk dilanjutkan. Mekanisme nonaktif yang diatur dalam UU MD3 ini tidak berlaku untuk seluruh anggota DPR. Aturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 mengenai Tata Tertib, yang terakhir diubah melalui Aturan DPR Nomor 1 Tahun 2025, menyatakan hal yang serupa. Pengaturan mengenai nonaktif hanya berlaku bagi pimpinan atau anggota MKD yang dilaporkan. Sementara itu, status keanggotaan DPR hanya dapat berubah melalui prosedur pemberhentian

⁴ Adika Akbarrudin, "Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945," *Pandecta Research Law Journal* 8, no. 1 (2013): 53.

antarwaktu (PAW) sesuai dengan Pasal 239 UU MD3, di mana prosesnya melibatkan usulan dari partai, pimpinan DPR, dan penetapan oleh Presiden.⁵

Dalam perundangan di Indonesia hanya di kenal dengan istilah Pemberhentian Antarwaktu (PAW), adalah suatu mekanisme resmi dan satu-satunya metode yang diakui oleh hukum untuk mengakhiri masa jabatan anggota DPR sebelum waktunya. Proses ini tidak dapat digantikan dengan istilah nonaktif yang digunakan oleh partai politik, karena status nonaktif hanya berpengaruh pada hubungan internal antara kader dengan fraksi atau partai, bukan pada kedudukan resmi sebagai anggota DPR.

Dari sudut pandang akuntabilitas publik, penerapan istilah nonaktif di luar ketentuan UU MD3 dan Tata Tertib DPR dapat menyebabkan kebingungan di masyarakat. Untuk memberikan penjelasan yang lebih jelas dan mempertahankan kepercayaan publik, partai politik perlu menjelaskan dengan lebih tegas mengenai makna “Nonaktif” tersebut. Pemberhentian Antarwaktu (PAW) Menurut Prof. Ni’matul Huda, pada hakikatnya adalah wujud *accountability mechanism* dalam sistem ketatanegaraan. Ia menjadi instrumen pengendalian agar anggota DPR tetap berada dalam koridor konstitusi dan tidak menyalahgunakan kedudukan yang berasal dari mandat rakyat.⁶

⁵ Ady Thea DA, “Penonaktifan Tak Otomatis Gugurkan Status Anggota DPR,” Hukumonline, 2025, 5. <https://www.hukumonline.com/berita/a/penonaktifan-tak-otomatis-gugurkan-status-anggota-dpr-lt68b5295f3c610/?page=1>.

⁶ Ahmad Muhamad Mustain Nasoha, “PAW, Pemberhentian Sementara, dan Status Nonaktif Anggota DPR dalam Perspektif Hukum Tata Negara,” Fakultas Syariah UIN Surakarta, 2025. <https://syariah.uinsaid.ac.id/paw-pemberhentian-sementara-dan-status-nonaktif-anggota-dpr-dalam-perspektif-hukum-tata-negara/>.

Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, menuntut agar setiap tindakan penyelenggara negara dan organisasi politik didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam dinamika demokrasi, partai politik memegang peran sentral sebagai sarana rekrutmen politik bagi pengisian jabatan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun, hubungan antara partai politik dan anggotanya di legislatif seringkali memunculkan ketegangan antara kedaulatan partai (*party sovereignty*) dan kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*).⁷

Fenomena terbaru pada Agustus 2025 menunjukkan adanya praktik penonaktifan lima anggota DPR RI (Ahmad Sahroni, Nafa Urbach, Eko Patrio, dkk.) oleh partai politik pengusungnya, tindakan partai tersebut bukanlah bentuk "pendisiplinan" yang sah secara hukum, melainkan sekadar siasat politik sesaat (*damage control*) untuk menyelamatkan citra dan elektabilitas partai dari kemarahan massal. Hukum positif Indonesia melalui UU MD3 hanya mengenal Pemberhentian Antarwaktu (PAW), dan istilah nonaktif hanya diperuntukkan bagi pimpinan atau anggota Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang tengah diadukan, partai di duga sengaja memilih jalur "nonaktif" yang cacat hukum ini karena proses PAW yang resmi memakan waktu yang cukup lama dan birokrasi yang rumit, sehingga partai lebih memilih jalan pintas demi

⁷ Reza Nabela, Koerniatmanto Soetoprawiro, dan Herry Susilowati, "Keberadaan Partai Politik dalam Mekanisme Pemberhentian Antar Waktu Terhadap Anggota DPR Di Tinjau Dari Prinsip Demokrasi Perwakilan," *JURNAL LOCUS: Penelitian & Pengabdian* 4 (Juli 2025).

meredam amarah publik secara instan, dan mengamankan kepentingan partai yang lebih luas.⁸

Meskipun secara internal partai hal ini dianggap sebagai langkah pendisiplinan, secara yuridis istilah "nonaktif" menimbulkan ambiguitas. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 secara limitatif hanya mengenal mekanisme Pemberhentian Antarwaktu (PAW) atau penonaktifan khusus bagi anggota Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang sedang berperkara. Ketidaksinkronan antara tindakan politik partai dan norma hukum dalam UU MD3 ini berpotensi mencederai kepastian hukum dan hak-hak kedudukan anggota dewan sebagai wakil rakyat.⁹ Keputusan Penonaktifan oleh partai politik pengusungnya ini diambil oleh pimpinan partai politik sebagai respons cepat terhadap gelombang kemarahan publik yang memuncak (bahkan hingga terjadi penjarahan di kediaman beberapa anggota dewan) dan sebagai langkah pendisiplinan serta untuk menegaskan komitmen partai terhadap etika dan aspirasi masyarakat.

Ambiguitas ini berlanjut setelah Majelis Kehormatan Dewan (MKD) menggelar sidang dengan agenda mendengarkan keterangan saksi dan ahli terkait pengaduan beberapa pihak atas dugaan pelanggaran kode etik lima Anggota DPR RI Nonaktif dalam perkara Nomor 39/PP/IX/2025,

⁸ Ady Thea DA, *Penonaktifan Tanpa Sanksi, Parpol Dinilai Hanya "Sembunyikan" Anggota DPR Bermasalah*, 1 September 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/penonaktifan-tanpa-sanksi--parpol-dinilai-hanya-sem-bunyikan-anggota-dpr-bermasalah-lt68b55db48ef11/>.

⁹ Delvira Hutabarat, "Pimpinan DPR: Nasib Anggota Dewan Nonaktif Bergantung Mahkamah Partai Masing-Masing," *Liputan* 6, 2025, <https://www.liputan6.com/news/read/6188051/pimpinan-dpr-nasib-anggota-dewan-nonaktif-bergantung-mahkamah-partai-masing-masing?page=2>.

41/PP/IX/2025, 42/PP/IX/2025, 44/PP/IX/2025, dan 49/PP/IX/2025. pada tanggal 5 November 2025 MKD kembali menggelar sidang terbuka, dengan agenda sidang putusan atas dugaan pelanggaran kode etik pimpinan sekaligus anggota DPR RI, Adies Kadir, Surya Utama, Ahmad Sahroni, Nafa Indira Urbach, dan Eko Hendro Purnomo alias Eko Patrio, dalam sidang ini dipimpin langsung oleh ketua MKD RI Nazarudin Dek Gam dengan putusan bahwa Adies Kadir dan Surya Utama alias Uya Kuya diputuskan tidak terbukti melanggar kode etik dan meminta keduanya diaktifkan kembali menjadi anggota DPR RI terhitung sejak putusan tersebut dibacakan.

Sementara itu, ketiga anggota DPR RI lainnya yaitu Ahmad Sahroni, Nafa Urbach, dan Eko patrio di putusan terbukti melanggar kode etik namun dengan sanksi berbeda beda. Ahmad sahroni diberikan sanksi Nonaktif selama enam bulan, MKD menyatakan bahwa Sahroni terbukti melanggar kode etik sebagaimana diatur dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD RI jo Pasal 2 Ayat 2 dan 4 jo Pasal 3 ayat 4 jo Pasal 5 Ayat 2 jo Pasal 9 ayat 1 Peraturan DPR RI Nomor 1 tahun 2015 tentang Kode Etik.

Sedangkan Eko patrio diberikan sanksi nonaktif selama empat bulan karena terbukti melanggar Pasal 81 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD RI jo Pasal 2 Ayat 2 dan 4 jo Pasal 3 ayat 4 jo

Pasal 5 Ayat 2 jo Pasal 9 ayat 1 Peraturan DPR RI Nomor 1 tahun 2015 tentang Kode Etik.

Nafa Urbach nonaktif selama tiga bulan karena terbukti melanggar kode etik sebagaimana di atur dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD RI jo Pasal 2 Ayat 2 dan 4 jo Pasal 3 ayat 4 jo Pasal 5 Ayat 2 jo Pasal 9 ayat 1 Peraturan DPR RI Nomor 1 tahun 2015 tentang Kode Etik, serta diminta berhati hati dalam menyampaikan pendapat dan menjaga perilaku untuk kedepanya, sanksi nonaktif ini terhitung sejak penonaktifan yang di putuskan oleh Dewan Pimpinan Pusat (DPP) partai masing masing.¹⁰ Bukan berlaku setelah keluarnya putusan dari sidang MKD.

Meskipun dalam UU MD3 sudah mengatur dengan jelas tentang pemberhentian, tindakan nonaktif yang dilakukan oleh partai politik sering kali secara otomatis dianggap memicu pencabutan status keanggotaan DPR.¹¹ Fenomena nonaktifnya sejumlah anggota DPR RI oleh partai politik pengusungnya masing-masing ini menimbulkan ambiguitas yuridis sekaligus kebingungan publik, istilah nonaktif memang populer dalam praktik politik, namun secara terminologi hukum tata negara tidak dikenal secara resmi. Hukum positif Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) serta Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020

¹⁰ MKD Putuskan Dugaan Pelanggaran Kode Etik Lima Anggota DPR Non Aktif Secara Terbuka, 5 November 2025, A<https://www.dpr.go.id/kegiatan-dpr/berita/MKD-Putuskan-Dugaan-Pelanggaran-Kode-Etik-Lima-Anggota-DPR-Non-Aktif-Secara-Terbuka-60572>.

¹¹ Raihan Fadilah, "Daftar 5 anggota DPR yang dinonaktifkan pasca demo," ANTARA, 2025, <https://www.antaranews.com/berita/5083517/daftar-5-anggota-dpr-yang-dinonaktifkan-pasca-demo>;

tentang Tata Tertib DPR RI hanya mengenal konsep pemberhentian sementara, pemberhentian antarwaktu, dan penggantian antarwaktu. Hal ini menunjukkan adanya disparitas antara praktik politik dan norma hukum, yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).

Pada dasarnya, norma yang seharusnya berlaku adalah bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diberhentikan dari jabatannya hanya berdasarkan alasan-alasan yang diatur secara ketat dalam undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).¹² Alasan-alasan tersebut mencakup, antara lain, meninggal dunia, mengundurkan diri, atau melanggar sumpah/janji jabatan. Proses ini seharusnya transparan, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum. Penonaktifan maupun pemberhentian anggota DPR adalah isu serius yang berdampak pada representasi rakyat, sehingga prosesnya tidak boleh didasarkan pada keputusan sepihak atau di luar koridor hukum yang telah ditetapkan.¹³

Hal ini menimbulkan pertanyaan yuridis, apakah keputusan internal partai politik dapat secara langsung mencabut status keanggotaan DPR yang notabene adalah jabatan publik. Kesenjangan inilah yang menjadi inti permasalahan dalam penelitian ini. Penonaktifan anggota DPR juga mencerminkan tantangan yang dihadapi oleh sistem demokrasi di Indonesia. Dalam konteks ini, penting

¹² Muhammad Raihan Nugraha, "Anggota DPR Diberhentikan, Siapa yang Menjadi Pengganti?," Hukumonline, 2025, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/anggota-dpr-diberhentikan-siapa-yang-menjadi-pengganti-lt68b79b7d13842/>.

¹³ Ady Thea DA, "Penonaktifan Tak Otomatis, *Op.cit*

untuk menganalisis lebih dalam mengenai status hukum anggota DPR yang dinonaktifkan, termasuk hak-hak mereka, proses yang harus dilalui untuk penonaktifan, serta dampaknya terhadap representasi rakyat. Dengan memahami latar belakang ini, diharapkan dapat ditemukan solusi yang lebih baik dalam mengatur status hukum anggota DPR dan menjaga integritas lembaga legislatif di Indonesia.

Realitas ini menciptakan ketidakpastian hukum dan potensi penyalahgunaan wewenang. Anggota DPR yang diberhentikan karena alasan nonaktif dari partai mungkin tidak mendapatkan hak-haknya sesuai dengan prosedur yang berlaku. Ini juga berpotensi menggerus independensi anggota dewan, karena mereka bisa terancam diberhentikan kapan saja jika berseberangan dengan kebijakan internal partai. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam keselarasan dan ketidakselarasan antara norma hukum (*sollen*) dan praktik di lapangan (*sein*) terkait pemberhentian anggota DPR yang disebabkan oleh status nonaktif dari partai politik dalam sebuah penelitian Tesis yang berjudul **Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di Non-Aktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3**

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana justifikasi yuridis penonaktifan anggota DPR oleh partai politik dalam perspektif Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3?

2. Apa implikasi hukum terhadap status keanggotaan dan pemenuhan hak-hak anggota DPR yang dijatuhi sanksi nonaktif oleh partai politik?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengidentifikasi serta menganalisis justifikasi yuridis penonaktifan anggota DPR oleh partai politik dalam perspektif Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3?
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap status keanggotaan dan pemenuhan hak-hak anggota DPR yang dijatuhi sanksi nonaktif oleh partai politik?

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis: dapat memberikan berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum di bidang Hukum Tata Negara, melalui analisis status hukum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) nonaktif dan kaitannya dengan ketentuan pemberhentian dan penggantian antarwaktu (PAW) dalam UU MD3. Penelitian ini juga menambah literatur akademis tentang interaksi antara norma internal partai (AD/ART) dan norma kelembagaan parlemen, serta implikasi hukum praktik penonaktifan terhadap asas representasi rakyat dan kepastian hukum.
2. Secara praktis: dapat memberikan rekomendasi kepada para pembuat kebijakan dalam menyusun atau merevisi peraturan terkait mekanisme pemberhentian anggota legislatif, prosedur penonaktifan internal partai, dan menyelaraskan kebijakan partai dengan ketentuan UU MD3. Tulisan ini juga menjadi referensi bagi pimpinan DPR, Sekretariat Jenderal DPR, partai

politik, aparat penegak hukum, dan pembuat kebijakan publik dalam meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan perlindungan hak-hak wakil rakyat ketika langkah penonaktifan dilaksanakan.

E. Tinjauan Pustaka

1. Sahdan (Universitas Islam Indonesia),¹⁴ dalam tesisnya yang berjudul “Politik Hukum Pengaturan Pemberhentian Antarwaktu (PAW) Anggota DPR oleh Partai Politik: (Studi Komparatif Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014)”, mengkaji arah politik hukum pengaturan PAW oleh partai politik dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif temuan inti menyatakan bahwa arah politik hukum pada kedua undang-undang tersebut cenderung otoriter, bahwa pelaksanaan PAW oleh partai politik berpotensi merugikan nilai-nilai demokrasi dan hak-hak konstituen karena sering dilatarbelakangi kepentingan politik, dan bahwa mekanisme PAW memiliki kelebihan seperti memudahkan kontrol partai atas anggota yang bermasalah dan kekurangannya antara lain prosesnya dapat memakan waktu lama jika anggota menolak, terbukanya peluang kontrak politik elit, dan risiko membungkam suara wakil rakyat; Penulis juga menggambarkan dinamika ini dengan kasus-kasus nyata (misalnya, Fahri Hamzah) dan menekankan perdebatan historis tentang keberadaan hak recall/PAW dalam kerangka hukum yang berubah seiring waktu. Berbeda dengan penelitian penulis

¹⁴ Sahdan, “Politik Hukum Pengaturan Pemberhentian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR Oleh Partai Politik : (Studi Perbandingan Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014). Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Tesis Magister Hukum, 2020)”.

berjudul Status Hukum Anggota DPR yang Dinonaktifkan sebagai Anggota DPR oleh Partai Politik berdasarkan UU MD3 perbedaan utamanya adalah: fokus substantif Sahdan adalah pada PAW sebagai mekanisme formal yang diatur oleh undang-undang dan perbandingan tekstual antara UU 27/2009 dan UU 17/2014, sementara penelitian penulis menyoroti fenomena "nonaktif" yang sering digunakan dalam istilah dan praktik politik oleh partai tetapi tidak diatur secara luas dalam UU MD3 (kecuali untuk ketentuan khusus yang terkait dengan MKD), sehingga penelitian penulis menekankan kesenjangan antara norma hukum (*sollen*) dan praktik lapangan (*sein*) serta implikasi hukum konkret untuk status keanggotaan, hak anggota, dan representasi publik; Selain itu, meskipun keduanya menggunakan pendekatan normatif, penelitian penulis menunjukkan kecenderungan untuk menggabungkan analisis doktrinal dengan studi kasus praktis/empiris untuk menunjukkan bagaimana keputusan internal partai yang menyatakan "nonaktif" berinteraksi (atau berbenturan) dengan prosedur PAW formal, sementara Sahdan lebih berfokus pada penilaian politik hukum dan perbandingan norma antara dua periode legislatif.

2. Rahmawati Yunus (Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo 2025) yang berjudul "*Analisis Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat*", dipublikasikan dalam Jurnal Hukum Caraka Justitia. Dalam penelitian tersebut, penulis membedah mekanisme hak *recall* yang diatur dalam Pasal 239 ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3). Penulis berargumen bahwa keberadaan hak *recall* berpotensi menciptakan

pergeseran kedaulatan dari tangan rakyat ke tangan elit partai politik, mengingat proses pemberhentian anggota dewan sering kali dilakukan secara sepihak tanpa melibatkan konstituen yang memberikan mandat langsung. Fokus utama penelitian terletak pada bagaimana mekanisme pemberhentian antar waktu (PAW) dapat mereduksi akuntabilitas anggota DPR terhadap pemilihnya, serta menyoroti ketegangan antara legalitas formal partai dengan legitimasi demokratis dalam sistem perwakilan di Indonesia. Meskipun memiliki objek kajian yang sama, dalam UU MD3, penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki perbedaan mendasar dan kebaruan dibandingkan dengan penelitian Yunus. Jika Yunus menitikberatkan analisisnya pada pergeseran kedaulatan rakyat secara makro, penelitian ini secara spesifik mengeksplorasi implikasi hukum bagi anggota DPR yang dinonaktifkan serta menawarkan solusi yuridis berupa penguatan akuntabilitas melalui teori partai politik. Selain itu, metodologi penulis cenderung menggabungkan analisis doktrinal dengan studi kasus/praktis untuk menunjukkan benturan norma dan praktik sedangkan penelitian Yunus lebih bersifat tekstual-konseptual terhadap UU No 13 Tahun 2019 yang di fokuskan pada pasal 239-244 secara spesifik.¹⁵

3. Abdul Tayib dan Sumarni (Fakultas Hukum, Universitas Islam Al-Azhar, Mataram),¹⁶ dalam penelitian hukum normatif yang diterbitkan dengan judul

¹⁵ Rahmawati Yunus, "Analisis Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat," *Jurnal Hukum Caraka Justitia*, 2025. 43-54. <https://doi.org/https://doi.org/10.30588/jhcj.v5i1.2192>.

¹⁶ Abdul Tayib dan Sumarni, "Implementasi Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota Dprd Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD," *Unizar Law Review (ULR)* 1, no. 2 (2018). 204–216.

“Pelaksanaan Hak Recall oleh Partai Politik terhadap Anggota DPRD Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD”, mengkaji pelaksanaan hak recall/PAW oleh partai politik terhadap anggota DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dan ketentuan kepartaian (AD/ART) dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, Temuan inti penelitian ini adalah bahwa mekanisme recall dalam Undang-Undang tersebut diposisikan sebagai hak prerogatif partai politik sehingga dalam praktiknya partai seringkali menggunakan alasan-alasan internal (pelanggaran AD/ART) yang bersifat subjektif dan tidak terukur sebagai dasar pengusulan pemberhentian anggota, bahwa ketentuan Undang-Undang tersebut tidak menetapkan standar objektif dalam pengusulan pemberhentian, sehingga membuka ruang bagi supremasi partai atas kehendak pemilih, dan bahwa regulasi yang ada berpotensi mendistorsi kedaulatan rakyat apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang jelas; Perbedaan utama antara penelitian Abdul Tayib & Sumarni dan penelitian penulis terletak pada tingkat fokus dan objek kajiannya mereka mengkaji penerapan recall/PAW di tingkat DPRD (daerah) dan menekankan subjektivitas alasan partai (AD/ART) serta implikasi kelembagaan terhadap demokrasi lokal. Sementara itu, penelitian penulis berfokus pada fenomena keputusan "nonaktif" oleh partai terhadap Anggota DPR (tingkat nasional) dan berupaya mengeksplorasi kesenjangan antara norma hukum (UU MD3 dan Tata Tertib DPR) dan praktik politik (sollen vs sein), khususnya apakah dan bagaimana

keputusan internal partai yang menyatakan seseorang "nonaktif" dapat berdampak langsung pada jabatan resmi sebagai anggota DPR beserta konsekuensi hukumnya terhadap hak-hak anggota dan representasi publik. Selain itu, metodologi penulis cenderung menggabungkan analisis doktrinal dengan studi kasus/praktis untuk menunjukkan benturan norma dan praktik. Sementara Tayib & Sumarni lebih bersifat tekstual-konseptual/interpretatif terhadap regulasi dan implementasinya di tingkat daerah.

4. Sandrina Manahampi (Lex Crimen, Jurnal Elektronik Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum UNSRAT) dalam penelitiannya yang berjudul "Hak Recall Partai Politik terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Peraturan Perundang-undangan" menelaah pengaturan konstitusional dan tata cara praktik recall/PAW anggota DPR berdasarkan UUD 1945, UU MD3 dan peraturan terkait dengan metode penelitian hukum normatif; inti penelitian menunjukkan bahwa hak PAW/recall diatur secara konstitusional (Pasal 22B UUD 1945) dan memiliki rangkaian mekanisme prosedural (pengajuan oleh partai, penyelidikan/verifikasi, keputusan Badan Kehormatan DPR, reposisi/penggantian anggota dan penyampaian PAW), sekaligus menyoroti ketegangan normatif antara supremasi kedaulatan rakyat dan kewenangan partai politik yang sifatnya prerogatif sehingga praktik recall menimbulkan kontroversi politik dan potensi distorsi representasi rakyat (ditunjukkan pula melalui sejumlah contoh kasus recall kontroversial), perbedaan utamanya dengan penelitian ini adalah artikel Sandrina terutama berfokus pada mekanisme prosedural PAW/recall menurut peraturan

perundang-undangan dan menelaah implikasi konstitusionalnya secara umum, sedangkan penelitian ini berfokus secara lebih sempit dan kritis pada fenomena “nonaktif” yang diberlakukan oleh partai politik terhadap anggota DPR (istilah/praktik yang sering dipakai di luar atau bersampingan dengan mekanisme PAW formal), dengan tujuan menguji keselarasan antara norma hukum (*sollen*) dan praktik nyata (*sein*) serta akibat yuridis konkret terhadap status keanggotaan DPR, hak-hak anggota dan representasi konstituen suatu aspek praktis/status formal yang tidak menjadi fokus utama artikel Sandrina.¹⁷

F. Teori atau Doktrin

1. Teori Negara Hukum

Istilah "*rule of law*" digunakan di berbagai negara, seperti Eropa dan Amerika, dengan istilah yang berbeda-beda. Misalnya, Jerman dan Belanda menggunakan istilah "*Rechtsstaat*" sebagai lawan dari "kekuasaan negara" (*machstaat*). Istilah "*Rechtsstaat*" memiliki arti yang serupa dengan istilah "*Rule of Law*" di Prancis, yang menggunakan istilah "*Etat de Droit*", sementara di Spanyol istilah "*Estado de derecho*" digunakan. Lebih lanjut, Italia menggunakan istilah "*Stato di Diritto*", tetapi dalam bahasa Inggris dikenal sebagai "*state according to law*" atau "*according to the rule of law*".¹⁸

¹⁷ Sandrina Manahampi, “Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Peraturan Perundang-Undangan,” *Lex Crimen* 11, no. 5 (2022).

¹⁸ John Kenedi, *Menghadang Prostitusi Kajian Yuridis-Sosiologis Perda Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Larangan Pelacuran Di Kota Bengkulu* (Bengkulu: IAIN Bengkulu Press, 2016), 49.

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.¹⁹ Istilah lain yang digunakan dalam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”²⁰ Djokosoetono mengatakan bahwa “negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *democratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*.”²¹

Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana dikutip dalam pendapat berikut ini:

“polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”²²

Berdasarkan penjelasan di atas, dalam literatur hukum Indonesia, selain istilah “*rechtsstaat*” untuk menunjukkan negara hukum, istilah “*rule*

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 30.

²⁰ Oeripan Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara Dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat Di Indonesia* (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970), 27.

²¹ Padmo Wahyono, *Guru Pinandita: Sumbangsih Untuk Prof. Djokosoetono, S.H. : Memperingati Jasa Seorang Putera Indonesia Dalam Usahanya Ikut Mencerdaskan Kehidupan Bangsa*, (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, 2006), 67.

²² Muhammad Yamin, *Proklamasi dan konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1950), 72.

of law" juga digunakan. Namun, istilah "*rule of law*" adalah yang paling umum digunakan saat ini.

Menurut Hadjon, kedua istilah tersebut, *rechtsstaat* (negara hukum) dan *rule of law*, didukung oleh sistem hukum yang berbeda. Istilah "*rechtsstaat*" (negara hukum) merupakan produk dari gagasan yang menentang absolutisme, yang bersifat revolusioner dan didasarkan pada sistem hukum kontinental yang dikenal sebagai hukum perdata. Sebaliknya, *rule of law* berkembang secara evolusioner, berdasarkan sistem common law. Namun, perbedaan antara keduanya tidak lagi menjadi masalah, karena keduanya memiliki tujuan yang sama yaitu perlindungan hak asasi manusia.²³

Di Indonesia, karena sejarahnya, terminologi hukum yang diadopsi berasal dari sistem hukum perdata dan, dalam perkembangannya, juga sangat dipengaruhi oleh perkembangan hukum sistem hukum Anglo-Saxon. Oleh karena itu, selain istilah "*rule of law*", yang merupakan terjemahan langsung dari "*rechtsstaat*", istilah "*rule of law*" juga digunakan. Menurut Sunaryati Hartono, misalnya, istilah "negara" (negara hukum) digunakan. Hal ini terlihat dari judul bukunya, "Apa Itu Negara Hukum?", dan juga dijelaskan dalam bukunya. Oleh karena itu, untuk mewujudkan negara hukum yang berkeadilan bagi semua pihak, penegakan hukum haruslah bersifat material. Oleh karena itu, secara

²³ Philip Hadjon, *Perlindungan Hukum, Op.cit*, 72.

konstitusional di Indonesia, istilah "negara hukum" telah didefinisikan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, amandemen ketiga.²⁴

Oleh karena itu, sejak awal, istilah "negara hukum" telah dimaksudkan sebagai upaya untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaannya untuk menindas rakyatnya (*abuse of power, abus de droit*). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dalam negara hukum, setiap orang harus tunduk kepada hukum secara setara, yaitu tunduk kepada hukum yang adil, dan tidak seorang pun, termasuk mereka yang berkuasa, kebal terhadap hukum.

2. Teori Perwakilan dan Demokrasi Elektoral

Di negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, keberadaan lembaga perwakilan merupakan suatu keharusan. Lembaga perwakilan merupakan sarana yang sangat praktis bagi anggota masyarakat untuk memengaruhi mereka yang menjalankan tugas kenegaraannya. Oleh karena itu, lembaga perwakilan merupakan unsur terpenting dalam sistem pemerintahan demokrasi.²⁵ Dalam sistem demokrasi, warga negara diberi kesempatan untuk berpartisipasi secara langsung dalam hal-hal tertentu yang berkaitan dengan pengambilan keputusan politik, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih dalam lembaga perwakilan.

²⁴ Johan Kenedi, *Menghadang Prostitusi*, *Op.cit*, 49.

²⁵ Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: Liberty Publishing Company, 1994), 1.

Para pakar politik berpendapat bahwa sistem perwakilan merupakan cara terbaik untuk membentuk "*Representative Government*". Salah satu pakar tersebut adalah Arbi Sanit, yang berpendapat bahwa perwakilan didefinisikan sebagai hubungan antara dua pihak yaitu wakil dan yang diwakili, di mana wakil memegang wewenang untuk melaksanakan berbagai tindakan terkait dengan kesepakatan yang dibuat dengan yang diwakili.²⁶ Jadi, pada hakikatnya, sistem perwakilan mengharuskan warga negara untuk berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung dalam membentuk kebijakan atau kebijakan politik yang menyangkut rakyat secara keseluruhan.

Pengalihan kekuasaan dari rakyat kepada wakil-wakil mereka yang terpilih di lembaga perwakilan menciptakan hubungan antara wakil-wakil dan rakyat, yang diwakili, dalam pengambilan keputusan politik. Terdapat dua teori klasik mengenai hakikat hubungan antara wakil-wakil dan mereka yang diwakili: teori mandat dan teori kebebasan.²⁷

Teori demokrasi elektoral menyatakan bahwa dalam negara demokrasi, rakyat ditempatkan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi yang memberi legitimasi kepada kekuasaan negara. Pemerintahan demokratis beroperasi atas persetujuan yang diperintah, menegaskan bahwa segala kekuasaan penyelenggara negara berasal dari mandat rakyat.

²⁶ Ibid. 2.

²⁷ Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation* (Berkeley: University of California Press, 1967), <https://books.google.co.id/books?id=yaEwDwAAQBAJ&printsec=copyright&hl=id#v=onepage&q&f=false.144-146>.

Pandangan ini berakar dari konsep kedaulatan rakyat yang diinstitusionalisasi secara historis, seperti konsep Kehendak Umum (*Volonté Générale*) Jean-Jacques Rousseau.²⁸ Esensi demokrasi elektoral adalah bahwa legitimasi kekuasaan hanya sah bila bersumber dari mekanisme eksplisit penugasan oleh rakyat, yang salah satu wujud konkret dan krusialnya adalah pemilihan umum sebagai instrumen demokrasi elektoral.

Demokrasi elektoral yang baik dapat ditunjukkan dari beberapa indikator. Pertama, pemilu dapat diselenggarakan secara demokratis karena regulasi tidak bersifat instrumentalis positivis (hanya alat untuk mencapai kepentingan kekuasaan), Indikator kedua adalah lembaga pengorganisasian independen yang berfungsi sebagai jaminan pemilihan demokratis, Indikator ketiga adalah peran lembaga pengawas pemilu yang benar-benar dapat diandalkan karena netralitas dan kredibilitasnya, Lembaga ini bertujuan untuk menentukan apakah pemilu benar-benar adil dan jujur. Indikator keempat adalah jaminan hak suara masyarakat atau non-diskriminatif. Indikator kelima adalah persaingan elektoral yang benar-benar terbuka, sehat, dan luas. Indikator keenam adalah tingkat partisipasi pemilih yang perlu diperluas ke seluruh warga negara Indonesia tanpa diskriminasi dari segi ras, agama, organisasi, ideologi, atau gender.

²⁸ I. Nyoman Wiratmaja, "Dilema Demokrasi Elektoral," *Jurnal Bali Membangun Bali* 1, no. 2 (2018): 73–94.

Indikator ketujuh adalah penegakan hukum yang perlu mengakomodasi proses demokrasi.²⁹

Semua aspek ini memungkinkan rakyat untuk dapat memilih langsung atau melalui wakilnya, sekaligus menegaskan kontrol konstitusional atas aparatus negara. Dengan demikian, teori demokrasi elektoral menggarisbawahi bahwa demokrasi bukan hanya soal pelaksanaan pemilu, tetapi proses pemilu tersebut harus menjamin kedaulatan rakyat melalui instrumen yang demokratis dan tidak diskriminatif agar legitimasi kekuasaan dapat diakui secara sah dan berkelanjutan.

3. Teori Partai Politik

Partai politik pertama kali muncul di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang harus diperhitungkan dalam partisipasi mereka dalam proses politik, partai politik muncul secara spontan dan berkembang menjadi jembatan antara rakyat di satu sisi dan pemerintah di sisi lain. Partai politik umumnya dianggap sebagai manifestasi dari sistem politik modern atau yang sedang dalam proses modernisasi. Oleh karena itu, saat ini, bahkan di negara-negara baru, partai telah menjadi lembaga politik bersama.³⁰

²⁹ Sri Hastuti Puspitasari dan Mahrus Ali, "Strengthening Democratic Elections and Quality in Indonesia," *International Journal of Social Science, Education, Communication and Economics (SINOMICS JOURNAL)* 1, no. 6 (2023): 799–808.

³⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia pustaka utama, 2003), 159.

Secara umum, partai politik dapat dikatakan sebagai kelompok terorganisir yang anggotanya memiliki orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut posisi politik (biasanya) melalui cara-cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan mereka.

Partai politik telah mengubah relasi antara rakyat dengan penguasa dari semula mendiskualifikasi rakyat dari panggung kekuasaan politik, menjadi memposisikan rakyat sebagai aktor dan poros penting dalam relasi itu, bahkan dalam demokrasi kontemporer keberadaan partai politik telah menjadi instrumen utama rakyat untuk berkompetisi dan mendapatkan kendali atas institusi-institusi politik. Oleh karena partai politik merupakan cermin kebebasan berserikat (*freedom of association*) dan berkumpul (*freedom of assembly*) sebagai wujud adanya kemerdekaan berfikir (*freedom of thought*) serta kebebasan berekspresi (*freedom of expression*), keberadaannya sangat dilindungi melalui konstitusi dalam negara demokrasi konstitusional.³¹

Kegiatan seseorang dalam partai politik merupakan bentuk partisipasi politik. Partisipasi politik mencakup semua kegiatan sukarela yang melaluinya seseorang berpartisipasi dalam proses pemilihan pemimpin politik dan berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung dalam pembentukan kebijakan publik. Kegiatan-kegiatan ini

³¹ Sri Hastuti Puspitasari, Zayanti Mandasari, dan Harry Setya Nugraha, "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 23, no. 4 (2016): 553.

meliputi pemberian suara dalam pemilihan umum, menjadi anggota kelompok politik seperti partai, kelompok penekan, atau kelompok kepentingan dan bertugas di lembaga politik seperti DPR atau berkomunikasi dengan perwakilan yang bertugas di lembaga tersebut seperti berkampanye, menghadiri kelompok diskusi, dan sebagainya.³²

Partai politik menurut Carl J Friedrich “Partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan untuk mengamankan atau mempertahankan kendali pemerintahan bagi para pemimpinnya, dengan tujuan lebih lanjut untuk memberikan kepada para anggota partai, melalui kendali tersebut, manfaat dan keuntungan ideal dan material.”³³

“A political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leaders the control of a government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages.”

Partai politik menurut R.H Soltau adalah Sekelompok warga negara yang kurang lebih terorganisasi, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan dengan menggunakan hak pilih mereka, bertujuan untuk mengendalikan pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka.³⁴

³² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, *Op.cit*, 160–161.

³³ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government And Democracy: Theory and Practice i II Europe and America*, Revisi (New York: Blaisdell Pub. Co, 1964), 419.

³⁴ Roger Soltau, *An Introduction to Politics*, (London: Longmans Green & Co, 1951), 199.

“A group of citizen more or less organized, who act as a political unit and who, by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies.”

Sedangkan menurut Neumann Partai politik adalah organisasi yang terdiri dari agen-agen politik aktif masyarakat, mereka yang berkepentingan dengan pengendalian kekuasaan pemerintah dan yang bersaing untuk mendapatkan dukungan rakyat dengan kelompok lain yang memiliki pandangan berbeda.³⁵

“A political party is the articulate organization of society’s active political agents, those who are concerned with the control of governmental power and who compete for popular support with another group of group holding divergent views.”

Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela, atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita, untuk memperjuangkan serta membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta untuk memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

³⁵ Sigmund Neumann. “Modern Political Parties” dalam Harry Eckstein dan David Ernest Apter, *Comparative politics: a reader*, (London: The Free Press of Glencoe, 1963), 352.

G. Definisi Operasional

1. Status Nonaktif Anggota DPR

Penonaktifan Tidak Otomatis Mencabut Status Anggota DPR. Setelah dinyatakan nonaktif oleh pimpinan partai politik, status anggota DPR tetap berlaku. Mekanisme penggantian anggota antar waktu diperlukan setelah masa pemberhentian antarwaktu dikomunikasikan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR. Penonaktifan anggota DPR oleh partai politik semata-mata merupakan keputusan internal partai politik atau fraksi. Penonaktifan tidak otomatis mengubah status anggota DPR. Istilah "nonaktif" diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (UU MD3). Namun, penggunaannya khusus untuk pimpinan atau anggota Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) yang diadukan dan yang pengaduannya dianggap memenuhi persyaratan untuk diproses. Mekanisme "nonaktif" yang diatur dalam UU MD3 tidak berlaku bagi anggota DPR secara umum. Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib, sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025, juga mengatur hal yang sama. Pengaturan status nonaktif terbatas pada pimpinan/anggota MKD yang diadukan. Lebih lanjut, status anggota DPR baru dapat diubah melalui mekanisme pemberhentian antarwaktu (PAW) sebagaimana diatur dalam Pasal 239 UU MD3, yang prosesnya melibatkan usulan dari partai politik, pimpinan DPR, dan penetapan Presiden.

2. Penggantian Antar Waktu (PAW)

Penggantian Antar Waktu (PAW) atau istilah *recall* belum digunakan di Indonesia. Di Indonesia, arti *recall* berbeda dengan yang digunakan di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, istilah *recall* secara lengkap disebut *Recall Election*, yaitu hak pemilih untuk mengganti wakil rakyat sebelum masa jabatannya berakhir. Penggantian Antar Waktu (PAW) juga diartikan sebagai proses penarikan kembali anggota lembaga perwakilan rakyat yang kemudian digantikan oleh anggota lain sebelum masa jabatannya berakhir. PAW juga dapat diartikan sebagai proses penggantian anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) oleh organisasi induknya. Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 213 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. PAW berfungsi sebagai mekanisme kontrol bagi partai politik yang memiliki anggota yang duduk di parlemen.³⁶

3. Tata Tertib DPR dan UU MD3

Tata Tertib DPR adalah Aturan yang mengatur tata kerja, pelaksanaan tugas, dan perilaku anggota serta pimpinan DPR dalam menjalankan fungsinya sebagai badan legislatif. Aturan ini berfungsi sebagai pedoman, mulai dari tata tertib rapat dan pengambilan keputusan hingga etika anggota. Beberapa contoh terbaru Tata Tertib DPR mencakup revisi yang memberikan DPR kewenangan tambahan untuk mengevaluasi pejabat negara yang telah mereka pilih melalui uji kelayakan dan kepatutan.

³⁶ Moh Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2020), 318.

Sedangkan UU MD3 adalah singkatan dari Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. UU ini mengatur tentang tugas, wewenang, serta keanggotaan lembaga-lembaga legislatif di Indonesia, yang meliputi MPR, DPR, DPD, dan DPRD. UU ini telah mengalami beberapa kali perubahan, salah satunya melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019.

Selanjutnya, landasan hukum utama Peraturan Tata Tertib DPR (legal basis) adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 (UU MD3).³⁷

H. Metode Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, “Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.³⁸ Metodologi penelitian merupakan elemen penting dalam setiap proyek penelitian, yang berfungsi sebagai panduan bagi para ilmuwan dalam mempelajari, menganalisis, dan memahami fenomena atau masalah yang diteliti untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam melakukan penelitian ini, metode penelitian yang digunakan oleh penulis dapat dijelaskan sebagai berikut:

³⁷ Hanugra Ryantoni, “Peran Tata Tertib Dalam Membangun Dewan Perwakilan Daerah Yang Ideal,” *Jurnal Bhinneka Tunggal Ika* 9 (2024), 35.

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005), 35.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam studi hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yang sering disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji literatur, meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Menurut Peter Mahmud Marzuki, semua penelitian yang berkaitan dengan hukum (penelitian hukum) bersifat normatif.³⁹

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum yang berlandaskan pada norma untuk mempelajari posisi hukum mengenai status anggota DPR yang tidak aktif, yang telah diberhentikan oleh partai politik sesuai ketentuan Undang-Undang MD3 dan Tata Tertib DPR. Pendekatan ini fokus pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan (meliputi UU MD3 dan peraturan DPR), doktrin hukum negara, putusan pengadilan, serta norma internal partai seperti anggaran dasar/anggaran rumah tangga dan keputusan badan partai sebagai sumber hukum yang relevan. Analisis dilakukan secara konseptual dan dengan membandingkan berbagai aturan untuk mengevaluasi apakah praktik pemberhentian tersebut sesuai dengan prinsip kepastian hukum, prinsip representasi rakyat, serta prosedur pergantian anggota DPR yang diatur dalam hukum positif.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian tesis ini adalah analisis norma hukum dalam UU MD3 yang mengatur tentang pemberhentian anggota DPR, dengan fokus

³⁹ Ibid. 35.

pada validitas dan landasan yuridis dari tindakan partai politik memberikan status “Nonaktif” keanggotaan dewan.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan ini di gunakan untuk mendapatkan informasi dari berbagai prespektif serta aspek mengenai isu yang relevan sedang dikaji, Adapun pendekatan penelitian yang di gunakan adalah sebagai berikut:.

a. pendekatan perundang-undangan (statute approach).

Penelitian normatif tentunya harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan dikaji adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang menjadi fokus dan tema sentral penelitian.

Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian ini dimaknai sebagai upaya mengkaji permasalahan dari perspektif hukum positif dengan menjadikan norma tertulis sebagai bahan analisis utama. Instrumen yang dikaji meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), Peraturan DPR (termasuk Tata Tertib DPR dan perubahan/peraturan pelaksanaan terkait), peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan keanggotaan dan pemberhentian anggota legislatif, serta ketentuan internal partai (AD/ART dan keputusan alat kelengkapan partai) yang berdampak pada status kader.

b. Pendekatan kasus (*Case approach*)

penelitian hukum normatif yang menganalisis putusan pengadilan (yurisprudensi) atau perkara konkret untuk memahami penerapan norma hukum dalam praktik. Tujuannya adalah merumuskan kaidah hukum, ratio decidendi, atau pertimbangan hakim guna menjawab isu hukum yang sedang diteliti.

4. Sumber Data

Penelitian ini memiliki dua sumber data, yaitu:

a. Bahan hukum Primer

yakni bahan hukum dan dokumen resmi yang menjadi acuan utama dalam penilaian hukum, meliputi: Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) beserta perubahannya dan ketentuan pelaksanaan terkait; Peraturan DPR (termasuk Peraturan Tata Tertib DPR dan perubahan/peraturan pelaksanaan terkait seperti Peraturan DPR Nomor 1 tentang Peraturan Tata Tertib dan perubahannya); dokumen administratif DPR (daftar anggota, keputusan pimpinan DPR, catatan PAW); ketentuan internal partai (AD/ART, keputusan alat kelengkapan partai tentang penonaktifan); serta keputusan atau rekomendasi Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dan dokumen resmi terkait lainnya.

b. Bahan hukum Sekunder

yakni literatur pendukung yang meliputi buku-buku akademis, artikel jurnal ilmiah di bidang hukum tata negara, penelitian seperti skripsi/tesis/disertasi yang relevan, kajian kebijakan, serta laporan dan artikel dari sumber media berita yang kredibel yang mendokumentasikan kasus-kasus penonaktifan anggota DPR.

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yang meliputi pengumpulan, identifikasi, klarifikasi, dan analisis data untuk selanjutnya dicatat atau disitasi. Studi pustaka dilakukan dengan terlebih dahulu menentukan sumber data dan bahan hukum, kemudian mengidentifikasi dan menginventarisasinya.

6. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan logika deduktif sebagai teknik analisis data, yaitu metode penafsiran dan pembahasan hasil penelitian berdasarkan pemahaman hukum, peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan doktrin hukum terkait permasalahan yang diteliti. Peraturan perundang-undangan dijadikan premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta hukum relevan (fakta hukum) yang berfungsi sebagai premis minor. Melalui proses silogistik, suatu kesimpulan terkait

permasalahan tersebut dicapai.⁴⁰ Analisi dilakukan secara deskriptif kualitatif dimana data di sajikan dan di analisis dalam bentuk uraian.

I. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN : Pada bagian ini berisikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, teori atau doktrin, definisi operasional, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI : Bagian BAB II akan berisi mengenai teori atau doktrin yang akan digunakan terdiri atas Negara Hukum, Perwakilan dan Demokrasi Elektoral , dan Partai Politik

BAB III PEMBAHASAN: Bab ini memaparkan hasil penelitian dan analisis secara mendalam terkait fenomena penonaktifan anggota DPR oleh partai politik. Pembahasan dimulai dengan pemaparan faktual kasus-kasus penonaktifan yang dijadikan studi kasus untuk melihat runtutan kejadian, aktor yang terlibat, dasar keputusan partai, serta dokumen pendukung yang tersedia. Selanjutnya dilakukan analisis yuridis terhadap kedudukan hukum status nonaktif dibandingkan dengan mekanisme formal Pemberhentian Antarwaktu (PAW) sebagaimana diatur dalam UU MD3 dan Tata Tertib DPR

BAB IV PENUTUP: Berisi penutup pembahasan tesis yang berisi mengenai kesimpulan dan saran dari teori atau doktrin dan rumusan masalah yang dituangkan ke dalam pembahasan BAB II dan BAB III

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Edisi Revisi, 2011).139.27/07/2026 04.34.00

BAB II

Tinjauan Teoritik Tentang Negara Hukum, Perwakilan Dan Demokrasi Elektoral , Dan Partai Politik

A. Tinjauan Umum tentang Teori Negara Hukum

1. Konsep dan Perkembangan Pemikiran Negara Hukum

Konsep negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*) merupakan landasan fundamental dalam penyelenggaraan negara modern, termasuk Indonesia. Sebagai landasan teori utama (*Grand Theory*) dalam penelitian ini, pemahaman yang mendalam mengenai negara hukum menjadi krusial untuk menganalisis keabsahan dan implikasi hukum dari tindakan penonaktifan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) oleh partai politik. Secara mendasar, negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai pemegang kedaulatan tertinggi (*supremacy of law*), di mana seluruh tindakan penyelenggara negara maupun warga negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku, bukan pada kekuasaan sewenang-wenang (*machtstaat*).⁴¹

Dalam lintasan sejarah pemikiran hukum, istilah "negara hukum" memiliki akar yang panjang dan kompleks. Pemikiran ini dapat dilacak sejak zaman Yunani Kuno melalui filsuf seperti Plato dan Aristoteles. Aristoteles, dalam karyanya *Politica*, memperkenalkan konsep bahwa yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil

⁴¹ Haposan Siallagan, "Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia," *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (Oktober 2016), 131–37. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i2.9947>.

(*nous*) dan kesusilaan, yang kemudian dikristalisasi dalam bentuk hukum (*nomoi*). Aristoteles menegaskan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang berhukum, bukan pemerintahan yang didasarkan pada keinginan penguasa semata.⁴²

Dalam perkembangannya di era modern, konsep negara hukum terpolarisasi ke dalam dua tradisi hukum besar dunia, yaitu tradisi Eropa Kontinental dengan istilah *Rechtsstaat* dan tradisi Anglo-Saxon dengan istilah *The Rule of Law*. Meskipun keduanya memiliki tujuan yang sama yaitu membatasi kekuasaan negara dan melindungi hak asasi manusia keduanya memiliki karakteristik yang berbeda akibat latar belakang sejarah dan sosiologisnya. Istilah *Rechtsstaat* lahir dari pergulatan pemikiran di Eropa Kontinental (seperti Jerman, Belanda, dan Prancis) sebagai reaksi terhadap absolutisme raja. Konsep ini sangat dipengaruhi oleh paham liberalisme yang menekankan pada perlindungan hak-hak individu dari campur tangan negara yang berlebihan. Immanuel Kant, sebagai salah satu pelopornya, memahami *Rechtsstaat* dalam arti sempit sebagai "negara penjaga malam" (*nachtwakerstaat*), di mana tugas negara hanya terbatas pada menjaga keamanan dan ketertiban. Namun, konsep ini kemudian disempurnakan oleh Friedrich Julius Stahl, yang merumuskan empat unsur konstitutif (elemen dasar) dari *Rechtsstaat*, yaitu:

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).95-96.

1. Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM): Negara harus menjamin hak-hak dasar warganya.
2. Pemisahan atau Pembagian Kekuasaan (*Trias Politica*): Kekuasaan negara tidak boleh menumpuk pada satu tangan untuk menjamin hak-hak itu.
3. Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang (*Wetmatigheid van Bestuur*): Setiap tindakan administratif negara harus memiliki dasar hukum tertulis (asas legalitas).
4. Peradilan Administrasi Negara (*Administrative Rechtspraak*): Adanya mekanisme peradilan untuk menyelesaikan sengketa antara warga negara dan pemerintah, khususnya jika terjadi pelanggaran hukum oleh penguasa.

Di sisi lain, dalam tradisi *Anglo-Saxon* (seperti Inggris dan Amerika Serikat), berkembang konsep *The Rule of Law* yang dipopulerkan oleh A.V. Dicey. Berbeda dengan *Rechtsstaat* yang lebih menekankan pada sifat administratif dan kodifikasi hukum, *Rule of Law* menekankan pada tiga unsur utama:

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*): Tidak ada kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dan seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.

2. Persamaan di Hadapan Hukum (*Equality before the Law*): Kedudukan yang sama bagi setiap orang, baik pejabat maupun rakyat biasa, di hadapan hukum peradilan biasa.
3. Terjaminnya Hak-Hak Manusia oleh Undang-Undang (*The Constitution is the result of the ordinary law of the land*): Di Inggris, hak-hak tidak bersumber dari naskah konstitusi tertulis, melainkan dari putusan-putusan pengadilan yang mengakui hak-hak tersebut.⁴³

Dalam konteks hukum Indonesia, perdebatan mengenai istilah ini juga mewarnai sejarah ketatanegaraan. Sebagaimana dicatat oleh Notohamidjojo dan Djokosoetono, penggunaan istilah *Rechtsstaat* dan *Rule of Law* sering dipertukarkan. Muhammad Yamin, salah satu pendiri bangsa, secara tegas menyamakan negara hukum dengan *government of law*, tempat keadilan tertulis berlaku, bukan negara kekuasaan atau negara militer. Hal ini menunjukkan bahwa sejak awal kemerdekaan, para pendiri bangsa telah memiliki kesadaran penuh untuk membangun sistem yang anti-tesis terhadap otoritarianisme.

2. Prinsip Negara Hukum Indonesia dan Implikasi Konstitusionalnya

Negara Indonesia tidak sepenuhnya mengadopsi *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law* secara murni, melainkan mengembangkan konsep negara hukum yang khas, yaitu Negara Hukum Pancasila. Secara normatif, landasan yuridis negara hukum Indonesia termaktub secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, *Op.cit*, 125-126.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi: "*Negara Indonesia adalah negara hukum.*" Ketentuan ini merupakan norma dasar (*grundnorm*) yang mengikat seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.⁴⁴

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., dalam bukunya *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, menjabarkan bahwa negara hukum Indonesia (Negara Hukum Pancasila) memiliki karakteristik utama yang membedakannya dengan sistem Barat, yaitu adanya unsur Ketuhanan Yang Maha Esa dan nilai-nilai kekeluargaan, namun tetap memegang prinsip-prinsip universal negara hukum modern. Menurut Jimly, setidaknya terdapat dua belas prinsip pokok negara hukum yang berlaku di Indonesia, di antaranya adalah supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ-organ pemerintahan yang independen, peradilan bebas dan tidak memihak, serta perlindungan hak asasi manusia.⁴⁵

Relevansi prinsip negara hukum ini sangat erat dengan pokok permasalahan tesis mengenai penonaktifan anggota DPR. Dalam sebuah negara hukum, setiap tindakan hukum yang berdampak pada pencabutan hak atau jabatan seseorang dalam hal ini jabatan publik sebagai anggota legislatif haruslah didasarkan pada prosedur yang jelas (*due process of law*) dan alasan yang dibenarkan oleh undang-undang. Prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menjadi

⁴⁴ Haposan Siallagan, "Penerapan Prinsip, *Op.cit*, 131-137.

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, *Op.cit*, 127.

benteng bagi setiap warga negara, termasuk anggota DPR, dari tindakan sewenang-wenang partai politik.

Konsep *Wetmatigheid van Bestuur* (pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan) dalam teori *Rechtsstaat* memiliki implikasi bahwa kewenangan partai politik untuk melakukan *recall* atau Penggantian Antarwaktu (PAW) tidak boleh dijalankan secara absolut. Meskipun partai politik memiliki kedaulatan internal untuk mengatur anggotanya, kedaulatan tersebut dibatasi oleh hukum publik dan konstitusi. Ketika seorang anggota partai telah terpilih dan dilantik menjadi anggota DPR, statusnya tidak lagi semata-mata sebagai "petugas partai", melainkan telah bertransformasi menjadi pejabat negara yang mengemban mandat rakyat. Oleh karena itu, mekanisme penonaktifan tidak dapat hanya didasarkan pada selera pimpinan partai (oligarki partai), melainkan harus tunduk pada norma hukum negara, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3).

Lebih lanjut, teori pembatasan kekuasaan dalam negara hukum bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power* atau *detournement de pouvoir*). Dalam konteks ini, negara hukum berfungsi untuk membatasi kekuasaan partai politik agar tidak melanggar hak konstitusional anggota dewan. Jika partai politik dapat memberhentikan anggotanya di parlemen tanpa alasan yang sah secara hukum dan tanpa mekanisme pembelaan diri yang patut, maka hal tersebut bertentangan dengan

esensi negara hukum yang menghendaki adanya perlindungan hukum bagi setiap subjek hukum.

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat merupakan pilar utama negara hukum. Perlindungan ini terbagi menjadi dua, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Dalam kasus penonaktifan anggota DPR, perlindungan hukum preventif terwujud dalam aturan-aturan perundang-undangan (seperti UU Partai Politik dan UU MD3) yang mengatur syarat-syarat ketat pemberhentian. Sedangkan perlindungan hukum represif terwujud dalam adanya mekanisme peradilan (seperti Mahkamah Partai atau Pengadilan Negeri) yang berwenang menguji keabsahan keputusan partai tersebut. Tanpa adanya jaminan perlindungan ini, sistem ketatanegaraan akan tergelincir kembali ke arah otoritarianisme di bawah bayang-bayang hegemoni partai politik.⁴⁶

Dengan demikian, teori negara hukum memberikan pisau analisis yang tajam untuk membedah apakah tindakan penonaktifan anggota DPR yang dilakukan secara sepihak oleh partai politik telah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional. Apakah keputusan tersebut mencerminkan supremasi hukum, atau justru mencerminkan supremasi kekuasaan golongan? Pertanyaan ini menjadi landasan ontologis dalam menilai keabsahan prosedur penonaktifan yang menjadi objek studi dalam penelitian ini. Sebagaimana ditegaskan dalam teori *Rule of Law*, hukum haruslah menjadi panglima, dan tidak ada satu pihak

⁴⁶ Philip M Hadjon, *Perlindungan Hukum, Op.cit*, 2.

pun, termasuk entitas politik, yang berada di atas hukum (*no one is above the law*).

B. Teori Perwakilan dan Demokrasi Elektoral

1. Hakikat Representasi dalam Demokrasi Modern

Dalam sistem ketatanegaraan modern, demokrasi tidak lagi dipraktikkan secara langsung (*direct democracy*) sebagaimana terjadi di polis-polis Yunani Kuno, melainkan melalui mekanisme perwakilan (*representative democracy*). Teori perwakilan menjadi jembatan vital yang menghubungkan konsep kedaulatan rakyat yang abstrak dengan realitas penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari.⁴⁷ Secara etimologis, representasi berasal dari bahasa Latin *repraesentare*, yang berarti "menghadirkan kembali" atau "membuat hadir". Dalam konteks politik, Hanna Fenichel Pitkin, dalam karya monumentalnya *The Concept of Representation* (1967), mendefinisikan representasi sebagai tindakan "membuat hadir kembali sesuatu yang sebenarnya tidak hadir secara literal" (*making present again*). Pitkin mengonstruksikan representasi ke dalam beberapa kategori besar, yang secara garis besar diklasifikasikan oleh para sarjana menjadi dimensi formal, deskriptif, simbolik, dan substantif:

1. Representasi Formal (*Formal Representation*): Berkaitan dengan bagaimana wakil dipilih dan diberi wewenang (otoritas).

⁴⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar*, *Op.cit*, 109.

2. Representasi Deskriptif (*Descriptive Representation*): Berkaitan dengan seberapa akurat wakil mencerminkan karakteristik sosiologis pemilihnya (seperti kesamaan latar belakang).
3. Representasi Simbolik (*Symbolic Representation*): Berkaitan dengan makna atau simbol yang dilekatkan pada wakil tersebut.
4. Representasi Substantif (*Acting for Representation*): Berkaitan dengan tindakan nyata wakil dalam memperjuangkan kepentingan yang diwakilinya.⁴⁸

Dalam konteks tesis mengenai penonaktifan anggota DPR, dimensi Representasi Formal dan Representasi Substantif menjadi sangat relevan. Representasi formal memberikan legitimasi bahwa anggota DPR menduduki jabatannya karena dipilih oleh rakyat melalui Pemilu, bukan ditunjuk oleh elite partai semata. Sedangkan representasi substantif menuntut anggota DPR untuk bertindak demi kepentingan konstituennya. Konflik hukum seringkali muncul ketika tindakan substantif anggota dewan (misalnya mengkritik kebijakan pemerintah) dianggap berseberangan dengan garis kebijakan partai, yang kemudian berujung pada sanksi penonaktifan atau *recall*.

Dewan perwakilan Rakyat haruslah menjadi "cermin" dari bangsa itu sendiri, tempat di mana setiap kepentingan dan opini di masyarakat dapat disuarakan. Oleh karena itu, gangguan terhadap status anggota dewan maupun keanggotaan seorang wakil rakyat tanpa alasan yang konstitusional pada hakikatnya adalah gangguan terhadap kedaulatan rakyat itu sendiri.

⁴⁸ Hanna F Pitkin, *The Concept of Representation*, *Op.cit.* 209.

2. Dikotomi Mandat Bebas (*Free Mandate*) vs. Mandat Imperatif (*Imperative Mandate*)

Isu krusial dalam teori perwakilan yang berkaitan langsung dengan kekuasaan partai politik untuk menonaktifkan anggotanya di parlemen adalah perdebatan mengenai jenis mandat yang dipegang oleh seorang wakil rakyat. Dalam ilmu politik dan hukum tata negara, dikenal dua jenis mandat utama:

- a. Mandat Imperatif (*Imperative Mandate*) Dalam model ini, wakil rakyat dianggap sebagai "utusan" atau agen yang terikat penuh pada instruksi pemberi mandat (dalam konteks Indonesia saat ini sering ditafsirkan sebagai partai politik). Wakil tidak memiliki kemandirian untuk mengambil keputusan di luar garis kebijakan yang telah ditetapkan. Jika wakil membangkang, maka si pemberi mandat berhak menariknya kembali (*recall*).
- b. Mandat Bebas (*Free Mandate*) Model ini berpandangan bahwa setelah terpilih, seorang wakil rakyat bukan lagi wakil dari partai atau kelompok tertentu, melainkan wakil dari seluruh rakyat (*representative of the whole nation*). Ia bebas mengambil keputusan berdasarkan hati nurani dan rasionalitasnya demi kepentingan umum, meskipun keputusan tersebut bertentangan dengan konstituen atau partai pengusungnya.⁴⁹

⁴⁹ Mohammad Syaiful Aris, *Pemilu Dan Sistem Presidensiil Indonesia Konsep dan Desain Pemilihan Umum Alternatif untuk Penguatan Sistem Presidensiil*, cetakan pertama (Malang: setara press, 2022).).6-7.

Hukum positif Indonesia menunjukkan adanya ambiguitas atau dualisme dalam penerapan teori ini. Di satu sisi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyiratkan penganutan Mandat Bebas. Hal ini terlihat dalam sumpah jabatan anggota DPR yang diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), di mana anggota DPR bersumpah untuk *"memperjuangkan aspirasi rakyat yang mereka wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia."* Sumpah ini diucapkan atas nama Tuhan dan ditujukan kepada bangsa, bukan kepada ketua umum partai politik.

Namun, di sisi lain, regulasi di tingkat undang-undang justru memperkuat Mandat Imperatif partai politik. Pasal 22B UUD NRI 1945 menyatakan bahwa *"Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang."* Turunan dari pasal ini, yakni UU MD3 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (sebagaimana diubah dengan UU No. 2 Tahun 2011), memberikan kewenangan sangat besar kepada partai politik untuk melakukan Pergantian Antarwaktu (PAW).

Keberadaan mekanisme *recall* yang sepenuhnya berada di tangan partai politik adalah ciri dari sistem yang belum sepenuhnya demokratis, karena menjadikan wakil rakyat tersandera oleh oligarki partai. Serta dominasi partai politik yang berlebihan dalam menentukan nasib anggota dewan

dapat mereduksi kedaulatan rakyat. Ketika rakyat telah memberikan suaranya kepada "Si A" dalam Pemilu (sistem proporsional terbuka), namun kemudian partai politik memberhentikan "Si A" karena alasan internal yang subjektif, maka sesungguhnya partai politik telah menganulir suara ribuan rakyat pemilih.

3. Partai Politik dalam Arsitektur Demokrasi Elektoral

Demokrasi elektoral menempatkan Pemilu sebagai sarana utama sirkulasi kekuasaan. Dalam konteks Indonesia, partai politik memegang posisi sentral dan memonopoli proses rekrutmen politik. Pasal 22E ayat (3) UUD NRI 1945 secara tegas menyatakan bahwa *"Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik."*

Ketentuan konstitusional ini menegaskan bahwa tidak ada calon independen dalam pemilihan legislatif di Indonesia. Teori peran partai politik yang dikemukakan oleh Miriam Budiardjo menyebutkan salah satu fungsi utama partai adalah sebagai sarana rekrutmen politik dan pengatur konflik. Namun, posisi sentral ini seringkali disalahartikan sebagai kepemilikan mutlak partai terhadap jabatan publik yang diduduki anggotanya.⁵⁰

Demokrasi elektoral yang baik dapat ditunjukkan dari beberapa indikator. Pertama, pemilu dapat diselenggarakan secara demokratis karena regulasi tidak bersifat instrumentalis positivis (hanya alat untuk mencapai

⁵⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu, Op.cit*, 406-408.

kepentingan kekuasaan), Indikator kedua adalah lembaga pengorganisasian independen yang berfungsi sebagai jaminan pemilihan demokratis, Indikator ketiga adalah peran lembaga pengawas pemilu yang benar-benar dapat diandalkan karena netralitas dan kredibilitasnya, Lembaga ini bertujuan untuk menentukan apakah pemilu benar-benar adil dan jujur. Indikator keempat adalah jaminan hak suara masyarakat atau non-diskriminatif. Indikator kelima adalah persaingan elektoral yang benar-benar terbuka, sehat, dan luas. Indikator keenam adalah tingkat partisipasi pemilih yang perlu diperluas ke seluruh warga negara Indonesia tanpa diskriminasi dari segi ras, agama, organisasi, ideologi, atau gender. Indikator ketujuh adalah penegakan hukum yang perlu mengakomodasi proses demokrasi.⁵¹

Semua aspek ini memungkinkan rakyat untuk dapat memilih langsung atau melalui wakilnya, sekaligus menegaskan kontrol konstitusional atas aparatus negara. Dengan demikian, teori demokrasi elektoral menggaris bawahi bahwa demokrasi bukan hanya soal pelaksanaan pemilu, tetapi proses pemilu tersebut harus menjamin kedaulatan rakyat melalui instrumen yang demokratis dan tidak diskriminatif agar legitimasi kekuasaan dapat diakui secara sah dan berkelanjutan.

Pemilu sebagai Kontrak Sosial Politik. Ketika seorang calon legislatif berkampanye, ia membangun kontrak sosial dengan pemilihnya. Ketika ia

⁵¹ Sri Hastuti Puspitasari dan Mahrus Ali, *Strengthening Democratic*, *Op.cit*, 799–808.

terpilih, kontrak tersebut menjadi pemberian kewenangan oleh rakyat.⁵² Penonaktifan atau pemecatan anggota DPR oleh partai politik yang dilakukan secara sepihak dan sewenang-wenang (tanpa alasan pidana atau pelanggaran kode etik berat yang terbukti) merupakan pelanggaran terhadap kontrak sosial antara wakil dan rakyat pemilihnya.

Dalam perspektif hukum administrasi negara dan tata negara, pasal 57 UU No 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara status keanggotaan DPR adalah Pejabat Negara, dari namanya saja sudah jelas DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat, Bukan dewan perwakilan partai.⁵³ Oleh karena itu, meskipun partai politik adalah "kendaraan" untuk mencapai parlemen, setelah sampai di parlemen, "kendaraan" tidak boleh lagi mengendalikan "penumpang" secara sewenang-wenang. Logika hukumnya adalah: *Partai Politik adalah peserta pemilu, tetapi Anggota DPR terpilih adalah wakil rakyat.*

4. Problematika Yuridis Hak *Recall* dalam Perspektif Kedaulatan Rakyat

Hak *recall* atau hak partai untuk menarik anggotanya dari parlemen merupakan instrumen disiplin partai yang lazim dalam sistem kepartaian yang kuat (*party ID*), namun menjadi bermasalah ketika berhadapan dengan prinsip demokrasi konstitusional. Moh. Mahfud MD pernah menyatakan bahwa dalam perkembangannya, mekanisme PAW seringkali digunakan sebagai alat "pembunuhan karakter" atau penyingkiran lawan politik di

⁵² Arbi Sanit, "Kontrak Sosial dan Pemilihan Umum," *Jurnal penelitian politik* 1 (Juni 2004), <https://doi.org/https://doi.org/10.14203/jpp.v1i1.366>.

⁵³ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, DPR dan Sistem Kepartaian*. (Jakarta: Gema Insani Press, 1996). 213.

internal partai, bukan untuk menegakkan etika. Hal ini bertentangan dengan prinsip *due process of law*. Penonaktifan anggota DPR seharusnya melalui mekanisme yang objektif dan transparan.⁵⁴

Jimly assidiqi berpendapat bahwasanya kedaulatan rakyat adalah kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat itu sendiri. Jargon yang kemudian dikembangkan sehubungan dengan ini adalah "kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat", Bahkan, dalam sistem *participatory democracy*, dikembangkan pula tambahan bersama rakyat, sehingga menjadi "kekuasaan pemerintahan itu berasal dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat, dan bersama rakyat".⁵⁵ logikanya, hanya rakyatlah yang berhak memberhentikan wakilnya (melalui mekanisme pemilu berikutnya atau mekanisme *recall* oleh konstituen), bukan segelintir elit partai. Namun, konstruksi hukum UU MD3 saat ini (Pasal 239 ayat 2 huruf d) masih memberikan ruang bahwa anggota diberhentikan jika "diberhentikan sebagai anggota partai politik". Pasal ini menciptakan kausalitas mutlak *hilang keanggotaan partai = hilang jabatan DPR*. Kondisi ini menciptakan kerentanan hukum (*legal vulnerability*) bagi anggota DPR. Mereka menghadapi dilema loyalitas ganda (*dual loyalty*) yaitu loyalitas kepada rakyat pemilih (konstituen) atau loyalitas kepada pimpinan partai (konstituen partai). Dalam praktiknya, karena ketakutan

⁵⁴ Rahmawati Yunus, "Analisis Hak Recall, *Op.cit*, 50.

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme, Op.cit*, 117.

akan ancaman penonaktifan, banyak anggota DPR yang akhirnya memilih "aman" dengan mengikuti kehendak partai daripada menyuarakan aspirasi rakyat yang kritis, yang pada akhirnya memandulkan fungsi pengawasan (*check and balances*) DPR terhadap pemerintah jika partai tersebut adalah pendukung pemerintah.

Oleh karena itu, analisis terhadap penonaktifan anggota DPR tidak cukup hanya melihat pada bunyi teks undang-undang semata (pendekatan positivistik), melainkan harus menggunakan pendekatan teori hukum progresif sebagaimana digagas oleh Satjipto Rahardjo. Hukum harus dimaknai untuk manusia (keadilan), bukan manusia untuk hukum. Dalam kasus sengketa penonaktifan, pengadilan dan penegak hukum harus melihat substansi apakah penonaktifan tersebut mencederai rasa keadilan masyarakat pemilih dan melanggar prinsip-prinsip demokrasi yang telah diuraikan di atas.⁵⁶

Sintesa dari teori perwakilan dan demokrasi elektoral ini menegaskan bahwa meskipun partai politik memiliki hak mengatur rumah tangganya sendiri, hak tersebut dibatasi oleh status publik yang melekat pada anggota DPR sebagai representasi kedaulatan rakyat. Tindakan penonaktifan haruslah ditempatkan sebagai *ultimum remedium* (upaya terakhir) dan harus didasarkan pada alasan-alasan yang konstitusional, demi menjaga marwah demokrasi elektoral itu sendiri.

⁵⁶ Afrohatul Laili Rizki Fadhila, "Teori Hukum Progresif (Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H.)," *SINDA*, no. Vol 1 No 1 (2021): Volume 1, Number 1, April 2021 (2021), <https://doi.org/https://doi.org/10.28926/sinda.v1i1.966>.

C. Doktrin dan Eksistensi Partai Politik dalam Sistem Ketatanegaraan

1. Ontologi dan Kedudukan Hukum Partai Politik

Dalam arsitektur ketatanegaraan modern, partai politik menempati posisi yang sangat strategis sebagai poros utama demokrasi. Keberadaannya bukan sekadar organisasi kemasyarakatan biasa, melainkan institusi publik yang memiliki fungsi konstitusional. Sebagai landasan teoritis, pemahaman mengenai doktrin partai politik harus dimulai dari definisi ontologisnya. Carl J. Friedrich mendefinisikan partai politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya, dan memberikan kemanfaatan bagi anggota-anggotanya.⁵⁷

Senada dengan Friedrich, Sigmund Neumann dalam bukunya *Modern Political Parties* menggambarkan partai politik sebagai "perantara yang menghubungkan kekuatan-kekuatan sosial dan ideologi-ideologi dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi." Definisi ini menegaskan bahwa partai politik adalah *lifeline of modern politics*. Tanpa partai politik, demokrasi modern yang berskala besar mustahil dapat dijalankan karena kompleksitas aspirasi masyarakat yang perlu diartikulasikan dan diagregasikan.⁵⁸

Secara yuridis-normatif di Indonesia, definisi dan kedudukan partai politik diatur secara tegas dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2

⁵⁷ Muhadam Lobolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015). 11.

⁵⁸ Ibid. 11.

Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, yang menyatakan: "*Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*"

Definisi normatif ini memberikan status *rechtspersoon* (badan hukum) kepada partai politik. Sebagai badan hukum, partai politik adalah subjek hukum (*subjectum juris*) yang memiliki hak dan kewajiban, serta dapat melakukan perbuatan hukum, termasuk mengajukan calon anggota legislatif dan memberhentikan anggotanya. Namun, doktrin hukum menegaskan bahwa status badan hukum publik ini membawa konsekuensi logis mengenai otonomi partai politik tidak bersifat absolut melainkan dibatasi oleh prinsip-prinsip hukum publik, transparansi, dan demokrasi internal.

2. Fungsionalisasi Partai Politik dan Hubungannya dengan Anggota

Doktrin mengenai fungsi partai politik menjadi sangat relevan ketika menganalisis kewenangan partai terhadap anggotanya yang duduk di parlemen. Miriam Budiardjo mengklasifikasikan empat fungsi utama partai politik, yaitu: (1) Komunikasi Politik; (2) Sosialisasi Politik; (3) Rekrutmen Politik; dan (4) Pengatur Konflik (*Conflict Management*).⁵⁹

⁵⁹ Ibid. 16.

Dalam konteks penonaktifan anggota DPR, fungsi Rekrutmen Politik dan Pengatur Konflik seringkali menjadi titik sengketa. Melalui fungsi rekrutmen, partai politik menyeleksi kader terbaik untuk didudukkan dalam jabatan publik. Proses ini menciptakan hubungan hukum antara partai (sebagai institusi pengusung) dan kader (sebagai petugas partai). Dalam perspektif partai, hubungan ini bersifat hierarkis-komando. Partai beranggapan bahwa kursi di parlemen adalah milik partai (*party seat*), bukan milik individu.

Doktrin ini diperkuat oleh pandangan Prof Jimly asshidiqie, beliau menyebut dengan istilah "*pelembagaan*" yang menekankan pentingnya disiplin partai (*party discipline*) dan mematuhi seluruh arahan dari partai politik guna untuk menjaga kohesivitas suara di parlemen.⁶⁰ Tanpa disiplin, partai akan kehilangan relevansinya sebagai kekuatan politik yang terpadu. Atas dasar doktrin disiplin inilah partai politik merasa memiliki legitimasi untuk menjatuhkan sanksi, mulai dari peringatan keras, penonaktifan dari alat kelengkapan dewan, hingga pemberhentian (PAW) terhadap anggota yang menurut mereka dianggap "membangkang" atau *defecting*.

Namun, pandangan yang terlalu menekankan pada dominasi partai ini dikritik oleh Mohammad afifudin dalam bukunya, beliau mengingatkan bahaya *Particracy* (Partitokrasi), yaitu suatu kondisi di mana partai politik mendominasi seluruh sendi kehidupan bernegara hingga dapat mereduksi peran individu wakil rakyat. Partitokrasi membuat partai politik, yang

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu, Op.cit*, 153-168.

seharusnya menjadi institusi demokrasi, justru bertindak sebagai "pembunuh" demokrasi dengan menginvasi berbagai lembaga negara dan publik, serta membuat kebijakan berdasarkan kesepakatan ilegal dan favoritisme demi keuntungan partai.⁶¹

Dalam negara partitokrasi, anggota parlemen direduksi menjadi sekadar "mesin voting" (*voting machine*) yang tidak memiliki otonomi berpikir. Hal ini bertentangan dengan prinsip *fiduciary duty* seorang wakil rakyat yang seharusnya memegang amanah konstituennya namun harus tunduk ataupun bahkan takut dengan perintah partainya.

3. Hukum Besi Oligarki (*Iron Law of Oligarchy*) dalam Dinamika Internal Partai

Salah satu teori klasik yang paling relevan untuk membedah fenomena penonaktifan sepihak anggota DPR oleh elit partai adalah "Hukum Besi Oligarki" (*The Iron Law of Oligarchy*) yang dikemukakan oleh sosiolog politik Robert Michels. Dalam karyanya *Political Parties* (1911), Michels berargumen bahwa "*Who says organization, says oligarchy.*" (Barang siapa berbicara organisasi, sesungguhnya ia berbicara oligarki).⁶² Menurut Michels, dalam setiap organisasi modern dalam hal ini termasuk partai politik yang paling demokratis sekalipun, kekuasaan pada akhirnya akan mengerucut dan terkonsentrasi pada segelintir elit pimpinan (oligarki). Elit

⁶¹ Mohammad Afifudin, *Partitokrasi: Sehimpun Esai Sosiologi Politik*, cetakan pertama (Yogyakarta: Jejak pustaka, 2023), 8. <https://books.google.co.id/books?id=c9DhEAAQBAJ&lpg=PA1&ots=OAgs1BMSqU&dq=partitokrasi&lr&pg=PR4#v=onepage&q=partitokrasi&f=false>.

⁶² Robert Michels, *Political Parties*, kedua (New York: crowell-collier publishing company, 1968), 365.

ini memiliki keahlian teknis, menguasai informasi, dan mengendalikan mesin organisasi, sehingga anggota biasa (*rank and file*) menjadi tidak berdaya.

Dalam konteks hukum partai politik di Indonesia, fenomena oligarki ini terlegitimasi melalui struktur kepengurusan yang sangat sentralistik dan terkesan mendekati sistim Dinasti. Kewenangan Dewan Pimpinan Pusat (DPP) sangat dominan dalam menentukan nasib kadernya di daerah maupun di pusat. Pasal 12 huruf b Undang-Undang Partai Politik memberikan hak kepada anggota untuk membela diri, namun dalam praktiknya, mekanisme pembelaan diri di hadapan Mahkamah Partai seringkali tidak efektif karena komposisi didalam Mahkamah Partai yang merupakan representasi dari faksi penguasa partai.

Hal ini menciptakan ketidak seimbangan relasi kuasa. Anggota DPR yang dipilih oleh ratusan ribu rakyat bisa dengan mudah dapat dijatuhkan oleh selembar Surat Keputusan (SK) yang ditandatangani oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Partai. fenomena ini sebagai sentralisme kekuasaan partai yang menafikan prinsip demokrasi internal. Padahal, Pasal 29 ayat (2) UU Partai Politik mengamanatkan bahwa pengambilan keputusan partai harus dilakukan secara demokratis. Pelanggaran terhadap demokrasi internal ini dapat menjadi dasar hukum bagi anggota yang dinonaktifkan untuk menggugat keputusan partai tersebut sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*).

Partai harus menanggalkan kecenderungan ke arah oligarki sebab oligarki adalah operasi politik yang bertumpu pada segelintir orang di pucuk tertinggi dan akibatnya segenap kepentingan dan kenikmatan berpartai pun sejatinya hanya berputar di antara segelintir orang itu. Karena Salah satu permasalahan yang sering dihadapi adalah kecenderungan oligarki dalam tubuh partai politik, dimana segelintir elit mendominasi pengambilan keputusan, termasuk pemilihan pengurus. Kondisi ini dapat mengakibatkan kurangnya regenerasi kepemimpinan dan terbatasnya ruang bagi kader-kader baru untuk berkembang dalam struktur partai, yang tentunya bertentangan dengan semangat demokrasi yang diharapkan dapat memperkuat sistem kepartaian di Indonesia. Untuk mengatasi permasalahan tersebut menurut Jamaludin Ghafur, diperlukan upaya konkret dalam memperkuat mekanisme demokratisasi internal. Proses pemilihan pengurus partai harus dilakukan secara transparan dan melibatkan partisipasi aktif dari seluruh anggota, sehingga dapat mendorong munculnya calon-calon pemimpin berkualitas yang memiliki dukungan luas.⁶³

4. Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Kedaulatan Partai (*Internal Sovereignty*)

Doktrin hukum mengenai kedaulatan internal partai seringkali berbenturan dengan yurisdiksi pengadilan negara. Partai politik sering

⁶³ Jamaludin Ghafur, "Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen dan Das Sein," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, advance online publication, 29 November 2022, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1>.

berdalih bahwa keputusan memberhentikan anggota adalah masalah internal yang tidak dapat diintervensi oleh negara (*non-justiciable*). Namun, regulasi di Indonesia telah mencoba menjembatani hal ini melalui Pasal 32 dan Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Undang-undang ini mengatur bahwa perselisihan partai politik diselesaikan oleh internal partai politik melalui Mahkamah Partai Politik. Putusan Mahkamah Partai bersifat final dan mengikat secara internal. Akan tetapi, undang-undang memberikan celah *judicial review* ke Pengadilan Negeri jika penyelesaian internal tidak tercapai atau salah satu pihak tidak puas.

Kemandirian partai politik (otonomi) harus dihormati, tetapi otonomi tersebut tidak boleh melanggar hak asasi anggota partai itu sendiri. Hak untuk menjadi anggota DPR adalah hak konstitusional (*constitutional rights*) yang melekat pada individu setelah ia dilantik, bukan semata-mata pemberian partai. Oleh karena itu, pencabutannya harus melalui proses hukum yang adil (*due process of law*).⁶⁴

Sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi dalam beberapa perkara sengketa partai, yang menegaskan bahwa partai politik adalah pilar demokrasi yang wajib menjunjung tinggi hukum. Jika Mahkamah Partai tidak berfungsi secara independen dan imparial misalnya karena hakimnya merangkap sebagai pengurus harian partai maka pengadilan negara berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut demi keadilan.

⁶⁴.Ni'Matul Huda, "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Mimbar Hukum* 23 (Oktober 2011): 431–645.

Secara teoritis, hal ini berkaitan dengan teori Legal Personality of Political Parties. Sebagai badan hukum, partai politik tunduk pada hukum negara. Jika Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai bertentangan dengan Undang-Undang atau UUD 1945, maka aturan internal partai tersebut batal demi hukum.

5. Kritik terhadap Hak Recall dalam Sistem Presidensial

Doktrin terakhir yang perlu dibahas adalah kesesuaian hak *recall* (pemberhentian antarwaktu) dalam sistem presidensial yang dianut Indonesia. Ni'matul Huda dalam buku Hukum & Politik Ketatanegaraan oleh Idul Rishan, beliau menjelaskan bahwa sistem presidensial yang dikombinasikan dengan sistem multipartai seringkali menghasilkan apa yang di sebut dengan istilah “*political deadlock*” antara eksekutif-legislatif.⁶⁵ Untuk mengatasi ini, partai sering menggunakan disiplin keras.

Namun, dalam sistem presidensial, anggota legislatif seharusnya memiliki independensi yang lebih besar dibandingkan dalam sistem parlementer. Dalam sistem parlementer, kejatuhan dukungan partai di parlemen bisa menjatuhkan pemerintah (mosi tidak percaya), sehingga disiplin partai adalah harga mati. Sedangkan dalam sistem presidensial seperti Indonesia, anggota DPR memiliki mandat terpisah dari presiden.

⁶⁵ Idul Rishan, *Hukum dan Politik Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama : (Yogyakarta: FH UII Press, 2020).

Oleh karena itu, Muhammad Hatta menyatakan bahwa hak recall partai politik yang tidak dapat diganggu gugat itu hanya dikenal di negara-negara komunis, dengan pandangan bahwa partai adalah segala-galanya dan seolah-olah sebagai pihak yang berdaulat, Ketika rakyat memilih langsung nama kandidat, maka mandat diberikan langsung *person-to-person*.⁶⁶ Hak *recall* yang absolut oleh partai mencederai prinsip kedaulatan rakyat ini. Seharusnya, mekanisme pemberhentian anggota DPR hanya didasarkan pada alasan-alasan hukum yang objektif

Implikasi dari analisis doktrin-doktrin di atas membuktikan bahwa tindakan penonaktifan anggota DPR tidak dapat dilihat secara parsial sebagai urusan rumah tangga partai semata. Ia adalah tindakan hukum publik yang bersinggungan dengan prinsip kedaulatan rakyat, hak asasi manusia, dan bangunan negara hukum. Partai politik, meskipun memiliki otonomi, harus tunduk pada supremasi hukum yang membatasi kesewenang-wenangan oligarki elit politik.

D. Analisis Yuridis-Filosofis Status Nonaktif Anggota DPR-RI dalam Perspektif Islam

Dalam diskursus hukum tata negara Indonesia, status Nonaktif anggota legislatif oleh partai politik baik melalui mekanisme *recall* maupun pemberhentian sementara merupakan tindakan administrasi yang memiliki implikasi luas terhadap hak konstitusional individu dan mandat rakyat. Dalam perspektif Hukum Islam (*Siyasah Syar'iyah*), penegakan hukum terhadap

⁶⁶. Ni'Matul Huda, Recall Anggota, *Op.cit*, 462.

pemegang amanah kekuasaan harus didasarkan pada prinsip keadilan yang absolut dan objektivitas aturan yang telah disepakati (*pacta sunt servanda*). Praktik penjatuhan sanksi 'nonaktif' oleh partai politik terhadap anggota DPR yang melakukan pelanggaran, yang mana istilah tersebut tidak ditemukan terminologinya dalam mekanisme sanksi dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3), secara teologis dapat dikategorikan sebagai bentuk ketidakadilan prosedural.

Hal ini selaras dengan peringatan Rasulullah SAW dalam sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Imam Al-Bukhari nomor 3475, yang menegaskan bahwa kehancuran suatu bangsa di masa lalu disebabkan oleh adanya standar ganda dalam penegakan hukum (*legal double standard*) dengan menyelamatkan elit partai dengan status nonaktif yang tak ada dasarnya di UU, sementara yang lain di-PAW berkorelasi langsung dengan prinsip *Equality Before the Law* (Persamaan di Hadapan Hukum) yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan begitu, tindakan partai ini cacat baik secara hukum positif maupun hukum syariat.

Dalam hadis, Rasulullah SAW bersabda:

أَنَّ قُرَيْشًا أَهَمَّهُمْ شَأْنُ الْمَرْأَةِ الْمَخْزُومِيَّةِ الَّتِي سَرَقَتْ، فَقَالُوا: وَمَنْ يُكَلِّمُ فِيهَا رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ؟ فَقَالُوا: وَمَنْ يَجْتَرِئُ عَلَيْهِ إِلَّا أُسَامَةُ بْنُ زَيْدٍ، حُبُّ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَكَلَّمَهُ أُسَامَةُ، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: أَتَشْفَعُ فِي حَدِّ مِنْ حُدُودِ اللَّهِ، ثُمَّ قَامَ فَأَخْتَطَبَ، ثُمَّ قَالَ: إِنَّمَا أَهْلَكَ الَّذِينَ قَبْلَكُمْ، أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الشَّرِيفُ تَرَكُوهُ، وَإِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الضَّعِيفُ أَقَامُوا عَلَيْهِ الْحَدَّ، وَإِنَّمَا اللَّهُ لَوْ أَنَّ فَاطِمَةَ بِنْتَ مُحَمَّدٍ سَرَقَتْ لَقَطَعْتُ يَدَهَا

“orang-orang Quraisy sedang menghadapi persoalan yang mengelisahkan, yaitu tentang seorang wanita suku Al Makhzumiyy yang mencuri lalu mereka berkata; "Siapa yang mau merundingkan masalah ini kepada Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam?". Sebagian mereka berkata; "Tidak ada yang berani menghadap beliau kecuali Usamah bin Zaid, orang kepenulisn Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam. Usamah pun menyampaikan masalah tersebut lalu Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Apakah kamu meminta keringanan atas pelanggaran terhadap aturan Allah?". Kemudian beliau berdiri menyampaikan khutbah lalu bersabda: "Orang-orang sebelum kalian menjadi binasa karena apabila ada orang dari kalangan terhormat (pejabat, penguasa, elit masyarakat) mereka mencuri, mereka membiarkannya (atau meringankan hukumnya) dan apabila ada orang dari kalangan rendah (masyarakat rendah, rakyat biasa) mereka mencuri mereka menegakkan sanksi hukuman atasnya. Demi Allah, sendainya Fathimah binti Muhamamd mencuri, pasti aku potong tangannya”.⁶⁷

Implementasi dari sanksi 'nonaktif' yang bersifat sementara dan berujung pada pengaktifan kembali oknum anggota DPR tersebut, mengindikasikan adanya upaya perlindungan terhadap elit politik (*asy-syarif*) agar terhindar dari sanksi yang lebih berat dan definitif, yaitu Pemberhentian Antar Waktu (PAW) sebagaimana diatur dalam UU MD3. Dalam kacamata hukum Islam, tindakan ini menciptakan mekanisme sanksi di luar dari ketentuan formal yang ada demi

⁶⁷ Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Shahih Al Bukhari* (Riyadh: Darusallam Publisher, 1997).

menyelamatkan kedudukan seseorang merupakan bentuk pengkhianatan terhadap amanah publik. Sebagai representasi kedaulatan rakyat, seorang anggota dewan terikat kontrak politik (*aqad*) yang suci. Maka, membiarkan oknum yang telah cacat secara etik atau hukum tetap memegang jabatan melalui manipulasi status 'nonaktif' adalah tindakan yang bertentangan dengan prinsip *Siyasah Al-Adilah* (politik yang adil), karena hukum seharusnya ditegakkan tanpa tebang pilih seperti yang di ajarkan oleh Rosulullah SAW, sekalipun terhadap keluarga atau kolega politik sendiri demi menjaga integritas institusi negara.

BAB III

PEMBAHASAN

Implikasi Hukum Bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Yang di Nonaktifkan Sebagai Anggota DPR Oleh Partai Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)

A. Deskripsi Faktual Kasus Penonaktifan Anggota DPR RI (Studi Kasus)

Bagian ini memaparkan data empiris mengenai fenomena penonaktifan dan pemberhentian anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI yang diinisiasi oleh partai politik. Fokus utama pembahasan adalah merekonstruksi kronologi kejadian, mengidentifikasi aktor-aktor kunci yang terlibat, serta memetakan dokumen-dokumen formal yang menjadi dasar tindakan administratif partai. Pemaparan ini penting untuk memahami bagaimana mekanisme internal partai politik bekerja secara faktual ketika berhadapan dengan kadernya yang duduk di kursi legislatif, sebelum masuk pada analisis kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3). Lima kasus dipilih sebagai sampel representatif dalam penelitian ini. Kasus (X) adalah yang merepresentasikan konflik akibat perbedaan pandangan dan kedisiplinan organisasi. Kasus (Y) sebagai pembanding adalah yang merepresentasikan konflik akibat dualisme kepemimpinan dan loyalitas fungsional.

Tabel 3.1: Perbandingan Kasus Penonaktifan dan Pemberhentian Anggota DPR oleh Partai Politik⁶⁸

⁶⁸ HAG, *Lima Politisi yang Melakukan Upaya Hukum karena Dipecat Partainya*, 6 April 2016, <https://www.hukumonline.com/berita/a/lima-politisi-yang-melakukan-upaya-hukum-karena-dipecat-partainya-lt5704cc9b41bd1/>; Yolanda Agne, *Effendi Simbolon Dipecat dari PDIP Karena*

Aspek Komparasi	Kasus Fahri Hamzah (PKS, 2016)	Kasus Nusrin Wahid & Agus Gumiwang (Golkar, 2014)	Kasus Lily Wahid & Effendi Choirie (PKB, 2011)	Kasus Jhoni Allen Marbun (Demokrat, 2021)	Kasus Effendi Simbolon (PDI-P, 2024)
Kategori Kasus	Studi Kasus X (Utama)	Studi Kasus X (Utama)	Studi Kasus X (Utama)	Studi Kasus Y (Pembanding)	Studi Kasus Y (Pembanding)
Akar Konflik	Gaya komunikasi politik yang kontroversial & tidak sejalan dengan profil "santun" partai.	Perbedaan dukungan politik pada Pilpres 2014 (Mendukung Jokowi-JK vs Prabowo-Hatta).	Perbedaan sikap politik di parlemen terkait Hak Angket Mafia Pajak (Melawan garis koalisi).	Isu kudeta kepemimpinan (GPK-PD) dan keterlibatan dalam KLB Deli Serdang.	Perbedaan dukungan politik pada Pilkada Jakarta 2024 (Mendukung Ridwan Kamil vs Pramono Anung).
Aktor Eksekutif Partai	Sohibul Iman (Presiden PKS)	Aburizal Bakrie (Ketum) & Idrus Marham (Sekjen)	Muhaimin Iskandar (Ketum PKB)	Agus Harimurti Yudhoyono (Ketum) & Teuku Riefky (Sekjen)	Megawati Soekarnoputri (Ketum) & Hasto K. (Sekjen)
Dasar Utama Keputusan	Pelanggaran disiplin organisasi (Indisipliner) & pembangkangan berulang.	Pelanggaran berat AD/ART; pembangkangan terhadap keputusan resmi Pilpres.	Pelanggaran kebijakan strategis partai & merusak soliditas fraksi.	Pengkhianatan terhadap partai & pelanggaran pakta integritas (Kudeta).	Insubordinasi; tidak mengindahkan instruksi dan garis rekomendasi DPP.
Respon/Perlawanan Hukum	Gugatan Perdata di PN Jaksel (Menang hingga Inkracht).	Gugatan Perdata di PN Jakpus (Materiel & Imateriel).	Gugatan Perdata hingga Kasasi MA (Gugatan dinyatakan prematur/NO).	Gugatan di PN Jakpus dan PTUN.	Tidak disebutkan (Sanksi pencabutan status keanggotaan mutlak).
Status Akhir di Parlemen	Tetap menjabat sebagai Wakil Ketua DPR hingga akhir periode (2019).	Sempat melakukan perlawanan hukum pasca pemecatan.	Berhasil di-Recall (PAW) melalui Keppres No. 21/P Tahun 2013.	Tertahan; proses PAW terhambat akibat perlawanan hukum di pengadilan.	Pemberhentian tetap; dilarang berkegiatan atas nama partai.
Dokumen Kunci	SK No. 463/SKEP/DPP-PKS/1437.	SK DPP Golkar tertanggal 24 Juni 2014.	Putusan Kasasi MA No. 617 K/PDT.SUS/2011 & Keppres 21/P/2013.	SK DPP Demokrat No: 09/SK/DPP.PD/II/2021.	SK DPP PDI-P No. 1648/KPTS/DPP/XI/2024.

1).Studi Kasus X:

1. Pemberhentian Fahri Hamzah oleh Partai Keadilan Sejahtera (PKS)

Kasus Fahri Hamzah merupakan salah satu preseden paling signifikan dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia pasca-reformasi terkait hubungan antara partai politik dan wakil rakyat. Konflik ini tidak hanya melibatkan sanksi administrasi biasa, tetapi berujung pada pemecatan dari seluruh jenjang keanggotaan partai saat yang bersangkutan menjabat sebagai Wakil Ketua DPR RI.

Dianggap Berlawanan Pandangan dengan Partai, 1 Desember 2024, <https://www.tempo.co/politik/effendi-simbolon-dipecat-dari-pdip-karena-dianggap-berlawanan-pandangan-dengan-partai-1175539>.
Fitria Chusna Farisa, *Kilas Balik Manuver Jhoni Allen Hendak Kudeta AHY, Berujung Pemecatan dari Demokrat dan DPR*, 15 September 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/15/11425361/kilas-balik-manuver-jhoni-allen-hendak-kudeta-ahy-berujung-pemecatan-dari?page=all>.

a. Kronologi Kejadian

Konflik bermula pasca Pemilu 2014, di mana terjadi dinamika internal di tubuh PKS. Berdasarkan dokumen kronologis yang terungkap di persidangan, ketegangan dimulai pada awal 2016. Fahri Hamzah, yang dikenal dengan gaya komunikasi politik yang vokal dan kritis, dianggap oleh Majelis Syuro PKS tidak sejalan dengan arahan kebijakan partai yang menginginkan profil lebih santun (*low profile*).

- 1 September 2015: Badan Penegak Disiplin Organisasi (BPDO) PKS menerima laporan terkait dugaan pelanggaran disiplin organisasi oleh Fahri Hamzah. Laporan ini menyoroti beberapa pernyataan publik Fahri yang dianggap "kontroversial" dan berpotensi merugikan citra partai.
- Januari 2016: BPDO melakukan serangkaian pemanggilan dan persidangan internal. Fahri Hamzah diminta klarifikasi atas beberapa pernyataannya, termasuk kritik tajamnya terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan insiden penyebutan anggota dewan yang "rada-rada bloon". Dalam proses ini, mediasi sempat diupayakan namun menemui jalan buntu (deadlock).
- 11 Maret 2016: Majelis Tahkim (Mahkamah Partai) PKS mengeluarkan putusan rekomendasi pemberhentian. Majelis Tahkim menilai Fahri Hamzah telah melakukan pelanggaran berat terhadap Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai.

- 1 April 2016: DPP PKS secara resmi menerbitkan Surat Keputusan (SK) pemecatan Fahri Hamzah dari seluruh jenjang keanggotaan partai.
- April 2016 – Akhir Periode 2019: Pasca keluarnya SK, Fraksi PKS mengirimkan surat kepada Pimpinan DPR RI untuk memproses Pergantian Antarwaktu (PAW). Namun, Fahri Hamzah segera mendaftarkan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Pimpinan DPR RI kemudian memutuskan untuk tidak memproses PAW tersebut sampai adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*), sehingga Fahri Hamzah tetap menjabat sebagai Wakil Ketua DPR RI hingga akhir masa jabatannya pada 2019.

b. Aktor yang Terlibat

Dalam proses penonaktifan ini, terdapat beberapa aktor kunci yang memegang peranan vital:

1. Sohibul Iman (Presiden PKS): Sebagai penanggung jawab eksekutif partai yang menandatangani SK Pemberhentian.
2. Majelis Tahkim (Mahkamah Partai): Lembaga peradilan internal yang menyidangkan dan memutuskan sanksi berat bagi Fahri Hamzah.
3. Fahri Hamzah (Termohon): Anggota DPR RI dan kader yang menjadi objek penonaktifan.

4. Pimpinan DPR RI: Aktor eksternal partai yang memegang kunci administratif eksekusi PAW di tingkat parlemen.

c. Dasar Keputusan Partai

Berdasarkan dokumen putusan Majelis Tahkim, dasar keputusan pemberhentian bersandar pada argumen "indisipliner". Partai mendalilkan bahwa Fahri Hamzah melanggar instruksi pimpinan partai untuk menjaga kesantunan publik. Partai menggunakan Pasal-pasal dalam AD/ART PKS yang mengatur kewajiban kader untuk taat pada *qiyadah* (pimpinan) dan menjaga nama baik partai. Penonaktifan ini dikategorikan sebagai sanksi terberat karena dianggap sebagai pembangkangan yang berulang.

d. Dokumen Pendukung

Dokumen krusial dalam kasus ini adalah Surat Keputusan Nomor 463/SKEP/DPP-PKS/1437 tentang Pemberhentian Saudara Fahri Hamzah, S.E. dari Keanggotaan Partai Keadilan Sejahtera. Selain itu, terdapat surat dari Fraksi PKS kepada Pimpinan DPR RI perihal usulan penggantian pimpinan DPR dari unsur PKS, yang menjadi bukti upaya eksekusi politik pasca keputusan internal.

2. Pemberhentian Nusron Wahid dan Agus Gumiwang oleh Partai Golkar

Kasus pemecatan Nusron Wahid dan Agus Gumiwang Kartasasmita merupakan preseden penegakan disiplin partai pada masa Pemilihan Presiden 2014. Kasus ini menyoroti benturan antara hak konstitusional individu dalam memberikan dukungan politik dan kewajiban tunduk pada garis keputusan institusi partai politik.

a. Kronologi Kejadian

Konflik bermula dari dinamika Pemilihan Presiden 2014. Partai Golkar, melalui mekanisme internalnya, secara resmi menyatakan dukungan kepada pasangan calon presiden dan wakil presiden Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa.

- Awal Juni 2014: Nusron Wahid dan Agus Gumiwang (bersama Poempida Hidayatulloh) secara terbuka mendeklarasikan dukungan politik kepada pasangan kompetitor, yakni Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Deklarasi ini dinilai berseberangan dengan arah kebijakan partai.
- 24 Juni 2014: Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Golkar secara resmi menerbitkan Surat Keputusan (SK) pemecatan ketiganya dari keanggotaan partai berlambang pohon beringin tersebut.
- Agustus 2014: Menolak putusan tersebut, Nusron Wahid dan Agus Gumiwang melakukan perlawanan hukum dengan melayangkan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Keduanya menggugat DPP Partai Golkar secara materiel dan imateriel karena menilai pemecatan tersebut tidak melalui mekanisme pemanggilan dan klarifikasi yang sah.

b. Aktor yang Terlibat

Dalam sengketa internal ini, terdapat beberapa aktor yang memiliki kedudukan hukum dan politik:

1. Aburizal Bakrie (Ketua Umum DPP Partai Golkar) dan Idrus Marham (Sekjen): Sebagai otoritas eksekutif partai yang mengambil kebijakan dan menandatangani SK Pemecatan.
2. Nusron Wahid dan Agus Gumiwang (Termohon/Penggugat): Kader teras Partai Golkar dan Anggota DPR RI terpilih yang menjadi subjek pemecatan.
3. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat: Institusi peradilan negara yang menjadi tempat penyelesaian sengketa partai politik pasca putusan internal.

c. Dasar Keputusan Partai

Dasar keputusan pemberhentian bersandar pada dalil pelanggaran berat terhadap konstitusi partai (AD/ART Partai Golkar). Partai memandang tindakan memberikan dukungan kepada calon presiden yang tidak diusung secara resmi oleh institusi partai sebagai bentuk pembangkangan dan indiscipliner fatal. Pemecatan ini dikategorikan sebagai langkah untuk menjaga marwah dan soliditas komando partai menjelang pemilu.

d. Dokumen Pendukung

Dokumen krusial dalam kasus ini meliputi Surat Keputusan (SK) DPP Partai Golkar terkait pemberhentian keanggotaan tertanggal 24 Juni 2014, serta berkas gugatan perdata yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

3. Pemberhentian Lily Chadidjah Wahid dan Effendi Choirie oleh Partai Kebangkitan Bangsa (2011)

Kasus *recall* (Pergantian Antarwaktu/PAW) Lily Wahid dan Effendi Choirie (Gus Choi) merupakan salah satu tonggak yurisprudensi penting terkait batasan kebebasan berpendapat anggota legislatif (hak imunitas) di hadapan kebijakan koalisi pemerintahan yang didukung oleh partai pengusungnya.

a. Kronologi Kejadian

Konflik dipicu oleh sikap politik kedua anggota Fraksi PKB tersebut yang secara konsisten bertentangan dengan garis kebijakan koalisi pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, di mana PKB adalah anggota koalisi.

- Awal 2011: Puncak ketegangan terjadi ketika Lily Wahid dan Gus Choi mendukung usulan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) Hak Angket Mafia Pajak di DPR RI. Sikap ini berlawanan dengan instruksi Fraksi PKB yang menolak hak angket tersebut.
- 5 Maret 2011: DPP PKB merespons pembangkangan tersebut dengan mengeluarkan Surat Keputusan pemberhentian keduanya dari keanggotaan partai.
- 7 Maret 2011: DPP PKB secara resmi mengirimkan surat permohonan *recall* atau Pergantian Antarwaktu (PAW) kepada Pimpinan DPR RI.

- Maret – Mei 2011: Lily C Wahid dan Effendi Choiri (Gus Choi) mengajukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
- 31 Mei 2011: Majelis Hakim PN Jakarta Pusat mengeluarkan putusan sela yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard* / NO) alias prematur. Hakim menilai perselisihan penetapan pemberhentian harus diselesaikan terlebih dahulu melalui Mahkamah Partai (Majelis Tahkim) PKB.
- 5 Oktober 2011: Mahkamah Agung melalui putusan kasasinya memperkuat vonis PN Jakarta Pusat dan menolak kasasi Lily Wahid.
- 14 Maret 2013: Berdasarkan putusan hukum yang telah inkraacht, Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) peresmian pemberhentian.
- 20 Maret 2013: Secara administratif konstitusional, keanggotaan keduanya berakhir ditandai dengan pelantikan anggota DPR pengganti dari Fraksi PKB.

b. Aktor yang Terlibat

Beberapa aktor kunci yang menjadi subjek hukum dan politik dalam proses PAW ini:

1. Muhaimin Iskandar (Ketua Umum PKB) Eksekutif partai pemegang otoritas kebijakan *recall*.
2. Lily Wahid dan Effendi Choirie (Termohon) Anggota legislatif yang mempertahankan hak politiknya di parlemen.

3. Majelis Hakim PN Jakpus dan Mahkamah Agung Kekuasaan kehakiman yang mengadili prosedur sengketa kepartaian.

4. Pimpinan DPR RI dan Presiden Republik Indonesia Otoritas ketatanegaraan yang memiliki kewenangan administratif untuk meresmikan pemberhentian dan pengangkatan keanggotaan dewan.

c. Dasar Keputusan Partai

Pemecatan dilandasi oleh pertimbangan "indisipliner". Partai menilai bahwa Lily dan Gus Choi telah melakukan pelanggaran terhadap AD/ART dan kebijakan strategis partai. Argumen utama partai adalah keduanya kerap mengambil sikap berbeda dari arah fraksi secara terbuka (seperti pada kasus Century dan Angket Pajak), tidak mengindahkan keputusan kolektif-kolegial, dan dianggap merusak soliditas fraksi PKB di parlemen.

d. Dokumen Pendukung

Dokumen hukum yang menopang validitas pemberhentian ini adalah Surat Keputusan Pemberhentian dari DPP PKB (Maret 2011), Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 617 K/PDT.SUS/2011, serta bermuara pada Keputusan Presiden (Keppres) RI Nomor 21/P Tahun 2013 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan PAW Anggota DPR RI.⁶⁹

⁶⁹ HAG, *Lima Politisi, Op.cit.*

2). Studi Kasus Y(pembanding):

1. Pemberhentian Jhoni Allen Marbun oleh Partai Demokrat

Sebagai pembanding, kasus Jhoni Allen Marbun (JAM) memberikan perspektif berbeda. Jika kasus Fahri Hamzah bermula dari gaya komunikasi, kasus Jhoni Allen berakar pada konflik loyalitas kepemimpinan dan perebutan kekuasaan internal partai.

Kasus ini mencuat pada awal tahun 2021, di tengah isu Gerakan Pengambilalihan Kepemimpinan Partai Demokrat (GPK-PD).

- Februari 2021: Muncul isu adanya upaya kudeta terhadap kepemimpinan Agus Harimurti Yudhoyono (AHY) yang melibatkan pihak eksternal dan kader internal. Jhoni Allen Marbun, anggota DPR RI aktif, diidentifikasi sebagai salah satu motor penggerak Kongres Luar Biasa (KLB) di Deli Serdang.
- 26 Februari 2021: DPP Partai Demokrat bergerak cepat dengan menerbitkan surat pemberhentian tetap. Proses ini berlangsung sangat singkat dibandingkan proses di PKS, didorong oleh urgensi situasi yang dianggap sebagai "kudeta".
- Maret 2021: Pasca KLB Deli Serdang yang menetapkan Moeldoko sebagai Ketua Umum (versi KLB), Jhoni Allen diangkat sebagai Sekretaris Jenderal versi KLB.
- Tindak Lanjut di DPR: DPP Partai Demokrat kubu AHY segera mengirimkan surat PAW ke Pimpinan DPR. Namun, sebagaimana kasus Fahri, Jhoni Allen melakukan perlawanan hukum melalui

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan PTUN, yang menyebabkan proses PAW di DPR tertahan.

b. Aktor yang Terlibat

1. Agus Harimurti Yudhoyono (Ketua Umum) & Teuku Riefky Harsya (Sekjen): Penandatanganan SK Pemberhentian.
2. Dewan Kehormatan Partai Demokrat: Lembaga yang memberikan rekomendasi pemecatan atas dasar pelanggaran kode etik berat.
3. Jhoni Allen Marbun: Anggota DPR RI yang diberhentikan.

c. Dasar Keputusan Partai

Alasan utama penonaktifan Jhoni Allen adalah pengkhianatan terhadap partai dan pelanggaran pakta integritas. Tindakannya menginisiasi KLB dianggap sebagai upaya inkonstitusional (menurut AD/ART Partai) untuk menggulingkan kepemimpinan sah. Dasar hukum internal yang digunakan adalah pasal-pasal mengenai larangan melakukan tindakan yang merugikan nama baik dan kedaulatan partai.

d. Dokumen Pendukung

Dokumen utama adalah Surat Keputusan Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat Nomor: 09/SK/DPP.PD/II/2021 tentang Pemberhentian Tetap Sebagai Anggota Partai Demokrat. Dokumen ini menjadi dasar bagi Fraksi Partai Demokrat untuk menarik segala penugasan Jhoni Allen di Alat Kelengkapan Dewan.⁷⁰

⁷⁰ Fitria Chusna, *Kilas Balik*, *Op.cit.*

2. Pemberhentian Effendi Simbolon oleh PDI Perjuangan

Pembandingan berikutnya kasus pemecatan Effendi Simbolon menjadi preseden penegakan disiplin partai (*party discipline*) yang berkaitan erat dengan kontestasi Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Sanksi ini dijatuhkan atas dasar perbedaan langkah politik figuratif yang dinilai melanggar instruksi komando kepartaian.

a. Kronologi Kejadian

Dinamika konflik yang berujung pada pemecatan ini memuncak pada masa kampanye Pemilihan Gubernur Daerah Khusus Jakarta 2024. PDI Perjuangan secara kelembagaan dan melalui keputusan resmi mengusung pasangan calon Pramono Anung dan Rano Karno.

- November 2024: Effendi Simbolon secara terbuka hadir dan menyatakan dukungan politik kepada pasangan calon gubernur dan wakil gubernur dari koalisi kompetitor, yakni Ridwan Kamil dan Suswono. Sikap politik ini dipertontonkan di hadapan publik dan dikonfirmasi oleh tim pemenangan pasangan calon tersebut.
- 28 November 2024: Merespons tindakan yang dinilai keluar dari garis kebijakan institusi, Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PDI Perjuangan menerbitkan Surat Keputusan (SK) resmi yang mencabut status keanggotaan Effendi Simbolon dari partai berlambang banteng tersebut.
- 30 November 2024: Pimpinan pusat partai, melalui Ketua DPP Bidang Kehormatan (Djarot Saiful Hidayat), mengumumkan

secara resmi kepada publik bahwa Effendi Simbolon telah dijatuhi sanksi pemecatan. Selain dicabut keanggotaannya, partai melarang yang bersangkutan untuk menduduki jabatan atau melakukan kegiatan apa pun yang mengatasnamakan PDI Perjuangan.

b. Aktor yang terlibat

1. Megawati Soekarnoputri (Ketua Umum) dan Hasto Kristiyanto (Sekretaris Jenderal): Sebagai pemegang otoritas eksekutif tertinggi DPP PDI Perjuangan yang memiliki kewenangan konstitusional internal untuk mengesahkan dan menandatangani Surat Keputusan pemecatan.
2. Djarot Saiful Hidayat (Ketua DPP Bidang Kehormatan Partai): Perwakilan institusi partai yang memiliki domain kewenangan dalam pengawasan, penegakan kode etik, dan indisipliner kader.
3. Effendi Muara Sakti Simbolon (Kader yang Dipecat): Mantan Anggota DPR RI selama empat periode (2004–2024) dan politisi senior yang menjadi subjek penjatuhan sanksi.

c. Dasar Keputusan Partai

Dasar yuridis internal pemecatan ini bersandar pada dalil pelanggaran berat terhadap Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART), kode etik, dan disiplin partai. PDI Perjuangan mendalilkan bahwa manuver politik Effendi Simbolon merupakan bentuk "pembangkangan" (insubordinasi). Yang bersangkutan dinilai tidak mengindahkan instruksi dan garis rekomendasi DPP PDI Perjuangan

pada Pilkada Jakarta 2024. Dalam doktrin hukum kepartaian, partai politik menggunakan kewenangannya untuk menindak kader yang merusak soliditas dan kohesi keputusan kelembagaan.

d. Dokumen Pendukung

Instrumen hukum tertulis yang mengeksekusi sanksi administratif ini adalah Surat Keputusan (SK) Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PDI Perjuangan Nomor 1648/KPTS/DPP/XI/2024 tertanggal 28 November 2024 tentang Pemberhentian Saudara Effendi Muara Sakti Simbolon dari Keanggotaan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan.⁷¹

3). Pola Umum Mekanisme Penonaktifan "De Facto"

Berdasarkan telaah terhadap kasus di atas dan beberapa kasus serupa lainnya (seperti kasus Viani Limardi di DPRD DKI Jakarta atau kasus-kasus di internal PKB), ditemukan sebuah pola umum perilaku partai politik dalam melakukan penonaktifan anggotanya.⁷² Terdapat fenomena yang dapat disebut sebagai "Penonaktifan De Facto", yaitu upaya partai mematikan fungsi anggota dewan secara politik dan administratif sebelum pemberhentian tersebut sah secara hukum negara (De Jure) melalui Keputusan Presiden (Keppres).

Berikut adalah identifikasi pola tindakan partai dalam fase "De Facto" tersebut:

⁷¹ Yolanda Agne, *Effendi Simbolon, Op.cit.*

⁷² Lani Diana, "Viani Limardi Dipindah ke Komisi A DPRD DKI, PSI Singgung Soal Target Kerja," *Tempo.co*, 12 Oktober 2021, <https://www.tempo.co/arsip/viani-limardi-dipindah-ke-komisi-a-dprd-dki-psi-singgung-soal-target-kerja--465208>.

a. Isolasi Administratif dan Politik (Political Isolation)

Begitu SK Pemberhentian internal diterbitkan, partai politik melalui kepanjangan tangannya di parlemen (Fraksi) langsung melakukan isolasi. Fraksi, atas instruksi DPP, menarik anggota yang bersangkutan dari seluruh Alat Kelengkapan Dewan (AKD).

Fakta: Anggota yang dinonaktifkan biasanya dicopot dari posisi Pimpinan Komisi, Badan Anggaran, Badan Legislasi, atau Mahkamah Kehormatan Dewan.

Dampak Faktual: Anggota tersebut menjadi "anggota tanpa komisi" atau dipindahkan ke komisi yang dianggap "kering" atau tidak strategis, bahkan seringkali tidak diberikan jadwal piket atau hak bicara dalam rapat fraksi.⁷³

b. Pemutusan Hak Komunikasi Fraksi Dalam praktiknya,

Fraksi seringkali mengeluarkan instruksi tidak tertulis atau tertulis internal yang melarang anggota fraksi lain untuk berkoordinasi dengan anggota yang dinonaktifkan. Undangan rapat fraksi tidak lagi dikirimkan, dan akses terhadap arahan kebijakan partai diputus total. Hal ini terlihat jelas dalam kasus Fahri Hamzah, di mana meskipun ia masih memimpin rapat paripurna sebagai Pimpinan DPR, secara faktual ia tidak lagi dianggap bagian dari Fraksi PKS.

⁷³ Shela Octavia, Novianti Setuningsih, *Ahmad Sahroni Dicopot dari Kursi Wakil Ketua Komisi Hukum DPR dan Alasannya*, 30 Agustus 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2025/08/30/07562121/ahmad-sahroni-dicopot-dari-kursi-wakil-ketua-komisi-hukum-dpr-dan-alasannya>.

c. Surat "Desakan" PAW ke Pimpinan DPR.

Pola berikutnya adalah pengiriman surat permohonan PAW ke Pimpinan DPR/DPRD dengan tendensi mendesak. Partai politik seringkali mengabaikan klausul dalam UU MD3 yang mensyaratkan bahwa jika ada gugatan hukum, proses PAW harus ditunda. Dalam surat-surat yang dikirimkan, narasi yang dibangun adalah bahwa kedaulatan partai adalah mutlak, dan Pimpinan DPR hanya bersifat meneruskan administrasi (*post office*). Konflik sering terjadi di titik ini, ketika Pimpinan DPR menolak memproses surat tersebut dengan alasan menunggu putusan pengadilan (seperti yang dilakukan Ade Komarudin dan kemudian Bambang Soesatyo dalam kasus Fahri Hamzah).

d. Upaya Delegitimasi Publik Selain jalur formal

Partai politik juga melakukan penonaktifan secara simbolik di ruang publik. Juru bicara partai secara aktif mengumumkan bahwa segala tindakan, ucapan, dan keputusan anggota yang bersangkutan tidak lagi merepresentasikan sikap partai. Ini adalah bentuk pencabutan mandat sosial sebelum mandat hukum resmi dicabut oleh negara. Temuan pola "Penonaktifan De Facto" ini menunjukkan adanya *gap* atau kesenjangan waktu antara keputusan partai dengan keputusan negara. Pada masa *interregnum* (jeda waktu) ini yang bisa berlangsung berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun karena proses peradilan anggota DPR berada dalam status *limbo* (ketidakpastian). Dimana siasat politik partai untuk cuci tangan dari amarah publik ini pada akhirnya menyeret serta

merugikan keuangan negara dan hak konstituen, karena anggota dewan digantung statusnya tetapi tetap dibayar oleh negara, namun tidak diperbolehkan bekerja mewakili rakyat oleh partainya. Mereka masih sah sebagai pejabat negara, menerima gaji negara, namun "dibunuh" fungsinya oleh partai pengusungnya sendiri. Fakta-fakta inilah yang kemudian menjadi landasan untuk analisis yuridis pada sub-bab berikutnya mengenai legalitas tindakan tersebut ditinjau dari UU MD3.

B. Kedudukan Hukum Status "Nonaktif" vs Mekanisme Formal Pemberhentian Antarwaktu (PAW)

Analisis terhadap fenomena penonaktifan anggota DPR tidak dapat dilepaskan dari kerangka hukum formil yang mengatur keberadaan anggota legislatif sebagai pejabat negara. Terdapat dikotomi yang tajam antara "realitas politik" yang dipraktikkan oleh partai politik dengan "kebenaran yuridis" yang diatur dalam undang-undang. Bagian ini akan membedah secara kritis benturan antara mekanisme internal partai yang menciptakan status "nonaktif" (*suspended*) dengan mekanisme formal kenegaraan berupa Pemberhentian Antarwaktu (PAW), serta bagaimana hukum positif Indonesia memandang kekosongan hukum (*legal vacuum*) yang sering dimanfaatkan untuk mendelegitimasi wakil rakyat.

1. Mekanisme Formal PAW dalam UU MD3 dan Tata Tertib DPR

Secara konstitusional, anggota DPR memiliki kedudukan yang unik. Meskipun mereka dicalonkan oleh partai politik peserta pemilihan umum (Pasal 22E UUD 1945), namun ketika terpilih dan dilantik, mereka

bermetamorfosis menjadi pejabat negara yang mewakili rakyat, bukan sekadar petugas partai. Oleh karena itu, mekanisme pemberhentiannya diatur secara rigid dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019. Mengacu pada Pasal 239 ayat (1) UU MD3, pemberhentian anggota DPR hanya dapat dilakukan karena tiga alasan limitatif:

1. Meninggal dunia;
2. Mengundurkan diri; atau
3. Diberhentikan.

Dalam konteks tesis ini, fokus utama adalah pada alasan ketiga, yaitu "diberhentikan". Pasal 239 ayat (2) huruf d dan huruf g memberikan wewenang kepada partai politik untuk mengusulkan pemberhentian anggotanya jika anggota tersebut "diberhentikan sebagai anggota partai politik" atau "melanggar kode etik". Namun, undang-undang menetapkan prosedur yang berlapis (*tiered procedure*) untuk menjamin bahwa pemberhentian tersebut tidak dilakukan secara sewenang-wenang.

Poin krusial dalam analisis yuridis ini terletak pada sifat eksekutorial dari pemberhentian tersebut. Berdasarkan Pasal 241 ayat (1) UU MD3, pemberhentian anggota DPR yang diusulkan oleh partai politik harus disampaikan kepada Pimpinan DPR, yang kemudian meneruskannya kepada Presiden untuk diresmikan. Norma hukum yang paling fundamental di sini adalah bahwa status keanggotaan DPR seseorang baru berakhir

secara sah demi hukum pada saat diterbitkannya Keputusan Presiden (Keppres) tentang peresmian pemberhentian antarwaktu.

Artinya, Surat Keputusan (SK) Pemberhentian dari DPP Partai Politik hanyalah merupakan syarat administratif (*aanvullend recht*) untuk memulai proses PAW, dan bukan merupakan instrumen hukum yang serta-merta mencabut jabatan publik anggota dewan. Selama Keppres belum terbit, anggota tersebut secara *de jure* masih sah sebagai anggota DPR dengan segala hak dan kewenangannya.

Lebih jauh, UU MD3 memberikan perlindungan hukum yang kuat melalui klausul "penundaan proses". Pasal 241 ayat (1) secara eksplisit menyatakan: *"Dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya... dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap."* Frasa "kekuatan hukum tetap" (*inkracht van gewijsde*) adalah kunci pengaman (*safeguard*). Hal ini menegaskan bahwa jika seorang anggota DPR melawan keputusan partainya di pengadilan, maka negara (dalam hal ini Pimpinan DPR dan Presiden) dilarang memproses PAW tersebut. Konstruksi hukum ini dibangun oleh pembuat undang-undang untuk mencegah absolutisme partai politik yang dapat memberangus hak konstitusional wakil rakyat hanya karena perbedaan pendapat politik. Dengan demikian, secara formal, tidak ada celah bagi partai untuk memecat anggota DPR secara instan.

2. Legalitas Status "Nonaktif" (Quasi-PAW) oleh Partai Politik

Meskipun UU MD3 telah mengatur mekanisme yang rigid, temuan fakta menunjukkan adanya praktik penciptaan status hukum baru oleh partai politik yang disebut sebagai "Status Nonaktif" atau "Pembekuan Keanggotaan". Status ini seringkali diterapkan segera setelah konflik internal memanas, bahkan sebelum proses PAW diajukan ke Presiden. Secara yuridis, fenomena ini dapat dikategorikan sebagai bentuk "Quasi-PAW" atau pemberhentian semu. Partai politik menggunakan kewenangan otonomnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol) untuk mengatur disiplin anggotanya. Dalam perspektif partai, anggota fraksi adalah "kepanjangan tangan" partai, sehingga partai merasa berhak menarik penugasan (*withdrawal of assignment*) kapan saja. Namun, tindakan ini melahirkan problem hukum yang serius ketika dibenturkan dengan Undang-Undang MD3. Status "nonaktif" yang diciptakan partai tidak dikenal dalam nomenklatur kepegawaian pejabat negara maupun dalam Tata Tertib DPR.

a. Benturan Hierarki Norma dan Hak Konstitusional

Analisis kritis terhadap legalitas surat penonaktifan partai harus merujuk pada teori hierarki peraturan perundang-undangan (*Stufenbau Theory*). Keputusan internal partai politik (SK DPP) berada di ranah hukum privat/perdata khusus, sementara jabatan anggota DPR berada

di ranah hukum tata negara atau publik.⁷⁴ Surat partai yang menonaktifkan seorang anggota dari fungsi-fungsinya di parlemen misalnya melarang bicara di rapat, mencabut dari alat kelengkapan dewan pada hakikatnya itu adalah upaya hukum privat yang mencoba menganulir wewenang publik yang diberikan oleh Undang-Undang.

Tindakan penonaktifan sepihak ini secara substansial melanggar Hak Imunitas dan hak-hak protokoler anggota DPR yang dijamin dalam Pasal 20A UUD 1945 dan UU MD3. Hak untuk berbicara, hak untuk berpendapat, dan hak untuk mewakili konstituen yang melekat pada *jabatan* (ex-officio), bukan pemberian dari *partai*. Ketika partai membekukan hak tanpa dasar yang sesuai dalam hal ini Keppres atau putusan internal DPR yang menjadi dasar sebelumnya, maka partai telah melakukan tindakan *ultra vires* (melampaui kewenangan).

b. Kerancuan Konsep "Fraksi"

Partai politik sering berlindung di balik otoritas Fraksi. Mereka berargumen bahwa Fraksi adalah alat kelengkapan partai di DPR. Namun, pandangan ini perlu diluruskan. Berdasarkan UU MD3, Fraksi adalah pengelompokan anggota DPR berdasarkan konfigurasi partai

⁷⁴ Rusmini, "Implementasi Stufenbau Theorie Hans Kelsen Dalam Prespektif Negara Hukum Di Indonesia," *Jurnal Hukum Tri Pantang* 11 (Juni 2025): 23–31, <https://doi.org/https://doi.org/10.51517/jhttp.v1i11>.

politik. Fraksi dibiayai oleh APBN dan bekerja dalam gedung parlemen. Oleh karena itu, Fraksi juga terikat pada hukum administrasi negara.⁷⁵

Ketika Fraksi menjalankan perintah dari partai untuk "menonaktifkan" seorang anggota, Contoh: tidak memberikan penugasan komisi, Fraksi sebenarnya sedang melakukan maladministrasi, Mengapa demikian? Karena setiap anggota DPR wajib menjadi anggota salah satu komisi (Pasal 83 UU MD3). Dengan membiarkan ataupun mendorong seorang anggota berstatus "nonaktif" atau "mengambang" tanpa komisi, Fraksi telah menghalang-halangi pelaksanaan tugas konstitusional negara yang diamanatkan oleh UU.

c. Pelanggaran Asas Legalitas

Dalam hukum administrasi, berlaku asas "tiada kewenangan tanpa peraturan" (*zonder bevoegdheid geen wet*). Tidak ada satu pasal pun dalam UU MD3 yang memberikan kewenangan kepada Partai Politik untuk menciptakan status "setengah anggota" atau "anggota nonaktif". Pilihan hukum hanya dua: Anggota Aktif atau Berhenti. Menciptakan status *grey area* berupa penonaktifan sementara adalah bentuk penyelundupan hukum (*wetsontduiking*) untuk mematikan karakter dan fungsi politik anggota dewan sambil menunggu proses pengadilan yang memakan waktu tahunan.

⁷⁵ Chyntia Gunawan, Dhiwatsani Yudhistira, Tiara Patricia, "Restrukturisasi Sistem Fraksi Di DPR RI Guna Mewujudkan Pembangunan Demokrasi," *Lex Librum* 10 (Desember 2023), <https://doi.org/10.46839/Ljih.V9i1.852>.

3. Peran Pimpinan DPR dalam Eksekusi Surat Partai

Dalam drama penonaktifan anggota DPR, Pimpinan DPR memegang peran sentral sebagai "penjaga gawang" terakhir di tingkat parlemen. Posisi Pimpinan DPR seringkali terjebak dalam dilema antara menghormati kedaulatan partai politik pengusung dengan kewajiban menegakkan aturan main kelembagaan DPR. Analisis yuridis terhadap peran Pimpinan DPR harus didekati dengan perspektif Hukum Administrasi Negara. Pimpinan DPR, dalam kapasitasnya memproses surat PAW, bertindak sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang mengambil keputusan administratif. Oleh karena itu, tindakan Pimpinan DPR tunduk pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya asas kepastian hukum dan asas kecermatan.

a. Kewajiban Menolak Eksekusi Non-Prosedural

Ketika Pimpinan DPR menerima surat dari partai politik perihal penonaktifan atau PAW anggota yang sedang mengajukan gugatan hukum, Pimpinan DPR secara hukum wajib menunda pemrosesan surat tersebut. Hal ini bukan merupakan bentuk intervensi Pimpinan DPR terhadap internal partai, melainkan bentuk kepatuhan terhadap perintah undang-undang (Pasal 241 UU MD3).

Jika Pimpinan DPR nekat memproses surat PAW atau membiarkan status "nonaktif" berjalan efektif padahal diketahui ada sengketa hukum yang belum *inkracht*, maka Pimpinan DPR telah melakukan Perbuatan

Melawan Hukum (PMH) oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Preseden ini terlihat jelas dalam kasus Fahri Hamzah, di mana Pengadilan memenangkan Fahri karena Pimpinan DPR saat itu dinilai cermat dengan tidak memproses PAW usulan PKS. Sebaliknya, dalam beberapa kasus di DPRD tingkat daerah, Pimpinan DPRD seringkali digugat di PTUN karena terburu-buru memproses surat partai tanpa memverifikasi adanya gugatan di pengadilan seperti munculnya kasus Gugatan Reccal oleh Nurhudi, S.H. anggota DPRD Kabupaten Kudus yang berakibat gugatan ke PTUN terhadap Ketua DPRD Kabupaten Kudus (2022).⁷⁶

b. Respon terhadap Status "Nonaktif"

Persoalan menjadi lebih kompleks ketika surat partai bukan meminta PAW, melainkan hanya memberitahukan status "nonaktif" atau penarikan dari Alat Kelengkapan Dewan (AKD). Dalam konteks ini, Pimpinan DPR seharusnya bersikap aktif. Pimpinan DPR tidak boleh membiarkan adanya anggota parlemen yang "terlantar" tanpa penugasan komisi akibat sanksi partai.

Berdasarkan fungsi administratifnya, Pimpinan DPR seharusnya menjamin bahwa seluruh anggota DPR mendapatkan hak keuangannya dan hak bersidangnya selama Keppres pemberhentian belum terbit. Membiarkan eksekusi "penonaktifan de facto" oleh Fraksi tanpa koreksi

⁷⁶ Saiful Anas, *Proses PAW Lanjut, Nurhudi Gugat DPRD dan KPU ke PTUN*, (Kudus), 9 Agustus 2022, <https://muria.suaramerdeka.com/muria-ray/pr-074092560/proses-paw-lanjut-nurhudi-gugat-dprd-dan-kpu-ke-ptun>.

dari Pimpinan DPR adalah bentuk pembiaran (*omission*) yang mencederai prinsip kolektif kolegial dan hak konstitusional anggota. Hal ini sebagaimana di kutip dalam pandangan DPR-RI dalam putusan MK Nomor 191/PUU-XXIII/2025

c. Asas Kecermatan dalam Administrasi

Dalam merespons surat penonaktifan, Pimpinan DPR harus menerapkan asas kecermatan. Pimpinan harus memverifikasi:

1. Apakah surat tersebut asli dan ditandatangani pejabat partai yang sah?
2. Apakah alasan pemberhentian sesuai dengan Pasal 239 UU MD3?
3. Apakah ada keterangan dari pengadilan bahwa yang bersangkutan sedang mengajukan gugatan?

Kegagalan dalam melakukan verifikasi ini nantinya akan menjadikan tindakan administratif Pimpinan DPR cacat prosedur. Dalam praktik ketatanegaraan modern, Pimpinan DPR bukan sekadar "tukang stempel" keputusan partai. Mereka seharusnya menjadi pelindung marwah institusi (DPR) dari intervensi eksternal yang tidak sesuai prosedur hukum, termasuk intervensi dari partai politik induknya sendiri.

Dengan demikian terdapat kesenjangan yang menganga antara norma UU MD3 yang mensyaratkan *due process of law* dan putusan *inkracht*, dengan praktik "penonaktifan de facto" oleh partai. Status "nonaktif" adalah sebuah anomali hukum, sebuah instrumen

disiplin partai yang dipaksakan masuk ke dalam ranah Hukum Tata Negara, yang mengakibatkan ketidak pastian hukum bagi status kepegawaian pejabat negara. Konstruksi hukum yang ada saat ini masih menyisakan celah bagi partai untuk melakukan "hukuman politik" sebelum hukum negara benar-benar memberikan putusan final.

C. Implikasi Hukum Bagi Anggota DPR yang Dinonaktifkan

Penonaktifan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) oleh partai politik, meskipun belum memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*) melalui Keputusan Presiden, tetapi permasalahan ini tidak hanya berhenti pada perdebatan administratif semata. Tindakan tersebut melahirkan efek domino yang secara fundamental mengubah status keberadaan sang anggota Dewan. Jika ditinjau dari perspektif sosiologi hukum, kondisi ini menciptakan apa yang disebut sebagai *civil death* (kematian sipil/perdata) dalam konteks politik. Anggota tersebut masih "hidup" secara fisik dan administratif formal, namun "mati" secara fungsional.

Bagian ini akan menguraikan secara rinci mengenai implikasi nyata baik yang bersifat materiil maupun immateriil yang diderita oleh anggota DPR akibat status "nonaktif" atau "pembekuan" sepihak oleh partai politik.

1. Implikasi terhadap Hak Keuangan dan Administratif

Salah satu instrumen paling efektif yang digunakan partai politik untuk mendisiplinkan atau menekan anggotanya adalah melalui pembatasan akses terhadap hak keuangan dan fasilitas penunjang. Meskipun secara normatif Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2000 tentang Gaji Pokok

Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta peraturan turunan mengenai hak keuangan menjamin bahwa gaji pejabat negara tidak boleh diputus tanpa dasar hukum yang sah (Keppres Pemberhentian), namun dalam praktiknya, realitas di lapangan jauh lebih kompleks.

a. Hambatan Pencairan Dana Operasional

Mengacu pada Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR gaji pokok dan tunjangan melekat memang biasanya tetap ditransfer langsung ke rekening anggota oleh Sekretariat Jenderal DPR selama SK Presiden belum turun. Namun, komponen penghasilan anggota DPR tidak hanya gaji pokok juga terdapat dana penyerapan aspirasi (dana reses), dana kunjungan kerja, dan dana sosialisasi. Mekanisme pencairan dana-dana kegiatan ini seringkali memerlukan otorisasi atau setidaknya "lampu hijau" administratif dari Pimpinan Fraksi. Ketika seorang anggota berstatus "nonaktif" atau sedang dalam proses pemecatan, Fraksi dapat menahan surat tugas atau persetujuan administrasi yang diperlukan untuk pencairan dana kegiatan tersebut. Akibatnya, anggota tersebut mengalami "embargo finansial" terselubung. Ia tetap menerima gaji pribadi, namun kehilangan kemampuan finansial untuk membiayai operasional politiknya.

b. Akses Fasilitas dan Staf Pendukung

Implikasi administratif lainnya menyasar pada fasilitas fisik dan sumber daya manusia. Dalam beberapa kasus konflik keras antara partai dan anggota (seperti preseden pada periode 2014-2019), terdapat upaya

untuk menarik staf ahli atau tenaga ahli yang mendampingi anggota tersebut. Karena rekrutmen tenaga ahli seringkali terafiliasi dengan rekomendasi partai, Fraksi dapat menginstruksikan tenaga ahli untuk mundur atau memboikot anggota yang bersangkutan. Selain itu, terdapat pula sanksi psikologis berupa pengasingan ruang kerja atau pemindahan ruang kerja ke lokasi yang tidak strategis, meskipun hal ini lebih bersifat kasuistik. Namun, intinya adalah partai berupaya menciptakan lingkungan kerja yang tidak nyaman (*hostile environment*) untuk memaksa anggota tersebut mundur secara sukarela.

2. Implikasi terhadap Pelaksanaan Fungsi Konstitusional (Legislasi, Anggaran, Pengawasan)

Implikasi yang paling merusak dari setatus nonaktif ini bukanlah pada dompet pribadi anggota dewan, melainkan pada kemandulan fungsi konstitusionalnya. UUD 1945 mengamanatkan tiga fungsi utama DPR: Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan. Ketiga fungsi ini hanya dapat dijalankan secara efektif melalui instrumen Alat Kelengkapan Dewan (AKD) seperti Komisi, Badan Anggaran (Banggar), Badan Legislasi (Baleg), atau Panitia Khusus (Pansus).

a. Penarikan dari Alat Kelengkapan Dewan (AKD)

Berdasarkan UU MD3 (Pasal 106) dan Tata Tertib DPR (Pasal 53 ayat 2 dan 4), distribusi anggota ke dalam komisi-komisi adalah wewenang penuh Fraksi. Ketika partai memutuskan menonaktifkan seorang anggota, langkah pertama yang diambil adalah menarik anggota

tersebut dari seluruh posisinya di AKD. Akibat hukumnya sangat fatal, anggota tersebut menjadi "Anggota Tanpa Komisi". Ia masih boleh hadir dalam Rapat Paripurna (karena itu forum tertinggi), namun ia kehilangan hak untuk berbicara, berpendapat, dan memberikan suara dalam rapat-rapat teknis di tingkat Komisi.

b. Mencederai Fungsi Representasi (*Representation Function*)

Tanpa kursi di Komisi, seorang anggota DPR kehilangan panggung untuk memperjuangkan aspirasi konstituennya, berdasarkan Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 fungsi DPR adalah:

1. Fungsi Legislasi: Ia tidak bisa ikut membahas RUU secara mendalam di tingkat panitia kerja (Panja).
2. Fungsi Anggaran: Ia tidak bisa memperjuangkan alokasi anggaran pembangunan untuk daerah pilihannya (Dapil) dalam rapat dengar pendapat dengan kementerian mitra.
3. Fungsi Pengawasan: Ia kehilangan hak untuk bertanya langsung atau mengkritisi kebijakan menteri dalam rapat kerja.

Kondisi ini menjadikan anggota tersebut seperti "macan ompong". Ia memegang mandat rakyat, tetapi instrumen untuk menjalankan mandat tersebut dilucuti oleh partai. Hal ini secara langsung melanggar sumpah jabatan anggota DPR untuk memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakilinya. Penonaktifan ini pada hakikatnya adalah sabotase terhadap kedaulatan fungsi parlemen itu sendiri.

3. Implikasi terhadap Hubungan dengan Konstituen

Hubungan antara anggota DPR dan konstituen adalah hubungan berbasis kontrak sosial (*social contract*), Rakyat memberikan suara (mandat) dengan harapan aspirasinya diperjuangkan.⁷⁷ Namun, penonaktifan oleh partai menciptakan disrupsi fatal dalam hubungan ini.

a. Terputusnya Transmisi Aspirasi

Konstituen di daerah pemilihan (Dapil) yang telah memilih anggota tersebut menjadi korban utama. Ketika wakil mereka dibekukan hak bicaranya dan ditarik dari komisi, maka secara *de facto* Dapil tersebut kehilangan suaranya di parlemen. Aspirasi mengenai jalan rusak, sekolah, atau bantuan pertanian yang seharusnya disuarakan sang wakil menjadi terhambat karena sang wakil tidak memiliki akses ke forum pengambilan keputusan.

b. Anulir Daulat Rakyat oleh Daulat Partai

Fenomena ini menegaskan ironi demokrasi di Indonesia: Rakyat yang memilih (ribuan suara), namun segelintir elit partai (Ketua Umum dan Sekjen) yang berhak memberhentikan fungsinya. Secara teoritis, ini adalah bentuk pengkhianatan terhadap prinsip demokrasi perwakilan. Konstituen tidak pernah diajak bicara atau dimintai persetujuan ketika wakil mereka dinonaktifkan. Partai politik bertindak seolah olah merekalah pemilik tunggal kursi tersebut, padahal kursi tersebut didapatkan dari akumulasi suara rakyat (baik suara yang

⁷⁷ Arbi Sanit, Kontrak Sosial, *Op.cit*, 3.

mencoblos partai maupun mencoblos nama caleg). Implikasi sosialnya adalah menurunnya kepercayaan publik (*public trust*) terhadap institusi partai politik dan DPR, karena pemilih merasa suara mereka di kotak suara dapat dianulir kapan saja oleh surat keputusan partai.

D. Hegemoni Partai dalam Sistem Proporsional Terbuka

Mengapa fenomena penonaktifan yang sewenang-wenang dan berdampak luas seperti diuraikan di atas dapat terjadi dan bisa terus berulang? Jawaban atas pertanyaan ini tidak dapat ditemukan hanya dengan membaca teks undang-undang saja, melainkan harus membedah arsitektur politik dan logika kekuasaan yang mendasarinya. Bagian ini akan menggunakan pisau analisis teoritis untuk menjelaskan hegemoni partai politik yang semakin absolut.

1. Analisis Kritis Putusan MKD November 2025: Legitimasi Retroaktif atas "Penyelundupan Hukum" Partai Politik

Putusan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) pada November 2025 yang menjatuhkan sanksi penonaktifan terhadap sejumlah anggota dewan, dengan menetapkan bahwa masa sanksi dihitung surut sejak tanggal penonaktifan oleh partai politik (Agustus/September 2025), menghadirkan anomali serius dalam Hukum Ketatanegaraan Indonesia. Alih-alih menjadi garda terdepan penegak etika dan marwah kelembagaan wakil rakyat, MKD justru secara tidak langsung melegitimasi tindakan *ultra vires* (melampaui kewenangan) yang dilakukan oleh partai politik. Secara kritis, putusan MKD ini dapat dibedah melalui beberapa argumentasi hukum berikut:

a. Legitimasi Retroaktif terhadap Tindakan *Ultra Vires* Partai Politik

Dalam kerangka Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, partai politik tidak memiliki kewenangan atributif maupun delegatif untuk menonaktifkan anggota DPR RI. Instrumen hukum yang diakui bagi partai hanyalah usulan Pemberhentian Antarwaktu (PAW). Keputusan partai untuk menonaktifkan anggotanya di parlemen adalah surat internal yang cacat secara hukum tata negara dan tidak mengikat status kenegaraan anggota tersebut.

Namun, dengan menghitung masa sanksi etik sejak surat partai tersebut dikeluarkan, MKD secara *de facto* mengakui dan melegitimasi kekuatan hukum dari surat internal partai tersebut. Ini adalah bentuk legitimasi retroaktif (pemberlakuan surut) yang berbahaya, di mana negara (melalui MKD) tunduk pada keputusan sepihak partai yang sejak awal tidak memiliki dasar hukum (ilegal menurut UU MD3).⁷⁸

b. Putusan MKD sebagai Fasilitator "Siasat Politik" dan *Damage Control*

Tindakan partai politik "menonaktifkan" anggotanya pada dasarnya adalah siasat *damage control* untuk menghindari kemarahan publik atas kontroversi yang menjerat anggota dewan khususnya yang berkaitan dalam kasus ini. Partai menyadari bahwa proses PAW membutuhkan waktu dan tahapan birokrasi yang panjang. Oleh karena itu, diciptakanlah status "nonaktif *de facto*" untuk segera meredam

⁷⁸ MKD, <https://www.dpr.go.id/kegiatan-dpr/berita/MKD-Putuskan-Dugaan-Pelanggaran-Kode-Etik-Lima-Anggota-DPR-Non-Aktif-Secara-Terbuka-60572>. Di akses pada 11 januari 2026 pukul 19:50 wib.

sentimen negatif masyarakat, menyelamatkan elektabilitas partai, dan seakan menjadi partai yang mendengarkan aspirasi dari rakyat tanpa harus kehilangan kursi di parlemen.⁷⁹

Ketika MKD memutuskan bahwa masa nonaktif dari partai dihitung sebagai bagian dari pelaksanaan sanksi MKD, maka MKD secara nyata memfasilitasi siasat politik ini. MKD seolah-olah memberikan stempel persetujuan bahwa cara instan meredam amarah publik dengan melanggar UU MD3 adalah hal yang dapat dibenarkan dan akan diakui kemudian oleh negara.

c. Menciptakan Preseden Buruk (Bad Precedent) dalam Ketatanegaraan

Putusan ini melahirkan yurisprudensi atau preseden yang sangat buruk bagi masa depan tata kelola kelembagaan DPR. Putusan ini membuka ruang selebar-lebarnya bagi partai politik untuk terus menggunakan trik "nonaktif" di masa depan. Kalkulasi politik partai seperti ini ke depannya akan menjadi sangat pragmatis jika ada kader yang memicu kontroversi atau kemarahan publik, partai cukup mengeluarkan surat nonaktif internal untuk "memparkir" sementara sang kader. Selama masa parkir, publik akan tenang karena mengira telah terjadi penghukuman. Beberapa bulan kemudian saat di anggap situasi sudah mencair, MKD akan memutuskan perkara, sanksi MKD akan dianggap sudah selesai (karena dihitung sejak awal diparkir partai), dan sang kader dapat kembali aktif berdinasi bahkan dapat Kembali

⁷⁹ Ady Thea DA, *Penonaktifan Tanpa Sanksi, Op.cit.*

menduduki posisi strategis maupun akan mendapat promosi jabatan yang lebih tinggi. Hal ini mengubah MKD dari lembaga peradilan etik independen menjadi sekadar "lembaga stempel" yang membersihkan dosa manipulasi prosedur dari partai politik.

d. Pelecehan terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat (Popular Sovereignty)

Anggota DPR adalah pejabat negara yang merepresentasikan kedaulatan rakyat yang memilihnya (konstituen), bukan sekadar pegawai partai. Ketika partai memberhentikan tugas kedewanannya secara sepihak, hak representasi rakyat dari daerah pemilihan (dapil) tersebut telah dirampas secara sewenang-wenang. Dengan membenarkan praktik ini melalui perhitungan sanksi yang dihitung mundur, MKD mengkhianati prinsip kedaulatan rakyat dan justru menempatkan kedaulatan oligarki partai (otoritarianisme partai) di atas hukum negara.

2. Dominasi Oligarki Partai (Partitokrasi)

Fenomena penonaktifan anggota DPR di Indonesia adalah manifestasi nyata dari apa yang disebut oleh Mohammad Afifudin dalam bukunya sebagai Partitokrasi (*Particracy*). Dalam sistem partitokrasi partai politik bukan lagi sekadar jembatan antara rakyat dan negara, melainkan telah menjadi "negara dalam negara".⁸⁰ Partai mendominasi seluruh proses politik, mulai dari rekrutmen, pembuatan kebijakan, hingga penghukuman pejabat publik.

⁸⁰ Mohammad Afifudin, *Partitokrasi*, *Op.cit*, 8.

Saldi Isra memperkuat analisis ini dengan menyoroti sentralisme kekuasaan di tangan Dewan Pimpinan Pusat (DPP) partai. Dalam bukunya dan berbagai jurnalnya, Saldi mengkritik bahwa desain UU MD3 saat ini memberikan "cek kosong" kepada partai politik.⁸¹ Pasal-pasal tentang PAW dan hak *recall* disusun sedemikian rupa untuk melayani kepentingan elit partai, bukan kepentingan representasi rakyat.

Kondisi ini menciptakan struktur oligarki yang kokoh. Keputusan strategis partai, termasuk nasib seorang anggota DPR, tidak ditentukan melalui mekanisme demokratis dari bawah (*bottom-up*), melainkan titah dari segelintir elit penentu (*ruling elite*). Akibatnya, anggota DPR hidup dalam ketakutan (*fear*) yang konstan. Daya kritis anggota dimatikan karena ancaman penonaktifan (PAW) selalu mengintai bagi siapa saja yang berani berbeda pendapat dengan garis kebijakan oligarki partai. Anggota DPR direduksi menjadi sekadar "petugas partai" atau "mesin voting" (*voting machine*) yang tidak memiliki otonomi moral dan intelektual, bahkan mendekati seperti yang di gambarkan musisi lawakan Iwan fals dalam lagunya yang berjudul “ surat buat wakil rakyat” yang menggambarkan wakil rakyat atau dalam hal ini anggota dewan hanya seperti kelompok paduan suara.

3. Pelanggaran *Due Process of Law* dalam Penonaktifan

⁸¹ Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat* (Jakarta: Thea Publishing, 2014), 112-115.

Ditinjau dari perspektif teori hukum dan hak asasi manusia, mekanisme penonaktifan yang dilakukan partai politik seringkali menabrak prinsip-prinsip peradilan yang adil (*fair trial*). Mahfud MD dalam konsep politik hukumnya sering menekankan bahwa demokrasi tanpa hukum adalah anarki, dan hukum tanpa demokrasi adalah otoriter.⁸² Dalam kasus penonaktifan anggota DPR, partai seringkali bertindak otoriter dengan mengabaikan hukum acara yang adil.

Mahkamah Partai, yang seharusnya menjadi mekanisme penyelesaian sengketa internal secara objektif, seringkali gagal menjalankan fungsinya secara imparial. Struktur Mahkamah Partai yang ditunjuk langsung oleh Ketua Umum membuat independensinya dipertanyakan. Bagaimana mungkin Mahkamah Partai dapat mengadili sengketa secara adil jika hakim-hakimnya adalah bawahan dari salah satu pihak yang bersengketa (Ketua Umum)?

Jimly Asshiddiqie menyebut ketiadaan mekanisme yang adil ini sebagai pelanggaran terhadap *Due Process of Law*. Setiap warga negara, termasuk anggota partai, memiliki hak untuk membela diri, hak untuk didengar keterangannya (*audi et alteram partem*), dan hak untuk diadili oleh badan yang bebas dari intervensi. Ketika partai menjatuhkan sanksi penonaktifan atau pemecatan hanya berdasarkan ketidaksukaan subjektif pimpinan (*like and dislike*) atau dalam hal ini untuk menjaga elektabilitas

⁸² Gusti Grehenson, "Dinamika Demokrasi dan Hukum Akan Selalu Ada," *Liputan/berita*, 14 Agustus 2024, <https://ugm.ac.id/id/berita/mahfud-md-dinamika-demokrasi-dan-hukum-akan-selalu-ada/>.

partai, tanpa pembuktian dan proses yang terukur, partai telah melanggar hak asasi politik anggotanya. Penonaktifan yang dilakukan secara sewenang-wenang adalah bentuk peradilan sesat (*miscarriage of justice*) dalam ranah organisasi politik.

4. Dilema *Recall*: Antara Disiplin Partai dan Mandat Rakyat

Pada akhirnya, seluruh polemik ini bermuara pada perdebatan klasik dalam ilmu politik mengenai teori mandat, Apakah anggota parlemen adalah Delegasi Partai atau Wali Rakyat (*Trustee*)?

Jimly ashidiqie memang menekankan pentingnya disiplin partai atau beliau menyebutnya dengan istilah “Pelembagaan” untuk menjaga stabilitas pemerintahan. Tanpa disiplin, parlemen akan kacau balau.⁸³ Atas dasar inilah hak *recall* (hak partai menarik anggotanya) dipertahankan dalam sistem proporsional. Namun, penerapan hak *recall* di Indonesia telah bergeser jauh dari tujuan awalnya untuk menjaga integritas moral (misalnya memberhentikan anggota yang korupsi), menjadi alat untuk kepentingan elit partai termasuk memberangus perbedaan pendapat politik.

Terjadi benturan keras antara Mandat Rakyat (berdasarkan Teori Kedaulatan Rakyat Rousseau) dan Mandat Partai.

- a. Mandat Rakyat: Anggota dipilih langsung oleh rakyat (sistem proporsional terbuka) untuk menyuarakan aspirasi serta hati nurani rakyat.

⁸³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu, Op.cit.* 155.

- b. Mandat Partai: Anggota dicalonkan oleh partai dan harus tunduk mutlak pada AD/ART.⁸⁴

Sintesa dari kondisi saat ini menunjukkan ketimpangan yang berbahaya. Sistem hukum UU MD3 dan UU Parpol lebih berat memihak pada Mandat Partai. Anggota DPR menghadapi dilema loyalitas ganda (*dual loyalty*). Jika mereka loyal pada rakyat tapi bertentangan dengan partai, mereka dipecat. Jika mereka loyal pada partai tapi mengkhianati rakyat, mereka aman (setidaknya sampai pemilu berikutnya).

Konstruksi hukum ini memaksa anggota DPR untuk bersikap pragmatis dimana Lebih baik takut kepada Ketua Umum Partai (yang memegang pulpen SK PAW) daripada takut kepada Rakyat Pemilih (yang hanya bisa menghukum lima tahun sekali) dan akan luluh dengan menggunakan uang (*Money politics*). Inilah yang menyebabkan mandulnya fungsi *check and balances* DPR terhadap pemerintah, terutama ketika partai-partai besar bergabung dalam koalisi pemerintah. Kritik anggota DPR terhadap pemerintah seringkali dibungkam bukan oleh pemerintah itu sendiri, melainkan oleh partai tempatnya bernaung melalui ancaman penonaktifan.

Hegemoni partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini telah mencapai titik yang mengkhawatirkan. Pemberian status nonaktif kepada anggota DPR secara sepihak adalah gejala dari penyakit yang lebih besar, yaitu defisit demokrasi internal partai dan lemahnya perlindungan hukum bagi independensi wakil rakyat. Reformasi regulasi UU MD3 dan

⁸⁴ Mohammad Syaiful Aris, *Pemilu Dan Sistem*, *Op.cit.* 6.

UU Parpol menjadi sebuah keniscayaan untuk mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, bukan membiarkannya tersandera di tangan segelintir elit partai.

BAB IV

PENUTUP

A.Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, telaah pustaka, dan analisis kritis yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, penulis menyimpulkan beberapa poin fundamental sebagai jawaban atas rumusan masalah yang diajukan:

1. Dilihat dari aspek Justifikasi Yuridis, maka Tindakan partai politik yang memberikan status “nonaktif” terhadap anggotanya di DPR RI tidak memiliki landasan atributif maupun delegatif dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 serta dapat di Klasifikasikan sebagai Penyelundupan Hukum. Prinsip *strict legality* dalam hukum tata negara menegaskan bahwa instrumen pendisiplinan anggota dewan oleh partai hanya sah melalui mekanisme Pemberhentian Antarwaktu (PAW) sebagaimana diatur dalam Pasal 239 UU MD3. Penelitian ini juga menemukan bahwa status "nonaktif" adalah sebuah penyelundupan hukum (*legal smuggling*) dan siasat politik (*damage control*) yang dilakukan oleh partai politik untuk meredam eskalasi kemarahan publik pasca polemik akhir Agustus 2025 tanpa harus kehilangan electoral dan kursi di parlemen. Dengan menggunakan instrumen internal (surat instruksi partai) untuk membatasi fungsi pejabat negara, partai politik telah melakukan tindakan melampaui kewenangan (*ultra vires*). Justifikasi dari partai yang bersandar pada kedaulatan internal partainya (*party autonomy*) dinyatakan

gugur demi hukum karena telah mengintervensi domain hukum publik dan prosedur ketatanegaraan yang baku.

2. Implikasi Hukum Penonaktifan tidak mengubah status sebagai anggota

Dewan, begitu pula terhadap hak hak yang melekat sebagai anggota tetap melekat, namun secara *De Facto* dan Krisis Representasi Penonaktifan tersebut yaitu pada terciptanya kondisi "Quasi-PAW", merupakan pemberhentian fungsional wakil rakyat tanpa prosedur hukum yang sah. Secara konstitusional, praktik ini menimbulkan tiga dampak sistemik yang merusak tatanan demokrasi:

- a. Terjadinya Representasi Kosong (*Empty Representation*): Hak konstitusional rakyat di Daerah Pemilihan (konstituen) untuk diwakili di parlemen menjadi lumpuh secara sepihak oleh kepentingan oligarki partai, yang merupakan pengkhianatan terhadap prinsip kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945).
- b. Kerugian Keuangan Negara dan Inefisiensi Biaya Politik: Negara tetap dibebani kewajiban membayar gaji, tunjangan, dan fasilitas protokoler kepada anggota dewan "nonaktif", sementara individu tersebut dilarang oleh partainya untuk menjalankan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Hal ini merupakan bentuk pemborosan anggaran negara demi kepentingan citra politik partai.
- c. Legitimasi Retroaktif dan Degradasi Muruah MKD: Putusan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) pada November 2025 yang menghitung masa sanksi etik secara surut (sejak keputusan internal

partai) merupakan preseden buruk (*bad precedent*). MKD telah bertindak sebagai instrumen ratifikasi atas siasat politik partai, yang secara hukum melegitimasi praktik penyimpangan UU MD3 dan meruntuhkan independensi lembaga etik negara.

Ditinjau dari perspektif Siyasa Syar'iyah, praktik ini mencerminkan perilaku *inkhiraful hukkam* (penyimpangan pemegang otoritas) yang mempraktikkan standar ganda penegakan hukum. Tindakan menyelamatkan elit partai melalui status "nonaktif" sementara mengabaikan hak rakyat adalah bentuk kezaliman politik yang bertentangan dengan prinsip amanah dan keadilan (*al-adalah*).

B. Saran

Sebagai manifestasi dari tanggung jawab akademik guna meminimalisir terulangnya praktik penyelundupan hukum di masa depan, Sekaligus sebagai upaya perbaikan terhadap sistem ketatanegaraan dan penegakan hukum, penulis mengajukan beberapa saran untuk meresolusi perlunya langkah-langkah strategis dari berbagai pemangku kepentingan sebagai berikut:

1. Kepada Pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah): Segera melakukan revisi terbatas terhadap UU MD3 dengan menyisipkan norma yang secara eksplisit melarang partai politik atau fraksi untuk melakukan status "nonaktif" atau "isolasi administratif" terhadap anggota dewan tanpa adanya putusan etik yang berkekuatan hukum tetap atau proses PAW yang sah. Perlu ditegaskan sanksi administratif bagi partai yang memanipulasi status anggota dewan demi kepentingan politik sesaat.

2. Kepada Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD): MKD harus mereformasi paradigma beracaranya dengan menegaskan bahwa sanksi etik bersifat *prospektif* (berlaku ke depan sejak putusan dibacakan) dan tidak mengakui tindakan internal partai sebagai bagian dari hukuman negara. MKD harus mengembalikan muruahnya sebagai penjaga etika konstitusional, bukan sebagai lembaga penyedia "stempel legalitas" bagi manuver partai politik.
3. Kepada Partai Politik: Partai politik sebagai pilar demokrasi wajib menjunjung tinggi supremasi hukum di atas kepentingan elektoral. Jika terjadi pelanggaran berat oleh anggota, partai harus memiliki keberanian moral untuk mengambil jalur konstitusional (PAW) secara transparan, bukan dengan menggantung status wakil rakyat dalam ketidakpastian hukum yang merugikan rakyat dan keuangan negara

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Afifudin, Mohammad. *Partitokrasi: Sehimpun Esai Sosiologi Politik*. Cetakan pertama. Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2023.
- Al-Bukhari, Muhammad bin Ismail. *Shahih Al-Bukhari*. Riyadh: Darusallam Publisher, 1997.
- Aris, Mohammad Syaiful. *Pemilu Dan Sistem Presidensiil Indonesia: Konsep dan Desain Pemilihan Umum Alternatif untuk Penguatan Sistem Presidensiil*. Cetakan pertama. Malang: Setara Press, 2022.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- . *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- . *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia pustaka utama, 2003.
- Eckstein, Harry, dan David Ernest Apter. *Comparative Politics: A Reader*. London: The Free Press of Glencoe, 1963.
- Friedrich, Carl J. *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. New York: Blaisdell Pub. Co, 1964.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Kenedi, John. *Menghadang Prostitusi: Kajian Yuridis-Sosiologis Perda Nomor 24 Tahun 2000*. Bengkulu: IAIN Bengkulu Press, 2016.
- Lobolo, Muhadam, dan Ilham Teguh. *Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2020.

- Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, DPR dan Sistem Kepartaian*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005.
- _____. "Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Prenada Media Group." *Edisi Revisi* 166 (2011).
- Michels, Robert. *Political Parties*. United States of America: Crowell-Collier Publishing Company, 1968.
- Notohamidjojo, Oeripan. *Makna Negara Hukum bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*. Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970.
- Pitkin, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.
- Rishan, Idul. *Hukum dan Politik Ketatanegaraan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2020.
- Soltau, Roger. *An Introduction to Politics*. London: Longmans, Green & Co., 1951.
- Wahyono, Padmo. *Guru Pinandita: Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H.* Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI, 2006.
- Yamin, Muhammad. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1953.

Jurnal

- Akbarrudin, Adika. "Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI Dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945." *Pandecta Research Law Journal* 8, no. 1 (2013).
- Fadhila, Rizki, dan Afrohatul Laili. "Teori Hukum Progresif (Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, S.H.)." *SINDA: Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2021).
- Ghafur, Jamaludin. "Demokratisasi Internal Partai Politik Era Reformasi: Antara Das Sollen dan Das Sein." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 30, no. 1 (2022). <https://doi.org/10.20885/iustum.vol30.iss1.art1>.
- Gunawan, Chyntia, Yudhistira Dewitsani, dan Tiara Patricia. "Restrukturisasi Sistem Fraksi Di DPR RI Guna Mewujudkan Pembangunan Demokrasi." *LEX LIBRUM* 10 (2023). <https://doi.org/10.46839/lljih.v9i1.852>.
- Huda, Ni'Matul. "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Mimbar Hukum* 23, no. 3 (2011).

- Manahampi, Sandrina. "Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Menurut Peraturan Perundang-Undangan." *Lex Crimen* 11, no. 5 (2022).
- Puspitasari, Sri Hastuti, Zayanti Mandasari, dan Harry Setya Nugraha. "Urgensi Perluasan Permohonan Pembubaran Partai Politik di Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 23, no. 4 (2016).
- Puspitasari, Sri Hastuti, dan Mahrus Ali. "Strengthening Democratic Elections and Quality in Indonesia." *SINOMICS JOURNAL* 1, no. 6 (2023).
- Rusmini. "Implementasi Stufenbau Theorie Hans Kelsen Dalam Perspektif Negara Hukum Di Indonesia." *Jurnal Hukum Tri Pantang* 11, no. 1 (2025). <https://doi.org/https://doi.org/10.51517/jhttp.v1i1i1>.
- Ryantoni, Hanugra. "Peran Tata Tertib Dalam Membangun Dewan Perwakilan Daerah Yang Ideal." *Jurnal Bhinneka Tunggal Ika* 9 (2024).
- Sanit, Arbi. "Kontrak Sosial dan Pemilihan Umum." *Jurnal Penelitian Politik* 1, no. 1 (2004). <https://doi.org/10.14203/jpp.v1i1i1.366>.
- Siallagan, Haposan. "Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia." *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016). <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i2.9947>.
- Tayib, Abdul, dan Sumarni. "Implementasi Recall Oleh Partai Politik Terhadap Anggota DPRD Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014." *Unizar Law Review (ULR)* 1, no. 2 (2018).
- Wiratmaja, I. Nyoman. "Dilema Demokrasi Elektoral." *Jurnal Bali Membangun Bali* 1, no. 2 (2018).
- Yunus, Rahmawati. "Analisis Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat." *Jurnal Hukum Caraka Justitia* 5, no. 1 (2025). <https://doi.org/https://doi.org/10.30588/jhcj.v5i1.2192>.

Internet & Berita

- Agne, Yolanda. "Effendi Simbolon Dipecat dari PDIP Karena Dianggap Berlawanan Pandangan dengan Partai." *Tempo.co*, 1 Desember 2024. <https://www.tempo.co/politik/effendi-simbolon-dipecat-dari-pdip-karena-dianggap-berlawanan-pandangan-dengan-partai-1175539>.
- Anas, Saiful. "Proses PAW Lanjut, Nurhudi Gugat DPRD dan KPU ke PTUN." *Muria Suara Merdeka*, 9 Agustus 2022. <https://muria.suaramerdeka.com/muria-raja/pr-074092560/proses-paw-lanjut-nurhudi-gugat-dprd-dan-kpu-ke-ptun>.

Diana, Lani, "Viani Limardi Dipindah ke Komisi A DPRD DKI, PSI Singgung Soal Target Kerja," *Tempo.co*, 12 Oktober 2021, <https://www.tempo.co/arsip/viani-limardi-dipindah-ke-komisi-a-dprd-dki-psi-singgung-soal-target-kerja--465208>.

DPR RI. "MKD Putuskan Dugaan Pelanggaran Kode Etik Lima Anggota DPR Non Aktif Secara Terbuka." 5 November 2025. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/60572>.

Fadilah, Raihan. "Daftar 5 anggota DPR yang dinonaktifkan pasca demo." ANTARA, 2025. <https://www.antaraneews.com/berita/5083517/daftar-5-anggota-dpr-yang-dinonaktifkan-pasca-demo>;

Farisa, Fitria Chusna. "Kilas Balik Manuver Jhoni Allen Hendak Kudeta AHY, Berujung Pemecatan dari Demokrat dan DPR." *Kompas.com*, 15 September 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/15/11425361/kilas-balik-manuver-jhoni-allen-hendak-kudeta-ahy-berujung-pemecatan-dari?page=all>.

Grehenson, Gusti. "Dinamika Demokrasi dan Hukum akan Selalu Ada." *Liputan/berita*, 14 Agustus 2024. <https://ugm.ac.id/id/berita/mahfud-md-dinamika-demokrasi-dan-hukum-akan-selalu-ada/>.

HAG. *Lima Politisi yang Melakukan Upaya Hukum karena Dipecat Partainya*. 6 April 2016. <https://www.hukumonline.com/berita/a/lima-politisi-yang-melakukan-upaya-hukum-karena-dipecat-partainya-lt5704cc9b41bd1/>.

Hutabarat, Delvira. "Pimpinan DPR: Nasib Anggota Dewan Nonaktif Bergantung Mahkamah Partai Masing-Masing." *Liputan* 6, 2025. <https://www.liputan6.com/news/read/6188051/pimpinan-dpr-nasib-anggota-dewan-nonaktif-bergantung-mahkamah-partai-masing-masing?page=2>.

Nasoha, Ahmad Muhamad Mustain. "PAW, Pemberhentian Sementara, dan Status Nonaktif Anggota DPR dalam Perspektif Hukum Tata Negara." *Fakultas Syariah UIN Surakarta*, 2025. <https://syariah.uinsaid.ac.id/paw-pemberhentian-sementara-dan-status-nonaktif-anggota-dpr-dalam-perspektif-hukum-tata-negara/>.

Nugraha, Muhammad Raihan. "Anggota DPR Diberhentikan, Siapa yang Menjadi Pengganti?" *Hukumonline*, 2025. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/anggota-dpr-diberhentikan-siapa-yang-menjadi-pengganti-lt68b79b7d13842/>.

Octavia, Shela, dan Novianti Setuningsih. *Ahmad Sahroni Dicapot dari Kursi Wakil Ketua Komisi Hukum DPR dan Alasannya*. 30 Agustus 2025.

<https://nasional.kompas.com/read/2025/08/30/07562121/ahmad-sahroni-dicopot-dari-kursi-wakil-ketua-komisi-hukum-dpr-dan-alasannya>.

Thea, Ady. “Penonaktifan Tak Otomatis Gugurkan Status Anggota DPR.” *Hukumonline*, 1 September 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/penonaktifan-tak-otomatis-gugurkan-status-anggota-dpr-lt68b5295f3c610/>.

———. *Penonaktifan Tanpa Sanksi, Parpol Dinilai Hanya “Sembunyikan” Anggota DPR Bermasalah*. 1 September 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/penonaktifan-tanpa-sanksi--parpol-dinilai-hanya-semboynikan-anggota-dpr-bermasalah-lt68b55db48ef11/>.

Skripsi, Tesis, & Disertasi

Ma’ruf, Arifin. “Peran dan Fungsi Partai Politik dalam Menunjang Pelaksanaan Pemilu di Indonesia.” Skripsi, UIN Sunan Kalijaga, 2020.

Sahdan. “Politik Hukum Pengaturan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR Oleh Partai Politik.” Tesis, Universitas Islam Indonesia, 2020.