

---

## Keberadaan Partai Politik dalam Mekanisme Pemberhentian Antar Waktu Terhadap Anggota DPR Di Tinjau Dari Prinsip Demokrasi Perwakilan

Reza Nabela, Koerniatmanto Soetoprawiro, Herry Susilowati

Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia

Email: rezaekslalli@gmail.com

---

### Abstrak:

Keberadaan partai politik dalam mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) terhadap anggota DPR di Indonesia menjadi sorotan terkait prinsip demokrasi perwakilan. Penelitian ini menganalisis pengaturan hukum mengenai PAW yang memberikan kewenangan besar kepada partai politik, serta implikasinya terhadap independensi wakil rakyat. Dalam konteks demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, anggota DPR seharusnya bertanggung jawab kepada konstituen, bukan hanya kepada partai. Kasus-kasus seperti pemecatan Fahri Hamzah menunjukkan potensi penyalahgunaan kewenangan dalam praktik PAW yang tidak transparan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan historis untuk mengkaji regulasi yang relevan dan putusan pengadilan. Hasil analisis menunjukkan perlunya revisi ketentuan hukum agar mekanisme PAW tidak mengabaikan suara rakyat dan mempertahankan prinsip representasi yang demokratis. Implikasi penelitian ini mencakup rekomendasi kebijakan untuk memperkuat akuntabilitas partai politik, meningkatkan transparansi dalam proses PAW, dan melibatkan konstituen dalam mekanisme pemberhentian anggota DPR. Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi bagi pengembangan hukum tata negara yang lebih sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi perwakilan.

**Kata kunci:** Pemberhentian Antar Waktu, Partai Politik, Demokrasi Perwakilan, Kedaulatan Rakyat, Independensi Anggota DPR.

### Abstract:

The existence of political parties in the mechanism of the Recall (PAW) of DPR members in Indonesia is scrutinized concerning the principles of representative democracy. This research analyzes the legal framework regarding PAW that grants significant authority to political parties and its implications for the independence of representatives. In a democracy that upholds popular sovereignty, DPR members should be accountable to their constituents, not just to the party. Cases like Fahri Hamzah's dismissal illustrate the potential abuse of power in non-transparent PAW practices. This study employs a normative juridical method with approaches that include legislation, conceptual, and historical perspectives to examine relevant regulations and court rulings. The analysis results indicate the need for legal revisions to ensure that the PAW mechanism does not disregard the voice of the people and maintains democratic representation principles. The implications of this research include policy recommendations to strengthen political party accountability, enhance transparency in the PAW process, and involve constituents in the dismissal mechanism of DPR members. Furthermore, this study contributes to the development of constitutional law that aligns more closely with the principles of popular sovereignty and representative democracy.

**Keywords:** Recall, Political Parties, Representative Democracy, Popular Sovereignty, Independence of DPR Members.

---

*Corresponding:* Reza Nabela



## **PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Demokrasi yang dianut Indonesia bersifat perwakilan, di mana rakyat menyalurkan kehendaknya melalui lembaga legislatif, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Antari, 2020; Duei Putri et al., 2022; Malik et al., 2022; Yasonna, 2023). Salah satu elemen kunci dalam sistem demokrasi perwakilan adalah keberadaan partai politik yang memainkan peran utama dalam seleksi calon anggota legislatif serta proses pengambilan keputusan di parlemen (Juanda & Juanda, 2023; Toloh & Muazidan Takalamingan, 2023; Utomo et al., 2023).

Teori kedaulatan rakyat adalah doktrin yang mengatakan bahwa sumber kekuasaan yang paling tinggi berada pada tangan rakyat. Dengan begitu semua perangkat hukum dan kekuasaan yang dilaksanakan oleh negara tidak boleh bertolak belakang dengan keinginan rakyat (Hendrawan, 2021; Permana, 2019; Suastika, 2019). Menurut teori ini rakyatlah yang berdaulat untuk memilih cara bagaimana ia diperintah dalam rangka mencapai tujuan negara. Teori ini juga sering di artikan bahwa dalam proses bernegara, rakyat dipandang sebagai hulu dan sekaligus hilirnya. Rakyatlah yang menjadi titik sentral dalam penyelenggaraan sebuah negara karena rakyat merupakan pemegang kedaulatan yang kelak merupakan sumber primer dari legitimasi kekuasaan.

Selanjutnya, sebagai negara yang menganut paham demokrasi kehadiran sebuah partai politik menjadi sebuah keharusan dalam menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, penting untuk membentuk pemerintahan yang representatif, yang mencerminkan kehendak rakyat (Airlangga, 2019; Amir, 2016; Sudrajad, 2022). Hadirnya partai politik pada sebuah negara yang menganut sistem demokrasi adalah dengan tujuan untuk memobilisir kehendak rakyat, memberikan jalan untuk menengahi perbedaan pendapat yang bertentangan dan menyediakan jalan untuk pemilihan pemimpin secara konsitusional dengan menyandarkan kepada aturan-aturan tertentu .

Jika dilihat dari definisinya 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. Menurut Edmund Burke, partai politik merupakan organisasi masyarakat dengan tujuan untuk mengupayakan kehendak rakyat demi kepentingan umum berdasarkan prinsip-prinsip yang disepakati oleh orang-orang yang berada di dalam partai tersebut.

Dalam konteks penelitian ini definisi partai politik yang relevan di gunakan adalah definisi yang telah di atur oleh undang-undang partai politik dan definisi yang dikemukakan oleh Menurut Edmund Burke dimana keduanya memiliki penekanan bahwa parai politik sebagai motor penggerak terhadap kehendak rakyat. Defini yang telah di uraikan di atas merupakan definisi yang bersifat ideal bagi partai politik tetapi dalam pelaksanaan perannya tidak selalu seperti apa yang di definisikan dimana partai

politik sudah menjadi rahasia umum partai politik lebih mendahulukan kepentingan partai daripada kepentingan umum. Seperti yang di katakan oleh Jimly Asshiddiqie, beliau mengatakan bahwa partai politik mempunyai kecenderungan bersipat oligarkis, nepotis bertindak untuk kepentingan kelompoknya sendiri dengan mengatasnamakan kehendaknya itu demi kepentingan rakyat. Selanjutnya Jimly menjelaskan bahwa untuk menghindari segala potensi buruk yang mungkin terjadi yang dilakukan oleh partai politik maka Jimly mengusulkan beberapa mekanisme penunjang sebagai berikut .

Yang pertama, adanya mekanisme internal yang demokratis pada setiap partai politik yang di tuliskan dalam anggaran dasar (constitution of party) dan anggaran rumah tangga pada setiap parpol. Yang kedua, jimly juga mengatakan atas pentingnya untuk membentuk atau merumuskan standar kode etik yang harus di patuhi oleh setiap kader partai dan jika terjadi penyimpangan terkait kode etik yang dilakukan oleh kader partai tersebut maka penegakan kode etik ini harus dilakukan oleh suatu lembaga etik yang berada di dalam partai yang umum kita ketahui yaitu dewan kehormatan kode etik pada internal partai politik tersebut.

Untuk memungkinkan partai politik menghasilkan anggota partai dengan kapasitas kepemimpinan yang baik maka, aturan-aturan ini harus dipatuhi dan dipraktikkan dalam organisasi partai politik. Partai politik juga harus terbuka atas segala sudut pandang yang berbeda yang ada pada setiap anggota partai untuk memperkaya perspektif di dalam partai tersebut. Partai politik juga harus membangun suatu sistem dimana jika anggota partainya sedang menduduki suatu jabatan pada lembaga negara partai harus membatasi diri untuk tidak menginterpendensi anggota partainya yang sedang menjabat sebagai wakil rakyat.

Anggota DPR RI merupakan salah satu pilar dari demokrasi, yang merupakan lembaga konstitusional dalam sistem ketatanegaraan kita. Anggota DPR RI adalah suatu Lembaga yang berdasarkan sistem ketatanegaraan yang dijamin oleh Konstitusi, dengan tugas pokok untuk membuat Undang-undang. Anggota DPR RI di Indonesia dikenal dengan nama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Anggota DPR berasal dari pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilu. DPR sebagai Anggota DPR RI memiliki 3 fungsi, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Dalam sistem representative democracy atau demokrasi perwakilan memang partisipasi rakyat yang berdaulat, disalurkan melalui pemungutan suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan. Mekanisme perwakilan ini dinilai dapat menjamin keterwakilan aspirasi rakyat. Maka dalam sistem perwakilan, kedudukan dan peranan partai politik dianggap sangat dominan. Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider "Political parties created democracy". Seperti yang kita ketahui bersama, akhir-akhir ini dalam kontelasi politik indonesia kembali menguat dua terminologi, yaitu istilah, Recall dan Petugas Partai. Istilah Recall yang dilakukan oleh partai politik terhadap anggota partai politik yang sedang menjabat sebagai pejabat negara khususnya pada jabatan legislatif.

Hak Partai politik melakukan PAW diatur dalam Pasal 22 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang"

yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 239- pasal 241 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) Menyebutkan kewenangan partai politik dalam mengusulkan PAW. Selanjutnya Pasal 16 ayat 1 sampai ayat 3 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang menjelaskan peran partai politik dalam pencalonan dan pemberhentian anggota legislatif.

Dalam ketentuan tersebut, partai politik memiliki hak untuk mengusulkan pemberhentian anggota legislatifnya yang dianggap tidak lagi sejalan dengan kebijakan partai. Keberadaan ketentuan ini memberikan partai politik kendali yang cukup besar terhadap kadernya, termasuk wewenang untuk mengusulkan pemberhentian lalu menggantikan anggota DPR yang dianggap tidak lagi sejalan dengan kebijakan partai. Mekanisme PAW ini juga menimbulkan perdebatan, karena dalam beberapa kasus, anggota DPR diberhentikan bukan karena pelanggaran hukum atau etik, melainkan karena perbedaan pandangan politik dengan pimpinan partai. Hal ini berpotensi menghambat independensi anggota DPR dalam menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan yang seharusnya lebih mengutamakan kepentingan rakyat dibanding kepentingan partai politik.

Kewenangan recall yang dimiliki oleh partai politik menjadi sorotan karena berpotensi disalahgunakan, di mana seorang anggota DPR yang terpilih langsung oleh rakyat dapat diberhentikan tanpa melibatkan konstituen, berdasarkan pertimbangan subjektif partai. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan benturan antara kebijakan partai dan aspirasi rakyat, karena anggota DPR seharusnya mewakili suara rakyat tetapi juga terikat pada garis kebijakan partai. Kasus Fahri Hamzah pada tahun 2016 menjadi contoh bagaimana PAW dapat dijadikan alat politik yang mengancam independensi anggota DPR, di mana pemecatannya oleh PKS dianggap tidak sah oleh Mahkamah Agung. Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai keselarasan mekanisme PAW dengan prinsip demokrasi perwakilan, yang menempatkan wakil rakyat sebagai representasi pemilih, bukan subordinasi partai. Dalam konteks ini, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mendalam mengenai kedudukan anggota DPR dan partai politik dalam mekanisme PAW, dengan mengkaji regulasi yang relevan dan putusan pengadilan. Proses ini melibatkan analisis yuridis yang tidak hanya berfokus pada teks hukum, tetapi juga mempertimbangkan konteks historis dan prinsip keadilan. Penelitian ini diharapkan dapat menawarkan perspektif baru dalam pengembangan hukum tata negara di Indonesia serta rekomendasi kebijakan yang lebih demokratis terkait mekanisme PAW.

Indonesia menganut sistem demokrasi perwakilan yang menempatkan partai politik sebagai aktor kunci dalam proses rekrutmen dan pemberhentian anggota DPR. Namun, mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) oleh partai politik sering kali menimbulkan masalah, karena berpotensi bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat. Penelitian sebelumnya oleh Asshiddiqie (2008) telah mengkaji dominasi partai politik dalam mekanisme PAW, tetapi penelitian tersebut terbatas pada analisis normatif tanpa mengeksplorasi implikasi praktis terhadap independensi anggota DPR. Sementara itu, Budiardjo (2010) menekankan peran partai politik sebagai penghubung aspirasi rakyat, namun kurang membahas konflik antara kewenangan partai dan mandat konstitusional anggota DPR sebagai wakil rakyat. Kedua penelitian ini belum menyentuh aspek legitimasi demokratis PAW serta ketimpangan antara hukum privat partai politik (AD/ART) dan hukum publik yang mengatur kedudukan DPR sebagai pejabat negara.

Penelitian ini bertujuan untuk mengisi gap tersebut dengan melakukan analisis kritis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi No. 56/PUU-XI/2013 yang melegitimasi kewenangan partai politik dalam PAW, meskipun berpotensi bertentangan dengan prinsip representasi rakyat (Pitkin, 1967). Selain itu, penelitian ini juga mengadakan studi komparatif dengan mekanisme recall di Kanada untuk

menawarkan model PAW yang lebih partisipatif dan melibatkan konstituen, sebagai alternatif dari sistem yang sentralistik di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengkaji kesenjangan antara regulasi PAW dan prinsip demokrasi perwakilan, tetapi juga memberikan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat akuntabilitas partai politik. Secara akademis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan hukum tata negara, sementara secara praktis, hasil penelitian dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan dalam merancang mekanisme PAW yang lebih demokratis dan transparan.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian dalam studi ini adalah yuridis normatif, yang mencakup langkah-langkah sistematis untuk memperoleh data berdasarkan fakta dan penafsiran rasional. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan yang menelaah semua regulasi terkait, pendekatan konseptual yang mempelajari asas-asas dan doktrin hukum, serta pendekatan historis yang menelusuri perkembangan aturan hukum dari masa ke masa. Pengumpulan bahan hukum dilakukan untuk menemukan referensi yang relevan, meliputi data primer, sekunder, dan tersier. Data primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang mengikat secara yuridis, seperti UUD 1945 dan UU Partai Politik. Data sekunder meliputi publikasi hukum, doktrin, dan artikel ilmiah yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer. Sementara itu, bahan hukum tersier berupa kamus, ensiklopedia, dan indeks hukum memberikan petunjuk awal untuk memahami konteks penelitian. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan diskusi dengan pakar hukum tata negara, meskipun penelitian ini memiliki keterbatasan dalam hal akses terhadap dokumen internal partai politik dan dinamika politik yang mempengaruhi interpretasi hukum. Dengan kombinasi metode dan pendekatan ini, penelitian diharapkan dapat memberikan analisis yang komprehensif dan mendalam terhadap permasalahan yang dibahas.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Konstruksi Yuridis Dan Analisis Keberadaan Partai Politik Dalam Mekanisme Pemberhentian Antar Waktu Terhadap Anggota Dpr Di Tinjau Dari Prinsip Demokrasi Perwakilan**

#### **A. Bagaimana konstruksi yuridis anggota DPR menurut Undang-Undang Partai politik, Undang-undang MD3 dalam mekanisme PAW**

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, keberadaan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki landasan hukum yang diatur dalam Undang-Undang tentang Partai Politik dan Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3). Salah satu aspek penting dalam regulasi tersebut adalah mekanisme penghentian antar waktu (PAW) anggota DPR, yang memberikan kewenangan kepada partai politik dalam proses pemberhentian anggota legislatif sebelum masa jabatannya berakhir. Untuk memahami konstruksi yuridis dari mekanisme PAW ini, diperlukan analisis terhadap ketentuan hukum yang mengatur prosedur, syarat, serta keharusan dari kewenangan pihak politik dalam menghentikan dan mengganti anggota DPR. Dengan demikian, kajian ini akan menguraikan bagaimana pengaturan hukum mengenai PAW dibentuk, serta sejauh mana kewenangan partai politik dalam mekanisme tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan demokrasi yang berlaku.

Kedudukan Anggota DPR dalam Konstitusi Republik Indonesia (UUD 1945) Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar.” Hal ini menegaskan bahwa anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki legitimasi dari suara rakyat dalam pemilu yang di tegaskan dalam pasal 19 ayat (1) UUD 1945 : “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.” Hal ini menunjukkan bahwa anggota DPR mendapatkan mandat dari rakyat, bukan dari partai politik. Terkait dasar konstitusional pemberhentian anggota DPR tertuang dalam Pasal 22B UUD 1945: “Dewan Perwakilan Rakyat dapat dihentikan dari jabatannya, yang syarat-syaratnya dan tata caranya diatur dalam undang-undang.” Ini memberikan dasar hukum bagi mekanisme PAW dan menunjukkan bahwa pemberhentian anggota DPR tidak bisa dilakukan secara sembarangan, tetapi harus mengikuti aturan dalam undang-undang. Jika di lihat dari aspek konstitusional bahwa anggota DPR adalah representasi rakyat , bukan representasi partai politik. Namun UUD 1945 memberikan kewenangan untuk mengatur pemberhentian anggota DPR dalam undang-undang, sehingga membuka ruang bagi partai politik untuk ikut menentukan nasib anggotanya melalui mekanisme PAW.

Pada bagian selanjutnya penulis akan memaparkan kedudukan Anggota DPR dalam Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam beberapa Peraturan Perundang-undangan.

Dasar hukum PAW termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 22B: yang mengatakan "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. Pasal 22B dalam Konstitusi ini merupakan norma yang mendasari lahirnya Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur proses pemberhentian anggota DPR di Indonesia yang turunan peraturannya akan di paparkan secara komprehensif di bawah ini.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik Pasal 12 huruf g dan h yang menyatakan: (g) Partai politik berhak mengusulkan pergantian antar waktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (h) Partai politik berhak mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selanjutnya terkait alasan PAW dalam Undang-undang ini tertuang dalam pasal 16. (1) Anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri secara tertulis; c. menjadi anggota Partai Politik lain; atau d. melanggar AD dan ART. (2) Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART. (3) Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan Peraturan Perundang Undangan. Selanjutnya, Terkait alasan PAW anggota DPR juga di atur lebih lanjut dalam

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 (UU MD3) Bagian kelima belas tentang Pemberhentian Antar Waktu, Penggantian Antar Waktu, dan Pemberhentian Sementara mulai dari Pasal 239 hingga Pasal 241. Pasal 239 ayat (1) Anggota DPR berhenti antarwaktu karena: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri; atau c. Di diberhentikan. (2) anggota DPR diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila: a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR; c. dinyatakan bersalah

berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan; e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD; f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; g. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau h. menjadi anggota partai politik lain.

Pasal 240 ayat (1) Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden. (2) Paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya usulan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pimpinan DPR wajib menyampaikan usul pemberhentian anggota DPR kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian. (3) Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPR dari pimpinan DPR. Pasal 241 ayat (1) Dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (2) huruf d dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (2) Dalam hal pemberhentian didasarkan atas aduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 147 ayat (2), Mahkamah Kehormatan Dewan menyampaikan laporan dalam rapat paripurna DPR untuk mendapatkan persetujuan. (3) Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) Hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPR dari pimpinan DPR.

Terkait alasan PAW juga tertuang di dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib. Pasal 14 (1) Anggota berhenti antar waktu karena: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri; atau c. diberhentikan. (2) Anggota diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, jika: a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan Kode Etik; c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai MPR, DPR, DPD, dan DPRD; g. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau h. menjadi anggota partai politik lain. Pasal 15 (1) : Pemberhentian Anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh ketua umum atau sebutan lain pada kepengurusan pusat partai politik dan sekretaris jenderal kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden. (2) Pimpinan DPR wajib menyampaikan usul pemberhentian Anggota kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak diterimanya usulan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Ayat (3) Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana

dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak usul pemberhentian Anggota dari pimpinan DPR diterima.

Pasal 16 ayat (1) Dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf g dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Ayat (2) Dalam hal belum ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pimpinan DPR tidak menindaklanjuti usulan partai politik atas pemberhentian Anggota kepada Presiden. Ayat (3) Dalam hal pemberhentian didasarkan atas Putusan Mahkamah Kehormatan Dewan mengenai pemberhentian tetap, Mahkamah Kehormatan Dewan menyampaikan laporan dalam rapat paripurna DPR untuk mendapatkan persetujuan. Ayat (4) Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak usul pemberhentian Anggota dari pimpinan DPR diterima. Pada bagian selanjutnya penulis ingin mengutip putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan legalitas kewenangan partai politik melakukan Paw.

## **B. Keberadaan Partai politik dalam mekanisme PAW di tinjau dari teori**

### **a) Analisis Kewenangan Partai Politik dalam PAW Berdasarkan Teori Kewenangan**

Setelah sebelumnya dijelaskan mengenai konstruksi yuridis mekanisme pemberhentian antar waktu (PAW) anggota DPR berdasarkan peraturan perundang-undangan, maka bagian ini akan membahas lebih lanjut mengenai kewenangan partai politik dalam mengusulkan PAW dari sudut pandang teori kewenangan dalam hukum administrasi negara. Analisis ini penting dilakukan untuk mengetahui apakah kewenangan partai dalam PAW bersumber dari atribusi hukum yang sah, serta apakah pelaksanaannya telah sejalan dengan prinsip legalitas, akuntabilitas, dan pembatasan kekuasaan sebagaimana dianut dalam negara hukum. Dengan menggunakan teori kewenangan sebagai pisau analisis, penulis berusaha menelaah sejauh mana kekuasaan partai politik dalam konteks PAW dapat dibenarkan secara hukum, serta apakah terdapat potensi penyalahgunaan apabila kewenangan tersebut tidak disertai dengan pengawasan atau batasan normatif yang memadai.

Dalam konteks hukum tata negara dan hukum administrasi Indonesia, kewenangan merupakan dasar utama legalitas tindakan penyelenggara kekuasaan negara, termasuk partai politik ketika menjalankan fungsi publik tertentu. Jika di lihat dari definisinya dengan mengutip pendapat yang di kemukakan oleh M R.J.H.M Huisman, hukum administrasi negara adalah hukum yang memuat keseluruhan peraturan yang berkenaan dengan cara bagaimana organ pemerintahan melaksanakan tugasnya. Jadi, hukum administrasi negara berisi aturan main yang berkenaan dengan fungsi organ-organ pemerintahan. Secara lebih ringkas, menurut Ridwan, administrasi negara adalah keseluruhan aparatur pemerintah yang melakukan aktivitas atau tugas-tugas negara selain tugas pembuatan undang-undang dan pengadilan.

Dalam teori hukum administrasi, Philipus M. Hadjon membagi kewenangan menjadi tiga bentuk, yakni atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi adalah pemberian wewenang secara langsung oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat administrasi negara. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari organ yang menerima atribusi kepada organ lain. Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari pejabat kepada bawahannya untuk dan atas nama pemberi mandat.

Jika dikaitkan dengan mekanisme pemberhentian antar waktu (PAW), kewenangan partai politik mengusulkan PAW anggota DPR merupakan bentuk kewenangan atribusi karena diberikan secara langsung oleh Pasal 239 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) serta Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Namun, atribusi tersebut bukanlah kewenangan yang absolut, melainkan tetap harus dijalankan dalam koridor hukum yang mengikat dan mengedepankan prinsip negara hukum. Selanjutnya menutip pendapat yang dikemukakan oleh Ateng Syarifuddin, mengenai Prinsip Legalitas dan Pembatasan Kewenangan.

Menurut Ateng Syarifuddin, konsep negara hukum yang demokratis harus memuat asas legalitas, yakni setiap tindakan penyelenggara negara harus memiliki dasar hukum, dan kekuasaan tidak boleh dijalankan secara sewenang-wenang. Ia menyebut bahwa dalam sistem hukum administrasi yang sehat, pelaksanaan kewenangan tidak hanya tunduk pada hukum formal, tetapi juga pada prinsip keadilan, akuntabilitas, dan rasionalitas. Berangkat dari apa yang di katakan oleh Ateng Syarifuddin, Kewenangan partai politik dalam mengusulkan PAW, meskipun bersifat atribusi, harus tunduk pada prinsip tersebut. Artinya, pengusulan PAW tidak boleh dilakukan tanpa alasan hukum yang jelas, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Jika PAW digunakan hanya karena ketidakloyalan politik atau perbedaan sikap terhadap elit partai, maka hal tersebut merupakan bentuk penyalahgunaan kewenangan yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Indonesia, sebagai negara hukum yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, mengharuskan setiap tindakan penyelenggaraan negara berlandaskan undang-undang, termasuk keputusan yang diambil oleh partai politik. Dalam konteks ini, partai politik harus memiliki landasan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun politik, sehingga akuntabilitas kewenangan menjadi sangat penting. Verhey menekankan bahwa pembatasan kewenangan harus melalui norma hukum tertulis dan pengawasan yang efektif, termasuk dalam keputusan untuk memberhentikan kader dari keanggotaan DPR. Asas legalitas menjadi prinsip kunci dalam hukum administrasi negara, menetapkan bahwa semua tindakan pemerintah harus berlandaskan undang-undang, yang mencakup aspek negatif, formal-positif, dan materiil-positif. Selain itu, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia menegaskan bahwa tindakan pemerintah tidak boleh melanggar hak dasar warga, termasuk hak konstitusional anggota DPR yang berasal dari mandat rakyat. Oleh karena itu, kewenangan partai politik dalam mekanisme Pergantian Antar Waktu (PAW) bersifat terbatas dan harus diawasi untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas, agar tidak bertentangan dengan asas-asas hukum administrasi negara dan prinsip demokrasi representatif. Jika tidak diatur dengan jelas, pemberhentian anggota DPR oleh partai politik berpotensi menimbulkan konflik antara norma hukum dan realitas politik, yang dapat mengurangi independensi anggota DPR dalam menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan, serta menciptakan ketidakadilan prosedural yang merugikan kehendak rakyat.

**b) Bagaimana Kewenangan Partai Politik dalam PAW Berdasarkan Teori Partai Politik**

Partai politik merupakan elemen kunci dalam sistem politik demokratis modern, berfungsi tidak hanya sebagai alat perebutan kekuasaan tetapi juga sebagai sarana untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat secara konstitusional. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011, partai politik adalah organisasi nasional yang dibentuk oleh sekelompok warga negara atas dasar kesamaan kehendak untuk membela kepentingan politik masyarakat dan negara, sambil memelihara keutuhan NKRI. Miriam Budiardjo menambahkan bahwa

partai politik bertujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan melaksanakan kebijakan demi kepentingan publik. Dalam konteks ini, partai politik berfungsi sebagai sarana komunikasi politik, menghubungkan ide-ide masyarakat dengan lembaga pemerintah, serta bertindak sebagai "pengeras suara" bagi rakyat. Selain itu, partai politik juga berperan dalam sosialisasi politik, membantu individu memperoleh sikap dan orientasi politik yang berlaku di masyarakat, serta menyampaikan norma-norma budaya politik dari satu generasi ke generasi berikutnya. Selain itu, partai berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik, menarik golongan muda untuk dididik sebagai kader yang akan menggantikan pimpinan lama. Terakhir, dalam mengatur konflik, partai politik berperan penting sebagai alat penyalur perbedaan pandangan di masyarakat yang heterogen, membantu mengelola potensi konflik yang muncul dari perbedaan etnis, sosial ekonomi, dan agama.

Hal ini diperkuat dalam fungsi partai menurut Pasal 11 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011, yakni sebagai: Pendidikan politik, Penyalur aspirasi politik Masyarakat, Rekrutmen politik, Sarana partisipasi politik, Pengikat keutuhan dan kesatuan bangsa. Sayangnya dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia, fungsi-fungsi ideal ini sering tidak sejalan dengan kenyataan bahkan yang terjadi kebalikannya, partai politik di Indonesia saat ini kerap mendahulukan kepentingan internal atau elit, bukan kepentingan publik yang seharusnya mereka perjuangkan. Dalam konteks demokrasi representatif, partai politik menjadi penghubung antara rakyat dan lembaga perwakilan. Oleh karena itu, partai memiliki peran strategis dalam menentukan siapa yang menjadi calon legislatif melalui proses seleksi internal. Namun, ketika calon legislatif terpilih dan menjadi anggota DPR, maka posisi hukumnya berpindah menjadi pejabat publik, bukan lagi semata-mata sebagai kader internal partai.

Sebagaimana diketahui, partai politik seharusnya berfungsi sebagai instrumen demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara, bukan sebagai entitas yang mutlak dalam mengendalikan kekuasaan politik kadernya setelah mereka menjabat sebagai pejabat publik. Miriam Budiardjo menekankan bahwa partai adalah saluran aspirasi rakyat dan bukan pengganti kehendak rakyat itu sendiri. Berdasarkan norma yuridis, kewenangan partai politik dalam mengusulkan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 239 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang menyatakan bahwa PAW dapat dilakukan jika anggota mengundurkan diri, meninggal dunia, atau diberhentikan oleh partai yang mengusungnya. Namun, ketentuan tersebut tidak mencantumkan syarat bahwa alasan pemberhentian harus objektif, transparan, dan dapat diuji secara hukum, sehingga membuka ruang bagi dominasi kekuasaan internal partai yang tidak terawasi. Kasus Fahri Hamzah dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS) menjadi contoh nyata di mana kewenangan partai digunakan secara sewenang-wenang, di mana ia dituduh melanggar kebijakan partai tanpa prosedur hukum yang adil. Proses pemecatannya dianggap cacat hukum, karena tidak transparan dan tidak memberikan kesempatan bagi Fahri untuk membela diri, sehingga pengadilan memutuskan bahwa pemberhentiannya tidak sah dan melanggar hukum, serta memerintahkan rehabilitasi nama baiknya. Kasus ini menunjukkan betapa rentannya norma mengenai kewenangan PAW disalahgunakan, serta bagaimana tindakan semacam itu dapat mengancam asas keadilan dan prinsip demokrasi representatif, mencerminkan bahwa partai politik seharusnya lebih bertanggung jawab dalam menjalankan kewenangannya demi kepentingan rakyat.

PAW yang seharusnya menjadi mekanisme menjaga integritas anggota DPR, dalam praktik justru berubah menjadi alat politik internal partai untuk memaksakan loyalitas buta kepada elite partai, Menghukum kader yang kritis atau berbeda pandangan, Menjaga kepatuhan struktural, bukan akuntabilitas kepada rakyat bahkan berubah menjadi instrumen penundukan. Hal ini bertentangan

dengan hakikat wakil rakyat yang seharusnya memiliki mandat bebas (*free mandate*) dari pemilih, dan tidak tunduk sepenuhnya pada kehendak partai seperti yang di katakan oleh Hana Pitkin, "Wakil rakyat adalah milik rakyat, bukan milik partai politik yang mencalonkannya. Setelah terpilih, ia harus bertanggung jawab kepada konstituen, bukan kepada elite partai." Berdasarkan prinsip representasi dalam *The Concept of Representation*, Jika dianalisis secara normatif dan teoretik, kewenangan partai dalam mengusulkan PAW berpotensi menyimpang dari fungsi dan tujuan partai politik, dengan alasan berikut:

- 1) Penyelewengan fungsi pendidikan politik dan partisipasi. Jika PAW dijadikan alat untuk menyingkirkan kader yang kritis terhadap kepemimpinan partai, maka partai gagal menjalankan fungsi pendidikan politik dan penghormatan terhadap kebebasan berpikir dan bersikap yang sehat dalam demokrasi.
- 2) Tidak merepresentasikan aspirasi rakyat: Seorang anggota DPR dipilih oleh rakyat secara langsung (dalam sistem proporsional terbuka). Ketika partai mengganti anggota tersebut tanpa melibatkan aspirasi konstituen atau tanpa pelanggaran hukum/etik, maka partai justru menggantikan kehendak rakyat, bukan menyalurkannya. Giovanni Sartori menegaskan: "Partai politik modern dibentuk untuk menyalurkan aspirasi rakyat, bukan menggantikan kehendak rakyat."
- 3) Mengancam demokrasi internal: Ketiadaan mekanisme pertanggungjawaban, keberatan, atau uji etik terhadap keputusan PAW menunjukkan bahwa internal party democracy dalam praktiknya lemah. Ini bertentangan dengan prinsip pengembangan kehidupan demokrasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 huruf c UU Partai Politik No 2 Tahun 2011.

Jadi secara formil, kewenangan partai dalam PAW adalah hasil atribusi dari undang-undang, sehingga secara hukum positif, kewenangan tersebut sah. Namun, secara fungsional dan normatif, pelaksanaannya sering tidak sejalan dengan esensi partai sebagai instrumen demokrasi. Dengan kata lain Legalitasnya sah, namun legitimasi demokratisnya dapat dipersoalkan ketika tidak ada alasan objektif dan transparan dalam PAW dan tidak melibatkan pertimbangan etika publik atau perwakilan konstituen. Dari uraian di atas dapat di simpulkan bahwa kewenangan partai politik dalam mengusulkan PAW berpotensi menyimpang dari konsep normatif fungsi dan tujuan partai politik sebagaimana diatur dalam UU Partai Politik, apabila tidak dilakukan secara demokratis dan akuntabel, Bertentangan dengan prinsip representasi rakyat; Menjadi instrumen dominasi elite partai yang mengabaikan suara konstituen.

Maka, diperlukan perubahan rumusan pasal terkait syarat-syarat di berhentikannya anggota dpr oleh partai politik secara lebih jelas untuk menghindari subjektivitas parpol dalam melakukan paw terhadap kadernya di dpr dan dalam pelaksanaan PAW sejalan kembali dengan prinsip dasar partai politik dalam sistem demokrasi. Dari penjelasan di atas terlihat masih ada ikatan yang sangat kuat antara partai politik dan wakil rakyat dalam hal ini dpr yang telah di pilih langsung oleh rakyat dalam system pemilu proporsional terbuka sehingga penulis akan menganalisis terkait relasi atau hubungan antara partai politik dan dpr sebagai wakil rayat jika di lihat dari perspektif hukum positif (Yuridis-Normatif). Hubungan antara DPR dan partai politik bisa kita lihat dari hak dan kewenangan partai politik terhadap anggotanya. Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 Ayat (3) mengatakan:

"Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik."

Pasal ini menegaskan bahwa hanya partai politiklah yang sah secara konstitusional menjadi peserta pemilu legislatif (DPR dan DPRD). Hal ini memperkuat posisi partai sebagai "gerbang utama"

bagi calon legislatif untuk bisa duduk di parlemen. Dengan merujuk aturan di atas Ketika seseorang akan mencalonkan diri untuk ikut kontestasi pemilu dpr maka dia harus teregistrasi pada partai politik dan itu artinya dia menjadi seorang kader dari partai politik yang konsekuensinya harus tunduk pada AD/ART partai politik atau mekanisme yang ada di dalamnya. Anggota DPR di Indonesia dicalonkan oleh partai politik, dan sistem pemilu yang digunakan adalah sistem proporsional terbuka, di mana pemilih memilih calon legislatif dari daftar partai. Pasal 1 angka 4 UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik:

“Kader adalah anggota partai politik yang telah lulus pendidikan kader dan ditugaskan untuk menduduki jabatan politik, jabatan pemerintahan, dan/atau jabatan publik lainnya melalui partai politik.

Implikasi dari pasal ini adalah seorang anggota DPR yang dicalonkan melalui partai tetap berstatus sebagai kader partai politik meskipun telah terpilih melalui pemilu. Selanjutnya terkait Hak dan Kewenangan Partai Terhadap Anggotanya bisa di lihat pada pasal Pasal 16 ayat (1) UU Partai Politik:

“Partai politik berhak: [...] b. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kadernya di lembaga perwakilan rakyat.”

Pasal 239 UU MD3:

“Anggota DPR diberhentikan antarwaktu karena mengundurkan diri, meninggal dunia, atau diberhentikan oleh partai politiknya.”

Secara normatif, partai politik memang diberi kewenangan struktural terhadap anggota legislatif yang berasal dari partainya. Kewenangan ini mencakup pengusulan PAW, yang menunjukkan bahwa partai masih memegang kendali formal terhadap anggota tersebut dari sisi status organisasi. Namun demikian, hal ini tidak berarti mutlak bahwa anggota DPR tunduk sepenuhnya secara substansial terhadap partai, karena posisi mereka juga diatur oleh konstitusi dan hukum publik. selanjutnya dalam prespektif demokrasi konstitusional mandatar anggota DPR adalah dari rakyat bukannya dari partai politik karna partai politik hanya mencalonkan.

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945:

“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Pasal 19 ayat (1) UUD 1945:

“Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum.”

Implikasi Konstitusional dari rumusan pasal di atas, meskipun dicalonkan oleh partai, anggota DPR mendapat mandat kekuasaan dari rakyat secara langsung melalui pemilu, sehingga kedudukannya tidak dapat dipahami hanya dalam kerangka hubungan subordinatif kepada partai. Sebagai pejabat publik, anggota DPR bertanggung jawab kepada rakyat dan negara, bukan semata-mata kepada organisasi yang mencalonkannya. Hal ini senada dengan pendapat dari Hanna Pitkin (1967) yang mengatakan prinsip representasi sejati bukan hanya soal diberi wewenang (authorized), atau tidak berhenti pada otorisasi formal (pencalonan), tetapi harus dilanjutkan dengan accountability (pertanggungjawaban) kepada konstituen.

Sehingga posisi DPR jika dilihat dari segi konstitusional memiliki 2 sisi, satu sisi dia merupakan kader dari sebuah partai politik sehingga secara hukum partai politik dapat menindak kader partainya jika di anggap telah menyimpang dari kebijakan partai tapi pada satu sisi yang lain jika di lihat dari segi hukum tata negara anggota dpr adalah pejabat negara yang memperoleh mandat dari rakyat dan

dilindungi oleh konstitusi. Dalam praktiknya dewasa ini partai politik menggunakan kedudukannya untuk mencabut mandat rakyat melalui PAW.

Tetapi pendapat lain yang dikemukakan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya, Putusan MK No. 56/PUU-XI/2013 mengatakan

“Keberadaan seseorang di lembaga legislatif tidak dapat dipisahkan dari statusnya sebagai kader partai yang tetap berada dalam disiplin dan garis kebijakan partai.”

implikasinya wakil rakyat tetap harus loyal pada partai, termasuk dalam sikap politik dan kebijakan. MK menyatakan bahwa pemberhentian kader oleh partai melalui mekanisme PAW adalah bentuk hak otonom partai dalam menjaga disiplin dan integritas organisasi.

“PAW bukan bentuk pelanggaran terhadap prinsip kedaulatan rakyat, karena partai adalah pintu masuk konstitusional seseorang menjadi wakil rakyat.”

Putusan MK No. 56/PUU-XI/2013 menegaskan kewenangan partai politik untuk mengusulkan Pemberhentian Antar Waktu (PAW) terhadap anggota DPR, yang berarti bahwa anggota legislatif tetap terikat dengan partai politik yang mengusungnya. Mahkamah Konstitusi (MK) berpendapat bahwa mandat anggota DPR tidak hanya berasal dari rakyat, melainkan juga terkait dengan struktur partai, sehingga menolak paham "free mandate" yang memungkinkan anggota DPR bertindak sepenuhnya independen dari partai. Namun, implikasi dari keputusan ini cukup signifikan dan berpotensi merugikan prinsip demokrasi perwakilan. Dengan memberikan kekuasaan absolut kepada partai untuk mencopot wakil rakyat, terdapat risiko bahwa partai akan menggantikan kehendak rakyat dengan kepentingan elite internal. Hal ini bertentangan dengan tujuan dasar partai politik, yang seharusnya berfungsi sebagai saluran aspirasi masyarakat dan bukan sebagai alat kontrol kekuasaan elit. Dalam konteks ini, Miriam Budiardjo menegaskan bahwa partai politik harus menjalankan fungsi edukasi politik dan agregasi kepentingan, bukan sekadar menjaga loyalitas internal. Ketika partai politik memiliki kewenangan untuk menarik kembali wakil rakyat tanpa adanya batasan normatif dan mekanisme transparan, hal ini dapat menciptakan praktik politik yang tidak demokratis. Anggota DPR akan merasa tertekan untuk mematuhi kebijakan partai, bahkan jika kebijakan tersebut bertentangan dengan kepentingan konstituen mereka. Ini dapat mengganggu fungsi perwakilan anggota DPR, yang seharusnya memperjuangkan kesejahteraan rakyat. Evaluasi dari Putusan MK ini menunjukkan bahwa meskipun sah secara hukum, keputusan ini tidak sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan fungsi normatif partai politik, seperti yang diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2011. Keputusan ini menciptakan potensi untuk menyalahgunakan kekuasaan dan menekan independensi wakil rakyat, sehingga menghambat partisipasi publik dalam proses politik. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi konstitusional dan perundang-undangan untuk membatasi kewenangan partai dalam PAW. Dengan cara ini, diharapkan partai politik dapat kembali berfungsi sebagai entitas yang menyalurkan kehendak rakyat, sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi representatif yang menghormati hak-hak konstitusional semua warga negara.

c) Bagaimana keberadaan Partai politik dalam mekanisme PAW di tinjau dari prinsip Demokrasi Perwakilan ?

Dalam sistem demokrasi perwakilan, partai politik memiliki peran sentral dalam menentukan dan mengawal jalannya pemerintahan, termasuk dalam mekanisme penghentian antar waktu (PAW) anggota DPR. Prinsip demokrasi perwakilan menghendaki bahwa wakil rakyat bertanggung jawab kepada pemilihnya, namun dalam praktiknya, partai politik memiliki kewenangan besar dalam menentukan penentuan jabatan anggota legislatif melalui mekanisme PAW. Oleh karena itu, perlu

dijelaskan lebih lanjut bagaimana partai peran politik dalam mekanisme PAW ini jika ditinjau dari teori kedaulatan rakyat dan prinsip demokrasi perwakilan. Analisis ini akan mengeksplorasi apakah kewenangan partai politik dalam memberhentikan anggota DPR sejalan dengan konsep demokrasi perwakilan yang menitikberatkan pada kedaulatan rakyat, atau justru berpotensi mengalihkan mandat yang seharusnya berada di tangan pemilih. Dengan demikian, penelitian ini berupaya memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai keseimbangan antara peran partai politik dan prinsip demokrasi perwakilan dalam mekanisme PAW anggota DPR.

Dalam konteks hukum positif di Indonesia, kewenangan partai politik dalam mengusulkan pemberhentian antar waktu (PAW) terhadap anggota legislatif diatur melalui dua instrumen hukum utama, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2019. Meskipun secara normatif kedua peraturan tersebut memberikan legalitas atas kewenangan PAW, namun dalam perspektif kedaulatan rakyat dan teori demokrasi perwakilan, sejumlah pasal di dalamnya menimbulkan persoalan konstitusional dan normatif yang mendasar. Maka dari itu penulis akan menganalisis beberapa pasal yang bermalah jika di lihat dari teori demokrasi perwakilan dan kedaulatan rakyat yang tertuang dalam dalam UU partai politik dan UU MD3.

### **Analisis Pasal 10 dan Pasal 11 UU Partai Politik: Tujuan dan Fungsi Partai Politik dalam Perspektif Teori Demokrasi Perwakilan**

Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik mengandung ketentuan normatif mengenai tujuan dan fungsi partai politik yang sejatinya berlandaskan pada prinsip negara demokrasi. Pasal 10 menyebutkan bahwa partai politik bertujuan untuk: (a) mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b) mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; dan (c) mewujudkan kesejahteraan rakyat. Selanjutnya, Pasal 11 menetapkan fungsi partai sebagai sarana pendidikan politik, artikulasi dan agregasi kepentingan, partisipasi masyarakat, dan rekrutmen politik.

Namun dalam praktik politik, khususnya dalam konteks Pemberhentian Antar Waktu (PAW), ketentuan-ketentuan normatif tersebut kerap kali tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Kewenangan partai politik dalam melakukan PAW seringkali digunakan sebagai alat politik internal yang bertentangan dengan prinsip demokrasi perwakilan, yakni bahwa anggota DPR merupakan representasi dari rakyat yang memilihnya. Dalam konteks teori demokrasi perwakilan, Giovanni Sartori mengemukakan bahwa:

"Partai politik modern dibentuk untuk menyalurkan aspirasi rakyat, bukan menggantikan kehendak rakyat."

Pernyataan ini menegaskan bahwa fungsi dasar partai adalah sebagai media, bukan substitusi dari kehendak rakyat. Artinya, partai tidak seharusnya bertindak sebagai penentu tunggal kebijakan politik atau masa depan jabatan politik wakil rakyat, apalagi dengan mendasarkan pada pertimbangan loyalitas internal yang tidak terbuka. Senada dengan itu, Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa:

"Partai politik harus menjadi sarana komunikasi antara rakyat dan pemerintah, bukan sekadar alat kekuasaan internal elite partai."

Dalam kaitan dengan teori representasi, Budiardjo menegaskan pentingnya partai sebagai perantara antara rakyat dan lembaga negara. Partai seharusnya menjadi saluran komunikasi dua arah—dari rakyat ke negara, dan sebaliknya. Akan tetapi, jika partai bertindak terlalu dominan bahkan sampai pada tahap mencabut mandat rakyat yang telah diberikan kepada anggota DPR, maka terjadi penyimpangan fungsi representatif. Teori demokrasi perwakilan seperti dikembangkan oleh Hanna Pitkin juga sangat relevan dalam menganalisis penyimpangan ini. Pitkin menjelaskan bahwa:

“Prinsip representasi sejati tidak berhenti pada otorisasi formal (pencalonan), tetapi harus dilanjutkan dengan *accountability* (pertanggungjawaban) kepada konstituen.”

Dengan demikian, ketika partai menggantikan wakil rakyat melalui PAW hanya karena perbedaan sikap politik atau karena kritik terhadap kebijakan partai, tanpa melibatkan suara konstituen, maka partai telah mengingkari prinsip dasar demokrasi representatif. Partai tidak hanya melangkahi wakil rakyat, tetapi juga merampas kedaulatan rakyat yang telah mewakilkan suaranya dalam pemilu. Lebih lanjut, mekanisme *recall* yang dimiliki partai seharusnya tunduk pada prinsip akuntabilitas publik, bukan hanya berdasarkan pada pelanggaran internal AD/ART yang bersifat subjektif. Jika anggota DPR diberhentikan bukan karena melanggar hukum atau etika publik, tetapi hanya karena tidak sejalan dengan kepentingan partai, maka fungsi partai telah mengalami degradasi. Hal ini memperlihatkan bahwa fungsi representatif partai berubah menjadi fungsi *dominative* mengendalikan representasi rakyat secara sepihak. Dalam sistem pemilu proporsional terbuka, seperti yang dianut Indonesia saat ini, rakyat diberikan keleluasaan untuk memilih calon secara langsung. Maka, yang memperoleh mandat adalah individu calon legislatif, bukan semata partainya. Oleh karena itu, ketika partai menarik kembali mandat tersebut tanpa dasar hukum atau prosedur akuntabel, maka terjadi pengingkaran terhadap prinsip partisipasi politik dan keadilan elektoral. Dengan demikian, dari kacamata teori demokrasi perwakilan, dapat disimpulkan bahwa ketentuan dalam Pasal 10 dan 11 UU Partai Politik harus dikaji ulang, terutama jika digunakan untuk membenarkan tindakan partai yang tidak selaras dengan prinsip representasi rakyat. Regulasi tentang PAW yang tidak memperjelas syarat dan prosedur objektif berpotensi menjadikan partai politik sebagai aktor dominan dalam proses politik, bukan sebagai fasilitator demokrasi.

### **Analisis Pasal 12 Huruf (h) UU Partai Politik: Hak Partai Mengusulkan Pemberhentian Anggota DPR dalam Perspektif Teori Kedaulatan Rakyat**

Pasal 12 huruf (h) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa partai politik memiliki hak untuk "mengusulkan pemberhentian anggotanya di DPR dan DPRD". Ketentuan ini pada dasarnya memberikan legitimasi hukum kepada partai politik untuk menentukan nasib kadernya yang duduk di lembaga legislatif, termasuk melalui mekanisme pemberhentian antar waktu (PAW). Namun, norma ini tidak mengatur secara eksplisit kriteria objektif, syarat substantif, atau prosedur yang adil dan akuntabel dalam pelaksanaan kewenangan tersebut. Hal ini menimbulkan persoalan serius dalam konteks teori kedaulatan rakyat, karena memungkinkan partai politik untuk menggantikan wakil rakyat yang telah memperoleh mandat langsung dari pemilih, tanpa dasar hukum yang terukur dan tanpa melibatkan konstituen.

Dalam sistem demokrasi, kedaulatan rakyat adalah prinsip fundamental yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Dalam kaitan ini, rakyatlah yang berhak menentukan siapa yang mewakili mereka di parlemen, dan mandat tersebut diberikan secara langsung

melalui pemilu. Dalam kerangka ini, teori kedaulatan rakyat sebagaimana dikemukakan oleh Jean-Jacques Rousseau menjadi sangat relevan. Rousseau menegaskan bahwa:

"Sovereignty cannot be represented for the same reason that it cannot be alienated."

Artinya, kedaulatan adalah kehendak umum (general will) yang tidak dapat diwakilkan atau disubstitusi secara mutlak. Rousseau percaya bahwa wakil-wakil rakyat bukanlah pemilik kehendak, tetapi pelaksana dari kehendak umum yang telah dirumuskan oleh rakyat. Jika partai politik dapat menggantikan wakil rakyat tanpa mekanisme akuntabel dan partisipatif, maka partai telah bertindak sebagai substitusi kedaulatan, bukan fasilitatornya. Kehendak umum menurut Rousseau bukanlah kehendak mayoritas atau kehendak elite, tetapi hasil dari partisipasi kolektif dan deliberasi publik yang mencerminkan kepentingan umum. Dalam konteks PAW, jika partai politik dapat mencabut mandat secara sepihak, tanpa mengindahkan suara rakyat atau tanpa mekanisme yang adil dan transparan, maka partai telah mengkhianati kehendak umum yang menjadi landasan moral demokrasi. John Locke, dalam kerangka pemikiran liberal-konstitusional, menyatakan bahwa kekuasaan legislatif merupakan perpanjangan dari kontrak sosial antara rakyat dan pemerintah. Dalam pandangannya:

"Legislative power is sacred, because it is entrusted by the people for the public good."  
(Kekuasaan legislatif adalah sakral, karena dipercayakan oleh rakyat untuk kebaikan publik)

Jika partai politik mencabut kekuasaan legislatif yang telah diberikan oleh rakyat tanpa pembenaran rasional dan tidak melalui lembaga hukum, maka hal itu merupakan pelanggaran terhadap kontrak sosial. Dalam hal ini, PAW oleh partai menjadi bentuk abuse of trust terhadap mandat yang telah diberikan oleh rakyat. Senada dengan Locke, Montesquieu menekankan pentingnya pemisahan kekuasaan (separation of powers) dan fungsi representasi rakyat yang tidak boleh tunduk pada kekuasaan politik tertentu, termasuk partai. Jika partai politik memiliki kontrol langsung terhadap siapa yang boleh dan tidak boleh duduk di lembaga legislatif, maka partai telah melemahkan prinsip pemisahan kekuasaan dan menimbulkan dominasi struktural yang berbahaya.

Di Indonesia, Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa konsep kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 harus dimaknai sebagai "kedaulatan konstitusional yang dikendalikan oleh hukum dan supremasi konstitusi, bukan oleh kekuasaan politik". Dengan kata lain, tindakan partai politik dalam mekanisme PAW harus tunduk pada prinsip konstitusional, dan tidak boleh semata-mata didasarkan pada kekuasaan internal. Jika PAW dilakukan tanpa batasan hukum dan tanpa pengujian oleh lembaga yang independen, maka yang terjadi adalah penyerahan total mandat rakyat kepada struktur partai yang belum tentu merepresentasikan aspirasi publik secara luas. Oleh karena itu, Pasal 12 huruf (h) perlu direvisi untuk: Menentukan syarat objektif pemberhentian anggota legislatif, Mewajibkan partisipasi atau pemberitahuan kepada publik, Mewajibkan pengujian oleh lembaga yang independen seperti PTUN atau Mahkamah Kehormatan Dewan, Menjamin hak pembelaan anggota legislatif yang diusulkan untuk diberhentikan. Tanpa pembaruan norma tersebut, maka praktik PAW akan terus menjadi instrumen politik partai untuk mengendalikan kekuasaan legislatif, mengikis kedaulatan rakyat, dan menciptakan oligarki partai dalam sistem demokrasi Indonesia.

### **Analisis Pasal 16 Ayat (1) Huruf d UU Partai Politik: Pemecatan karena Melanggar AD/ART dalam Perspektif Teori Demokrasi Perwakilan**

Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa anggota partai dapat diberhentikan keanggotaannya apabila melanggar

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) partai. Dalam konteks hubungan antara partai politik dan wakil rakyat, ketentuan ini membawa konsekuensi serius karena keanggotaan partai merupakan salah satu dasar keabsahan jabatan anggota DPR. Ketika keanggotaan seseorang dalam partai politik berakhir, maka ia pun terancam diberhentikan dari keanggotaannya di lembaga legislatif melalui mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW), sebagaimana diatur dalam UU MD3.

AD/ART sebagai produk internal partai yang disusun tanpa keterlibatan publik dan tidak tunduk pada mekanisme pengujian eksternal sangat rentan disalahgunakan, sehingga jika pelanggaran terhadapnya dijadikan alasan pemberhentian kader anggota DPR, terjadi pergeseran otoritas dari rakyat kepada partai politik, yang merupakan pengingkaran terhadap prinsip demokrasi representatif. Teori demokrasi representatif mensyaratkan hubungan fungsional antara rakyat sebagai pemilik kedaulatan dan wakil-wakilnya, menjadikan proses representasi tidak lagi valid jika wakil hanya bertanggung jawab kepada partai, bukan kepada rakyat. Dengan demikian, saat pelanggaran AD/ART menjadi dasar pemberhentian, partai berperan sebagai pemilik kekuasaan atas wakil rakyat, mengubah mandat dari sistem bebas menjadi sistem imperatif, di mana wakil hanya berfungsi sebagai juru bicara partai. Praktik ini bertentangan dengan substansi demokrasi yang menuntut pengambilan keputusan oleh mereka yang mendapatkan legitimasi dari rakyat. Pasal 16 ayat (3) UU Partai Politik, yang menyatakan bahwa pemberhentian keanggotaan partai diikuti dengan pemberhentian dari DPR, menempatkan kedaulatan partai di atas kedaulatan rakyat, menciptakan konflik antara hukum privat dan publik, serta mengancam kedudukan anggota DPR sebagai pejabat publik. Dalam konteks ini, perlu adanya revisi normatif terhadap pasal tersebut agar sejalan dengan prinsip demokrasi dan konstitusi, serta memastikan bahwa anggota DPR tetap bertanggung jawab kepada rakyat, bukan sekadar kepada partai politik.

### **Analisis Pasal 239 Ayat (1) huruf c dan Ayat (2) UU MD3: Benturan Norma terhadap Prinsip Demokrasi Perwakilan dan Kedaulatan Rakyat**

Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2019, mengatur mengenai pemberhentian antar waktu (PAW) anggota DPR. Adapun pasal yang relevan untuk di analisis dalam penelitian ini yaitu pasal 239 ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 239 ayat (1) huruf c: "Anggota DPR berhenti antar waktu karena diberhentikan."

Pasal 239 ayat (2) huruf d dan g: "Anggota DPR diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila: (d) diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (g) diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Terlihat sangat jelas bahwa ketentuan ini memberikan kewenangan penuh kepada partai politik untuk mengusulkan PAW dan menyatakan pemberhentian anggota DPR apabila yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota partai. Norma ini sangat problematik dan menciptakan ancaman serius terhadap sistem perwakilan politik yang sehat. Pasal tersebut bertentangan dengan teori demokrasi perwakilan karena wakil rakyat tunduk pada partai, bukan rakyat. Sebagaimana kita pahami bahwa dalam sistem demokrasi perwakilan, wakil rakyat dipilih oleh pemilih secara langsung. Mandat yang diperoleh bersifat personal dan substantif. Hanna Pitkin dalam teorinya menyatakan:

"To represent is to act in the interest of the represented, in a manner responsive to them, and in a way that they can sanction, even if they do not do so explicitly."

(Mewakili berarti bertindak demi kepentingan yang diwakilinya, dengan cara yang sesuai dengan kepentingan mereka, dan dengan cara yang dapat mereka setuju, meskipun mereka tidak melakukannya secara tegas)

Ketika partai memiliki kewenangan untuk memberhentikan anggota legislatif tanpa melibatkan rakyat yang memilihnya, maka relasi perwakilan menjadi terputus. Wakil rakyat menjadi tunduk sepenuhnya kepada kehendak partai, bukan kepada kehendak konstituennya. Padahal, menurut Prof. Mohammad Mahfud MD, anggota legislatif adalah "wakil rakyat, bukan wakil partai politik," sehingga ia bertanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada institusi yang mencalonkannya. Oleh karena itu, mekanisme PAW berdasarkan pemberhentian dari partai politik bertentangan dengan prinsip akuntabilitas politik dalam sistem demokrasi perwakilan. Lebih lanjut, Prof. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa sistem demokrasi konstitusional Indonesia menganut prinsip pemilu langsung sebagai wujud implementasi kedaulatan rakyat, sehingga siapapun yang terpilih harus tunduk pada mandat rakyat, bukan pada instruksi elite politik partai. Jika partai politik dapat menarik wakil yang telah memperoleh mandat rakyat tanpa prosedur yang demokratis, maka terjadi penyimpangan terhadap sistem perwakilan. Pasal ini juga bertentangan dengan teori kedaulatan rakyat, sebagaimana dikembangkan oleh Jean-Jacques Rousseau, yang menyatakan:

"The general will, once established, cannot be revoked or substituted by any other will, because sovereignty belongs to the people alone."

(Kehendak umum, setelah ditetapkan, tidak dapat dicabut atau digantikan oleh kehendak lain, karena kedaulatan hanya ada di tangan rakyat)

Ketika rakyat telah memilih wakilnya dalam pemilu langsung, maka kedaulatan untuk menentukan siapa yang mewakili mereka tidak dapat digantikan oleh partai politik. Apabila partai memiliki wewenang untuk menarik kembali wakil rakyat secara sepihak, maka partai politik telah mengambil alih kedaulatan rakyat. Hal ini sangat bertentangan dengan amanat Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Sebagaimana juga dinyatakan oleh Arend Lijphart, kedaulatan rakyat dalam demokrasi modern membutuhkan sistem representatif yang menjamin:

"The people's participation in decision making is meaningless unless there is a genuine link between their vote and the exercise of power by their representatives."

("Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan tidak akan berarti apa-apa jika tidak ada hubungan yang nyata antara suara mereka dan pelaksanaan kekuasaan oleh wakil-wakil mereka.")

Jika anggota DPR diberhentikan bukan karena kehendak rakyat atau pelanggaran hukum, melainkan karena alasan internal partai yang tidak transparan, maka keterhubungan antara suara rakyat dan kekuasaan legislatif menjadi hilang. Maka, partisipasi rakyat menjadi sekadar prosedural, bukan substansial. Hal ini memperkuat kesan bahwa mandat rakyat dapat dicabut secara sepihak, tanpa pengujian keabsahan atau keterlibatan konstituen. Bung Hatta, sebagai salah satu pendiri bangsa, pernah menyatakan:

"Demokrasi bukan hanya soal pemilihan umum, tetapi soal keterlibatan rakyat dalam menentukan jalannya negara."

Ketika keterlibatan rakyat dalam mempertahankan mandat wakil pilihannya diabaikan, maka demokrasi yang dibangun menjadi semu, dengan partai politik bertransformasi dari instrumen penyalur kehendak rakyat menjadi institusi yang memonopoli kekuasaan secara vertikal. Secara normatif, mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan sepihak bertentangan dengan Pasal 224 Undang-Undang MD3, yang menjamin hak imunitas dan independensi anggota DPR

dalam melaksanakan tugasnya tanpa tekanan dari pihak manapun, termasuk partai politik. Meskipun hak ini telah diatur, sering kali dilanggar oleh partai melalui PAW, terutama ketika anggota DPR mengemukakan pendapat berbeda atau mengkritik kebijakan partai. Praktik ini merusak prinsip check and balances, membuat anggota DPR tidak independen dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap eksekutif, serta mengaburkan tanggung jawabnya kepada rakyat, sebab mereka lebih takut pada partai daripada pada konstituennya. Kritik Saldi Isra menegaskan bahwa hak imunitas anggota DPR menjadi tidak berarti jika partai dapat menjatuhkan sanksi atau melakukan PAW hanya karena perbedaan pandangan. Akibatnya, ketika anggota DPR diberhentikan karena menyampaikan kritik, hak konstitusional mereka menjadi tidak bermakna, dan dominasi partai dalam proses pemberhentian kader mencederai prinsip kebebasan berbicara dalam sistem perwakilan. Pendapat Abcarian dan Wahlke menegaskan bahwa wakil sejati adalah utusan rakyat, bukan mereka yang bergantung pada elit partai, sehingga kewajiban mereka seharusnya lebih kepada pemilih daripada kepada aparat politik.

Abcarian dan Wahlke berpendapat bahwa wakil rakyat idealnya harus bertindak sebagai trustee yang menyeimbangkan kepentingan konstituen dengan pertimbangan rasional dalam pengambilan keputusan, sehingga Pemberhentian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan karena perbedaan sikap politik, bukan pelanggaran hukum, merupakan pengkhianatan terhadap mandat rakyat. Dalam sistem demokrasi, anggota DPR seharusnya diberi ruang untuk menyampaikan aspirasi rakyat tanpa tekanan dari partai politik. Hubungan antara anggota DPR dan partai harus bersifat ideologis dan hukum, dan mekanisme recall oleh partai harus tunduk pada hukum publik. Namun, praktik saat ini sering kali membiarkan hukum privat mengesampingkan hukum publik, yang berpotensi menyalahgunakan kekuasaan. Dissenting opinion dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-IV/2006 menegaskan bahwa hak partai untuk memberhentikan anggota DPR melalui mekanisme recall bertentangan dengan prinsip konstitusi dan perlindungan hak asasi, di mana anggota legislatif seharusnya bertanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada partai. Para hakim mengingatkan bahwa dominasi partai dapat merusak prinsip perwakilan dan menjadikan anggota DPR sebagai perpanjangan tangan partai, bukan wakil rakyat. Selain itu, hak recall yang tidak melibatkan rakyat dalam proses pemberhentian menciptakan ketidakadilan dan mengancam pluralisme dalam lembaga legislatif. Jimly Asshiddiqie dan Moh. Hatta juga mengkritik sistem ini, menegaskan bahwa pengangkatan anggota DPR seharusnya berdasarkan suara rakyat, bukan kekuasaan partai. Dengan demikian, untuk menghindari penyalahgunaan dan memastikan perlindungan bagi wakil rakyat, perlu diterapkan sistem recall yang lebih transparan dan melibatkan konstituen, seperti yang dilakukan di Kanada.

#### d) Perbandingan Mekanisme PAW Indonesia dan Kanada

Berbeda dengan beberapa negara lain dalam konteks PAW seperti Kanada, Indonesia tidak menerapkan konsep yang dikenal dengan constitutional recall yang mengakomodasi hak masyarakat dalam penarikan perwakilannya dari parlemen. Salah satu mekanisme yang ditetapkan adalah dengan mengadakan referendum lokal sebagai bagian dari pengawasan populer terhadap badan legislatif. Recall Referendum adalah prosedur pergantian anggota lembaga legislatif melalui mekanisme referendum yang memperbolehkan pemilih atau rakyat untuk mengganti anggota legislatif terpilih sebelum berakhirnya masa jabatan. Hal ini bisa terjadi ketika rakyat merasa kurang puas dengan kebijakan parlemen, sehingga berhak mengadakan referendum untuk memperbaiki langkah kebijakan tersebut. Di Kanada, mekanisme untuk menerapkan mekanisme recall adalah warga negaranya

diwajibkan mendapatkan paling sedikit 40% kuantitas tanda tangan dari para warga negaranya yang memilih. Kemudian dapat diteruskan dengan pengambilan suara ulang. Perbedaan mekanisme pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia dan Kanada dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain:

1. Substansi Hukum

Recall Referendum di Kanada, khususnya di Provinsi British Columbia, diatur oleh 1995 Recall and Initiative Act yang berfungsi sebagai undang-undang payung bagi pergantian atau pemberhentian anggota lembaga legislatif, memberikan rakyat instrumen untuk mencopot perwakilan terpilih sebelum masa jabatannya berakhir, sehingga menciptakan sistem politik yang lebih sesuai dengan budaya politik masyarakat. Dalam konteks ini, hukum positif Kanada berperan sebagai instrumen populis untuk memperkuat demokrasi perwakilan, dengan penekanan pada penggunaan yang seimbang dari instrumen tersebut agar nilai-nilai demokrasi dapat terjaga. Sebaliknya, di Indonesia, pengaturan mengenai pergantian anggota lembaga legislatif tersebar di berbagai undang-undang, yang berimplikasi pada kurangnya kebebasan dalam menjalankan fungsi legislasi dan tidak tercapainya kedaulatan rakyat, di mana partisipasi masyarakat dalam proses pengundangan produk hukum menjadi terhambat. Polemik terkait pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia semakin memanas karena keputusan tersebut sering kali tidak mempertimbangkan suara rakyat, sementara anggota DPR seharusnya dilindungi oleh hukum dalam menjalankan amanat mereka, mengingat hak-hak mereka diatur dalam UUD NRI 1945. Dalam hal ini, hukum publik tampak terabaikan, karena hukum privat yang berlaku di partai politik lebih mendominasi, sehingga mengancam integritas sistem perwakilan rakyat.

2. Budaya Hukum

Penerapan Recall Referendum terhadap Anggota Lembaga Perwakilan di Kanada, khususnya di Provinsi British Columbia, menunjukkan pentingnya budaya hukum dalam menentukan cara proses ini dirasakan oleh masyarakat, yang muncul sebagai respons terhadap rendahnya kepercayaan publik terhadap politikus dan lembaga legislatif pada era 1980-an. Recall dan Initiative Act memberi rakyat mekanisme untuk meminta pertanggungjawaban wakil mereka, dengan penekanan pada akuntabilitas dan transparansi, di mana proses pengajuan petisi dan referendum diatur dengan jelas, termasuk verifikasi tanda tangan oleh badan independen. Hal ini kontras dengan praktik Pergantian Antar Waktu (PAW) di Indonesia, yang sering kali didasarkan pada keinginan partai politik dan bukan pada pelanggaran kinerja atau ketidaksesuaian janji kampanye, sehingga mengarah pada kepentingan subjektif dan sering kali mengabaikan kepentingan rakyat. Ketidakjelasan dan kurangnya transparansi dalam partai politik di Indonesia memperburuk situasi, menjadikan alasan pergantian anggota legislatif lebih mencerminkan kepentingan internal partai daripada kebutuhan masyarakat, sehingga memunculkan potensi penyalahgunaan kekuasaan dan mengurangi kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi.

3. Struktural Hukum

Proses Recall Referendum di Provinsi British Columbia, Kanada, diatur dalam Recall and Initiative Act tahun 1995, khususnya pada Part 3 yang mencakup inisiasi penarikan kembali, pengumpulan tanda tangan, dan referendum. Proses ini diprakarsai oleh warga yang tidak puas dengan wakil terpilih, dengan syarat tertentu untuk memulai petisi, termasuk pengumpulan tanda tangan dari pemilih yang memenuhi syarat yang mencapai 40%. Persyaratan administratif harus dipenuhi sebelum pengajuan recall, dan setelah diumumkan, ada jangka waktu 60 hari untuk

mengumpulkan tanda tangan. Jika petisi berhasil, kursi legislatif yang terlibat akan kosong dan diadakan pemilihan ulang. Meskipun proses ini mendorong akuntabilitas, ada risiko penyalahgunaan oleh kepentingan khusus dan gangguan pada stabilitas pemerintahan. Perbandingan dengan Indonesia menunjukkan bahwa meskipun sistem recall di Kanada relatif baru, hal ini dapat menjadi alternatif dalam meningkatkan partisipasi rakyat dalam politik. Namun, pengalaman di Indonesia menunjukkan bahwa dominasi partai politik dapat menghambat independensi anggota DPR, yang lebih mementingkan kepentingan partai daripada rakyat, sehingga fungsi pengawasan menjadi lemah. Jika situasi ini terus berlanjut tanpa perbaikan, dapat mengancam pembangunan demokrasi konstitusional di Indonesia dan berpotensi mengarah pada sistem kekuasaan yang lebih terpusat.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis, dapat disimpulkan bahwa mekanisme Pemberhentian Antar Waktu (PAW) dalam konteks anggota DPR telah digunakan secara sepihak oleh partai politik, yang bertentangan dengan prinsip demokrasi representatif, di mana wakil rakyat seharusnya memperoleh mandat langsung dari rakyat, bukan dari partai. Ketentuan dalam UU Partai Politik yang mengaitkan pemberhentian keanggotaan partai dengan pemecatan dari DPR menciptakan ketimpangan antara hukum publik dan privat, merugikan kedaulatan rakyat. Urgensi untuk reorientasi fungsi partai politik sangat diperlukan agar tetap berfungsi sebagai sarana pendidikan politik dan penyambung aspirasi masyarakat, bukan sekadar alat kekuasaan elit. Oleh karena itu, disarankan untuk melakukan revisi normatif terhadap ketentuan yang memberikan kuasa besar kepada partai dalam PAW, membentuk lembaga etik internal yang independen, serta memperkuat regulasi tentang akuntabilitas wakil rakyat kepada pemilih. Harmonisasi UU Partai Politik dan UU MD3 dengan prinsip konstitusi juga menjadi penting untuk mencegah dominasi lembaga privat terhadap lembaga publik. Selain itu, peningkatan kesadaran hukum dan politik di kalangan masyarakat diperlukan agar mereka dapat mengawasi proses PAW dan memahami hak-hak mereka sebagai pemilih, yang merupakan syarat penting bagi tegaknya demokrasi yang sehat dan representatif.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abcarian, G., & Wahlke, J. C. (1985). *Political power and democratic life*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Airlangga, S. P. (2019). Hakikat penguasa dalam negara hukum demokratis. *Cepalo*, 3(1). <https://doi.org/10.25041/cepalo.v3no1.1783>
- Amir, M. (2016). Makna pemilu/pilkada demokratis dan efisien dalam rangka penguatan sistem pemerintahan presidensiil. *Jurnal Hukum PRIORIS*, 2(3). <https://doi.org/10.25105/prio.v2i3.336>
- Antari, P. E. D. (2020). Implementasi fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dalam upaya memperkuat sistem presidensial di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(2). <https://doi.org/10.24246/jrh.2020.v4.i2.p217-238>
- A. Dhiman, & P. Madan. (2024). Revolutionizing pharma: Prioritizing industry 4.0 implementation challenges in the Indian pharmaceutical landscape through analytical hierarchy process analysis. *Page: 3*.
- Budiardjo, M. (2010). *Partai politik dan demokrasi*. Jakarta: Kompas.

Burke, E. (1774). *Speech to the electors of Bristol*. London: Penguin.

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.).

Duei Putri, D., Nama, G. F., & Sulistiono, W. E. (2022). Analisis sentimen kinerja Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada Twitter menggunakan metode Naive Bayes classifier. *Jurnal Informatika Dan Teknik Elektro Terapan*, 10(1). <https://doi.org/10.23960/jitet.v10i1.2262>

Deloitte. (2013). *Time to unleash your leadership: Developing tomorrow's leaders today*. Deloitte University Press.

Duan, W. H., Asif, M., Nik Mahmood, N. H., & Wan Zakaria, W. N. (2023). Emotional intelligence and high-performance leadership of women leaders: The mediating role of organization culture. *Management Research Review*, 46(1). <https://doi.org/10.1108/MRR-06-2021-0419>

Ed Michaels, B. Axelrod, H. Handfield-Jones, B. Axelrod, & H. Handfield-Jones. (2021). Talent management: A critical part of every leader's job. *Ivey Business Journal*. <https://iveybusinessjournal.com/publication/talent-management-a-critical-part-of-every-leaders-job/>

FDA 21 CFR Part 11. (2020). *Guidance for industry part 11, electronic records; electronic signatures — scope and application*.

FDA. (2023). *AI in drug manufacturing report: Artificial intelligence in drug manufacturing*.

Gómez-Leal, R., Holzer, A. A., Bradley, C., Fernández-Berrocal, P., & Patti, J. (2022). The relationship between emotional intelligence and leadership in school leaders: A systematic review. *Cambridge Journal of Education*, 52(1). <https://doi.org/10.1080/0305764X.2021.1927987>

Hadjon, P. M. (2008). Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia. *Makalah Seminar Nasional Hukum Tata Negara*.

Hendrawan, A. (2021). Analisis komparatif sistem demokrasi berdasarkan Pancasila dan demokrasi dalam pandangan Ibnu Khaldun guna mewujudkan kedaulatan rakyat. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum [JIMHUM]*, 1(3).

Juanda, O., & Juanda, J. (2023). Peran dan fungsi partai politik dalam mewujudkan pemilu yang berkualitas dan bermartabat tahun 2024. *Jurnal Ilmu Multidisplin*, 2(2). <https://doi.org/10.38035/jim.v2i2.249>

Locke, J. (1690). *Two treatises of government*. London: Awnsham Churchill.

Malik, F., Wahid, A., & Fitriana, D. (2022). Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan peraturan daerah (PERDA). *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon*, 4(1). <https://doi.org/10.32534/djmc.v4i1.3051>

McKinsey & Company. (2024). *Emerging from disruption: The future of pharma operations strategy*. Retrieved from <https://www.mckinsey.com/capabilities/operations/our-insights/emerging-from-disruption-the-future-of-pharma-operations-strategy>

- Montesquieu. (1748). *The spirit of the laws* (ed. 1989). Cambridge: Cambridge University Press.
- N. Nurlaela A., Aurik G., M. Rahman R., Aghnia Nadhira A.P., & Muthya I. (2022). Pharma 4.0: Analysis on core competence and digital levelling implementation in pharmaceutical industry in Indonesia. *Page: 5*.
- PIC/S GMP Annex 11. (2022). *Computerized systems*.
- Permana, I. P. Y. I. (2019). Kajian yuridis pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dalam perspektif kedaulatan rakyat. *Jurnal Yuridis*, 5(2). <https://doi.org/10.35586/.v5i2.774>
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Rousseau, J. J. (1762). *The social contract*. London: Penguin Books.
- Sudrajad, Y. (2022). Analisa gaya kepemimpinan otokratis, demokratis dan laissez faire dalam birokrasi pemerintahan. In *Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Issue 2)*.
- Sutton, R. I. (2000). The knowing-doing gap: How smart companies turn knowledge into action. *Organizational Dynamics*, 29(2), 74-87. <https://doi.org/10.2307/3094875>
- Tailor, P., & Chauhan, R. (2024). Leveraging quality 4.0 in pharmaceutical science: Streamline your processes and maximize efficiency. *Page: 1*.
- Toloh, P. W. Y., & Muazidan Takalamingan. (2023). Peran partai politik mengatasi politik identitas dalam pemilu. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 4(2). <https://doi.org/10.46874/tkp.v4i2.736>
- Utomo, M. S. S., Rahmawati, R., & Ilmar, A. (2023). Peran partai Nasdem dalam pendidikan politik di DKI Jakarta pasca pemilu serentak 2019. *Jurnal Polinter: Kajian Politik dan Hubungan Internasional*, 8(2). <https://doi.org/10.52447/polinter.v8i2.5981>
- Verhey, L. (1995). *Theorie en praktijk van de wetgevende macht*. Deventer: Kluwer.
- Venkatesh, V., & Bala, H. (2008). Technology acceptance model 3 and a research agenda on interventions. *Decision Sciences*, 39(2). <https://doi.org/10.1111/j.1540-5915.2008.00192.x>
- Vygotsky, L. S. (1978). *Mind in society: Development of higher psychological processes* (M. Cole, V. Jolm-Steiner, S. Scribner, & E. Souberman, Eds.). Harvard University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9vz4>
- Yasonna, Y. (2023). Parleментарia terkini - Dewan Perwakilan Rakyat. In *Www.Dpr.Go.Id*.
- Zulqarnain, A., Wasif, M., & Iqbal, S. A. (2022). Developing a quality 4.0 implementation framework and evaluating the maturity levels of industries in developing countries.