

**HAK RECALL PARTAI POLITIK TERHADAP ANGGOTA  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA MENURUT PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN<sup>1</sup>**

**Oleh: Sandrina Cherry Manahampi<sup>2</sup>**

**Tommy F. Sumakul<sup>3</sup>**

**Nixon S. Lowing<sup>4</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pengaturan "Recall" anggota DPR-RI oleh Partai Politik dan bagaimana mekanisme Pergantian Antar Waktu Anggota DPR-RI oleh Partai Politik, yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Secara konstitusional hak Pergantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 22B UUD 1945 dimana anggota DPR dapat diberhentikan dari jabatannya, dengan syarat-syarat dan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang. 2. Ada beberapa tahapan dari Pergantian antar waktu ini yaitu, Tahapan Pengajuan dimana anggota partai politik akan mengajukan pengajuan nama anggota kepada Pimpinan DPR lalu dilakukanlah Tahapan Penyelidikan dan Verifikasi, hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan Kehormatan DPR atas pengaduan dari pimpinan DPR. Selanjutnya akan ada Reposisi dari Anggota DPR dimana Anggota DPR yang diberhentikan akan digantikan oleh Anggota Pengganti. Kemudian akan ada penyampaian Pergantian Antar Waktu.

Kata Kunci: Hak Recall; Partai Politik; Dewan Perwakilan Rakyat.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Dapat diketahui bahwa pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengandung empat pokok pikiran yang meliputi suasana dari kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pokok-pokok pikiran ini merupakan cita-cita hukum bangsa Indonesia yang mendasari hukum dasar negara, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Demokrasi secara terminologi berasal dari bahasa Yunani *Demokratia* yang diambil dari kata *demos* dan *kratos/kratein*. secara etimologis *demos* diartikan sebagai rakyat dan *kranos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa, sehingga dapat diartikan bahwa demokrasi adalah pemerintahan rakyat. Pandangan terhadap

demokrasi diidentikkan dengan istilah kedaulatan rakyat<sup>5</sup>.

Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Begitu eratnya hubungan antara paham negara hukum dan kerakyatan sehingga ada sebutan negara hukum yang demokratis atau *democratische rechtsstaat*<sup>6</sup>.

Hal-hal yang mutlak keberadaannya ini merupakan penjelmaan dari kedaulatan rakyat yang berjalan bersamaan dengan paham nomokrasi yang adalah kedaulatan hukum, sehingga keduanya harus berjalan seiring. Dikatakan berjalan bersamaan dengan prinsip nomokrasi karena demokrasi yang berarti pemerintahan rakyat tentunya didasari pada partisipasi rakyat dalam pemerintahan. Partisipasi ini dilaksanakan melalui mekanisme langsung dan mekanisme tidak langsung, di negara-negara demokrasi modern kedua mekanisme ini dijalankan secara bersamaan.

Di negara demokrasi dimana hak-hak individual rakyat sangat dihargai dan dijamin kebebasannya termasuk dalam hal ini menggunakan hak politiknya dalam pemerintahan haruslah diatur dengan hukum, hal ini guna memastikan tertib hukum dalam masyarakat dan kepentingan umum serta menjaga berjalannya hak-hak individual tersebut. Istilah kedaulatan sendiri seringkali dijumpai atau ditemukan dalam berbagai macam pengertian dan masing-masing memiliki perbedaan yang prinsipil. Pemaknaan kedaulatan seperti ini merupakan arti yang bersifat teknis ilmiah yaitu dengan mengidentikkannya dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara.

Indonesia menyelenggarakan demokrasi secara langsung maupun dengan tidak langsung. Penyelenggaraan ini merupakan bentuk penyaluran gagasan kedaulatan rakyat itu sendiri. Sebagai negara modern, tentunya tidak bisa hanya menerapkan demokrasi secara langsung karena hal tersebut hanya efektif dilakukan dalam bentuk negara kota (polis) ketika era Yunani kuno, maka diakuilah adanya suatu bentuk demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan melalui

<sup>5</sup> Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Bandung, Fokusmedia, 2009, hlm 34

<sup>6</sup> D.J. Elzinga, *De Democratische Rechtsstaat Al Ontwikkeling Prospectief*, dalam Scheltema (ed), *De Rechtsstaat Herdacht*, W.E.J Tjeenk Willink, Zwolle, 1989, hlm. 43. Dikutip kembali dalam Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm.167.

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 18071101185

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

keberadaan wakil-wakil rakyat di parlemen. Maka baik demokrasi langsung maupun tidak langsung dijalankan secara bersama-sama.<sup>7</sup> Secara langsung misalnya dalam bentuk pemilihan umum terhadap Presiden dan Wakil Presiden dan secara tidak langsung misalnya dengan menciptakan lembaga perwakilan rakyat atau bisa disebut dengan parlemen sebagai perlembagaan kedaulatan rakyat.

Sebagai negara demokrasi, tentunya membenarkan keberadaan Partai Politik sebagai pilar dari demokrasi atau pelaksanaan kedaulatan rakyat itu. Hal ini didasari pada pelaksanaan demokrasi tidak langsung yang dilaksanakan melalui pemilihan umum untuk membentuk dan tentunya keberadaan partai politik sebagai peserta pemilihan umum. Partai politik pada pokoknya memiliki kedudukan (status) dan peranan (*role*) yang sentral dan penting dalam setiap sistem demokrasi karena memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizens*). Partai politik merupakan pilar atau tiang yang perlu dan bahkan sangat penting untuk diperkuat derajat perlembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis karena derajat perlembagaan partai politik itu menentukan kualitas demokratisasi kehidupan politik suatu negara.

Partai Politik pada umumnya merupakan peserta dalam suatu pemilihan umum yang memilih anggota DPR dan DPRD. Hal tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik". Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penempatan seorang anggota DPR adalah merupakan pemberian mandat dari sebuah Partai Politik. Dengan kata lain "tanpa Partai Politik mustahil seseorang dapat menjadi anggota DPR". Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, pemberhentian seseorang dari keanggotaannya pada partai politik berakibat pula pada pemberhentiannya juga sebagai anggota parlemen yang disebabkan oleh<sup>8</sup> :

1. pengunduran diri dari keanggotaan partai politik;
2. menyatakan menjadi anggota partai politik lain; atau
3. telah melakukan pelanggaran AD/ART.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 56

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditentukan bahwa seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat diberhentikan keanggotaannya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) lewat Pemberhentian Antar Waktu (PAW), apabila :

- a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
- 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. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- e. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- f. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD;
- h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. menjadi anggota partai politik lain.

Kemudian setiap anggota DPR juga tergabung dalam "Fraksi" yang merupakan representasi dari eksistensi Partai Politik di DPR. Oleh karena itu, terdapat konteks pertanggungjawaban antar keduanya, disatu sisi anggota DPR bertanggungjawab atas penegakan AD/ART Partai Politik dan disisi lain Partai Politik memiliki tanggungjawab untuk melakukan kontrol terhadap kinerja para anggotanya di DPR, dan bentuk kontrol (pertanggungjawaban Partai Politik) tersebut adalah hak *Recall* Partai Politik.<sup>9</sup>

Di Indonesia, *Recall* dalam istilah ketatanegaraan juga dikenal sebagai Penggantian Antar Waktu. Ada berbagai alasan mengapa

<sup>9</sup> M. Luthfi Chakim, HAK RECALL, <http://www.lutfichakim.com/2018/04/hak-Recall.html>

Pemberhentian Antar Waktu (PAW) ini diperbolehkan di Indonesia, hal tersebut diatur dalam Pasal 213 Undang-undang No. 27 tahun 2009. Salah satu alasan jelas tertulis dalam Pasal 213 Ayat (2) huruf e, dimana pemberhentian antar waktu ini dilaksanakan atas usul partai politik. Hal ini juga yang menjadi pemicu masalah karena seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat menjabat berdasarkan suara rakyat bukan atas suara Partai Politik. DPR sebagai bagian dari lembaga perwakilan rakyat yang hadir dalam sistim ketatanegaraan Indonesia merupakan perwujudan dari pelaksanaan amanat UUD Negara RI Tahun 1945. Selanjutnya untuk dapat diangkat menjadi anggota DPR, seseorang harus dipilih melalui suatu pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang dilaksanakan dalam kurun waktu lima tahun sekali sebagaimana ketentuan Pasal 19 ayat (1) juncto Pasal 22E ayat (1) dan (2) UUD Negara RI Tahun 1945.

Dalam konteks sejarah di Indonesia praktek *Recall* telah mengalami dinamika. Pada masa rezim Presiden Soekarno, *Recall* terhadap anggota parlemen dimungkinkan dan bahkan pelaksanaannya sangat otoriter. Karena penggunaan hak *Recall* yang terlalu permisif pada waktu itu, tak kurang dari seorang Muhammad Hatta mengkritik keras adanya *Recall* tersebut. Pengaturan dan praktek *Recall* juga terus berlangsung pada rezim Presiden Soeharto di masa Orde Baru. Pengaturan *Recall* pada zaman Orde Baru secara tegas dikostatir dalam peraturan perundang-undangan dengan dasar yuridis Undang-undang No. 10 tahun 1966. Praktek *Recall* zaman Orde Baru jarang terjadi. Hal itu karena situasi dan kondisi perpolitikan dalam praktek kenegaraan sangat homogen di bawah satu komando sang Presiden, yakni Soeharto. *Recall* pada saat itu digunakan sebagai senjata untuk membungkam politisi yang tidak mengikuti irama alunan dari sang presiden.<sup>10</sup>

*Recall* diartikan sebagai proses penarikan kembali anggota lembaga perwakilan rakyat untuk diberhentikan dan digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota yang ditarik tersebut. Dari pengertian tersebut terlihat bahwa mekanisme *Recall* merupakan hak prerogatif partai politik. Apakah memungkinkan seorang anggota parlemen yang merupakan wakil

(representation) rakyat yang dipilih melalui mekanisme demokratis yaitu pemilihan umum yang berdasarkan kekuasaan atau kedaulatan rakyat dapat diberhentikan oleh partai politiknya. Keberadaan seorang anggota partai politik di parlemen merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagai wujud pelaksanaan demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan karena keberadaan parlemen sebagai perlembagaan kedaulatan rakyat. Eksistensi seorang anggota parlemen khususnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang berada dalam lembaga perwakilan rakyat yang dipilih berdasarkan perwujudan kedaulatan rakyat seketika itu juga berakhir melalui mekanisme *Recall* yang menunjukkan supremasi partai politik bukan supremasi rakyat.

Fakta yang terjadi di Indonesia terdapat perbedaan pendapat terkait dengan hak *Recall* partai politik terhadap anggota DPR, ada yang berpendapat bahwa *Recall* bertujuan untuk penguatan partai politik, bahwa penguatan partai politik memang konsekuensi dari perkembangan demokrasi modern. Namun, pasca perubahan UUD 1945 tidak menyebutkan bahwa anggota DPR adalah wakil partai politik dengan delegasi dault partai politik. Karena itu, jika seorang anggota DPR akan diberhentikan, caranya harus melalui dault rakyat konstitusional. Dari peedebatan tersebut menimbulkan kontroversi dalam pelaksanaan *Recall* partai politik terhadap anggota DPR. Berikut tabel tentang praktek *Recall* yang kontroversial yang pernah terjadi di Indonesia.

#### **Recall yang pernah terjadi di Indonesia**

<b>NO.</b>	<b>NAMA</b>	<b>PARTAI</b>	<b>ALASAN RECALL</b>
1.	Azzidin	Partai Demokrat	Di <i>recall</i> lewat pemecatan Badan Kehormatan. Kasus katering haji
2.	Marissa Haque	PDIP	Maju sebagai calon Wakil Gubernur dalam Pilkada Propinsi Banten

<sup>10</sup> M. Luthfi Chakim, *Hak Recall Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Praktek Ketatanegaraan Di Indonesia*, <http://www.lutfichakim.com/2011/12/hak-Recall-partai-politik-terhadap.html>

3.	Djoko Edhi Sutjipto Abdurrahman	PAN	Ikut studi banding RUU Perjudian ke Mesir
4.	Zaenal Ma'arif	PBR	Poligami. Masih menjadi perdebatan.
5.	Lily Wahid dan Effendi Choiri	PKB	Membelot dari kebijakan partai, dalam keputusan terkait panitia khusus hak angket Bank Century, serta di usulan hak angket mafia pajak <sup>11</sup>

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 1 Ayat 2 dan Ayat 3 menjelaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar yang selanjutnya ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum artinya dalam penyelenggaraan Negara tidak bias dilepaskan dari kedaulatan rakyat yang berlandaskan hukum.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana Pengaturan "Recall" anggota DPR-RI oleh Partai Politik?
2. Bagaimana mekanisme Pergantian Antar Waktu Anggota DPR-RI oleh Partai Politik?

## C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian dengan pendekatan yuridis normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Pengaturan "Recall" anggota DPR-RI oleh Partai Politik

Secara konstitusional hak Pergantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 22B UUD 1945 yang menyatakan bahwa anggota DPR dapat diberhentikan dari jabatannya, dengan syarat-syarat

dan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang. Landasan konstitusional ini termaktub dalam amandemen kedua UUD 1945. Dari landasan ini dapat dirangkum bahwa Penggantian Antar Waktu (PAW) dapat diterapkan kepada anggota Dewan.

#### 1. Pemberhentian Antar Waktu

Mulai tahun 2009 Pengaturan Penggantian Antar Waktu (PAW) kembali muncul dalam Pasal 213 ayat (1) yang menentukan bahwa anggota DPR berhenti antar waktu karena:

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri; atau
- c. diberhentikan.

Kemudian pada ayat (2) ditegaskan Anggota DPR diberhentikan Antar Waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:<sup>12</sup>

- 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) Tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- e) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- f) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- g) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- h) Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i) Menjadi anggota partai politik lain.

Di dalam Pasal 214 ditentukan bahwa pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 213 ayat (1) huruf a dan b serta pada ayat (2) huruf c, e, h dan i yakni:

- a. diusulkan oleh pimpinan parpol kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden. Paling lama 7 (tujuh) hari sejak

<sup>11</sup> M. Luthfi Chakim, Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Praktek Ketatanegaraan Di Indonesia, <http://www.lutfichakim.com/2011/12/hak-Recall-partai-politik-terhadap.html>

<sup>12</sup> Lihat Pasal 213 ayat (2) UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

diterimanya usulan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1),

- b. Pimpinan DPR menyampaikan usul pemberhentian anggota DPR kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- c. Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPR dari pimpinan DPR.

## 2. Penggantian Antar waktu

Bahwa Anggota DPR yang Berhenti Antar Waktu akan digantikan oleh calon anggota DPR yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya, yang berada dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama. Masa jabatan yang diperoleh oleh anggota DPR pengganti antar waktu ini yakni melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPR yang digantikannya.

Tata cara penggantian antar waktu yakni:

- a. Pimpinan DPR menyampaikan nama anggota DPR yang diberhentikan antarwaktu dan meminta nama calon pengganti antarwaktu kepada KPU.
- b. KPU menyampaikan nama calon Pengganti Antar Waktu kepada pimpinan DPR paling lambat 5 (lima) hari sejak diterimanya surat pimpinan DPR.
- c. Paling lambat 7 (tujuh) hari sejak menerima nama calon Pengganti Antar Waktu dari KPU. Pimpinan DPR menyampaikan nama anggota DPR yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu kepada Presiden.
- d. Paling lambat 14 (empat belas) hari sejak menerima nama anggota DPR yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu dari pimpinan DPR. Presiden meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan Presiden.
- e. Sebelum memangku jabatannya, anggota DPR pengganti antarwaktu mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pimpinan DPR, dengan tata cara dan teks sumpah/janji.
- f. Penggantian antarwaktu anggota DPR tidak dilaksanakan apabila sisa masa jabatan anggota DPR yang digantikan kurang dari 6 (enam) bulan.

## 3. Pemberhentian Sementara

Seorang anggota DPR diberhentikan sementara apabila:

- a) Menjadi terdakwa dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih,
- b) menjadi terdakwa dalam tindak pidana khusus. Jika dalam Putusan Pengadilan anggota DPR

tersebut dinyatakan terbukti bersalah maka yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPR. Apabila anggota DPR tersebut terbukti tidak melakukan tindak pidana atau tidak terbukti bersalah, sesuai dengan putusan pengadilan yang bersangkutan akan diaktifkan kembali masa jabatannya.

Tata Cara Pemberhentian Sementara:<sup>13</sup>

- Pimpinan DPR mengirimkan surat untuk meminta status seorang Anggota yang menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana dari pejabat yang berwenang.
- Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam huruf a paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak diterimanya surat dari pimpinan DPR wajib menyampaikan surat kepada pimpinan DPR mengenai status Anggota.
- pimpinan DPR setelah menerima surat keterangan mengenai status diteruskan kepada Mahkamah Kehormatan Dewan.
- Mahkamah Kehormatan Dewan melakukan verifikasi mengenai status Anggota dan diambil keputusan.
- keputusan dilaporkan kepada rapat paripurna DPR untuk mendapat penetapan pemberhentian sementara.
- keputusan rapat paripurna DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada partai politik Anggota yang bersangkutan.

Pimpinan DPR, dilihat dari sudut hukum adalah pelaksana tugas-tugas. Pimpinan DPR bukan juga atasan atau pimpinan dari anggota DPR. Peresmian pergantian anggota DPR oleh Presiden juga harus dilihat sebagai bersifat protokoler dalam kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Presiden sebagai kepala eksekutif tidak dapat ikut campur tangan masalah intern DPR. Dengan demikian, menurut hukum, meskipun pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPR dan peresmiannya dilakukan oleh Presiden, kedua tata cara prosedural tersebut adalah formalitas belaka.<sup>14</sup> Di dalam Pasal 215 ditegaskan:<sup>15</sup>

1. Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 213 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, dan huruf g, dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan

<sup>13</sup> Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib

<sup>14</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 151.

<sup>15</sup> Lihat Pasal 215 UU No. 27 Tahun 2007 tentang MPR, DPR, DPD dan DPR.

Kehormatan DPR atas pengaduan dari pimpinan DPR, masyarakat, dan/atau pemilih.

- Keputusan Badan Kehormatan DPR mengenai pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan oleh Badan Kehormatan kepada rapat paripurna.
- Paling lama 7 (tujuh) hari sejak keputusan Badan Kehormatan DPR yang telah dilaporkan dalam rapat paripurna sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pimpinan DPR menyampaikan keputusan Badan Kehormatan DPR kepada pimpinan partai politik yang bersangkutan.
- Pimpinan partai politik yang bersangkutan menyampaikan keputusan tentang pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPR, paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dari pimpinan DPR.
- Dalam hal pimpinan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memberikan keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPR meneruskan keputusan Badan Kehormatan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- Presiden meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPR atau keputusan pimpinan partai politik tentang pemberhentian anggotanya dari pimpinan DPR.

Kewenangan Penggantian Antar Waktu (PAW) juga disinggung dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Bahkan siapa yang berwenang ditegaskan dalam pasal ini, yaitu partai politik. Pasal 8 menyebutkan bahwa partai politik berhak mengusulkan penggantian antar waktu anggotanya di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dinamika politik yang terus berkembang dalam lembaga-lembaga politik di Indonesia merupakan proses alamiah (*natural process*) yang senantiasa muncul di era reformasi. Begitu pula halnya dengan Penggantian Antar Waktu (PAW), khususnya di lembaga legislatif adalah sesuatu yang wajar terjadi pada negara demokrasi.<sup>16</sup>

Namun demikian, persoalan Penggantian Antar Waktu (PAW) seorang anggota DPR menjadi

urusan partai politik masing-masing. Proses tetap dimulai dari partai politik yang bersangkutan sebagai calon legislatif, hal ini tak bisa dipungkiri walaupun Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut ada desakan dari masyarakat dan tidak serta merta langsung dapat digantikan tanpa melalui proses dan aturan yang telah ditetapkan. Selain itu, mekanisme PAW juga diatur dalam Keputusan Mendagri yang tertuang dalam SK No.161.74-55/2008 tanggal 8 Februari Tahun 2008 tentang Peresmian Pemberhentian dan Pengangkatan Penggantian Antar Waktu (PAW).

Partai politik yang menjadi pilar demokrasi tidak sekedar harus ada, melainkan juga kuat dan berakar pada legitimasi sosial. Partai politik harus benar-benar menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat. Sistem demokrasi modern memang bertumpu pada sistem perwakilan yang terpresentasikan dalam partai politik.<sup>17</sup>

Fungsi yang lain dari partai politik adalah menciptakan mekanisme artikulasi kepentingan masyarakat, agar kepentingan-kepentingan tersebut dapat diakomodir secara luas oleh pemerintah yang pada gilirannya akan menjadi pola yang sinergis antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan demikian diharapkan partai politik mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi kepada para pemilihnya, oleh karenanya harus menyesuaikan dengan keinginan serta kebutuhan masyarakat. Bahkan harus rela berkorban demi kepentingan pendukungnya.<sup>18</sup> Walaupun demikian, dalam perjalanannya seorang anggota dewan dapat diberhentikan oleh partai yang menjadi induknya dengan alasan tertentu sesuai Undang-Undang meskipun keberadaan anggota dewan tersebut merupakan representasi dari rakyat. Hal ini sesuai dengan Pasal 213 ayat (2) huruf e UU Susduk menyatakan bahwa, "*Anggota DPR berhenti Antar Waktu karena: e. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*" Sedangkan Pasal 12 huruf b UU Parpol menyatakan bahwa, "*Anggota partai politik yang menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat dapat diberhentikan keanggotaannya dari lembaga perwakilan rakyat apabila: b. diberhentikan dari keanggotaan partai politik yang bersangkutan karena melanggar anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.*"

<sup>16</sup> FORMAPPI, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, FORMAPPI, Jakarta, 2005, hlm.90.

<sup>17</sup> Firman Subagyo, *Menata Partai Politik dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, Wahana Semesta Intermedia, Jakarta, hlm.6.

<sup>18</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2000, hlm. 21.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) menjadi hak prerogatif partai politik. Sehingga memungkinkan seorang anggota parlemen yang merupakan wakil (*representation*) rakyat yang dipilih melalui mekanisme demokratis yaitu pemilihan umum yang berdasarkan kekuasaan atau kedaulatan rakyat dapat diberhentikan oleh partai politiknya.

Keberadaan seorang anggota partai politik di parlemen merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagai wujud pelaksanaan demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan karena keberadaan parlemen sebagai perlembagaan kedaulatan rakyat. Eksistensi seorang anggota parlemen khususnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang berada dalam lembaga perwakilan rakyat.

## **B. Mekanisme Pergantian Antar Waktu Anggota DPR-RI oleh Partai Politik**

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, bahwasanya peraturan mengenai Penggantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Ada beberapa tahapan Penggantian Antar Waktu (PAW), yaitu;

### **1. Tahapan Pengajuan**

Pemberhentian anggota DPR dengan alasan meninggal dunia, mengundurkan diri, 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.

- Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,
- menjadi anggota partai politik lain diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden.

Tujuh hari sejak diterimanya usulan pemberhentian, pimpinan DPR akan menyampaikan usulan tersebut kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian. Jika disetujui, Presiden akan meresmikannya paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPR dari pimpinan DPR.

### **2. Tahapan Penyelidikan dan Verifikasi**

Pemberhentian Anggota DPR dengan alasan tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun, melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR, tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang, Dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan Kehormatan DPR atas pengaduan dari pimpinan DPR, masyarakat, dan/atau pemilih. Selanjutnya, Keputusan Badan Kehormatan DPR mengenai pemberhentian anggota DPR dilaporkan oleh Badan Kehormatan kepada rapat paripurna. Paling lama 7 (tujuh) hari sejak keputusan Badan Kehormatan DPR yang telah dilaporkan dalam rapat paripurna, pimpinan DPR menyampaikan keputusan Badan Kehormatan DPR kepada pimpinan partai politik yang bersangkutan.

Pimpinan partai politik yang bersangkutan menyampaikan keputusan tentang pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPR, paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dari pimpinan DPR. Pimpinan partai politik tidak memberikan keputusan pemberhentian, pimpinan DPR meneruskan keputusan Badan Kehormatan DPR kepada Presiden untuk memperoleh peresmian pemberhentian. Kemudian Presiden meresmikan pemberhentian paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPR atau keputusan pimpinan partai politik tentang pemberhentian anggotanya dari pimpinan DPR.

### **3. Pelaksanaan Penyelidikan dan Verifikasi**

Pelaksanaan penyelidikan dan verifikasi, Badan Kehormatan DPR dapat meminta bantuan dari ahli independen. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelidikan, verifikasi, dan pengambilan keputusan oleh Badan Kehormatan DPR diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Badan Kehormatan.

4. Reposisi Anggota DPR Pasca Penggantian Antar Waktu (PAW)  
Adapun ketentuan Penggantian Antar Waktu (PAW) yaitu anggota DPR yang berhenti Antar Waktu digantikan oleh calon anggota DPR yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama. Calon anggota DPR yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya (meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR), anggota DPR digantikan oleh calon anggota DPR yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama. Sedang ketentuan masa jabatan anggota DPR pengganti Antar Waktu melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPR yang digantikannya.
5. Penyampaian Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR  
Pimpinan DPR menyampaikan nama anggota DPR yang diberhentikan Antar Waktu dan meminta nama calon pengganti Antar Waktu kepada KPU, kemudian KPU menyampaikan nama calon pengganti Antar Waktu kepada pimpinan DPR paling lambat 5 (lima) hari sejak diterimanya surat pimpinan DPR. Paling lambat 7 (tujuh) hari sejak menerima nama calon pengganti Antar Waktu dari KPU, Pimpinan DPR menyampaikan nama anggota DPR yang diberhentikan dan nama calon pengganti Antar Waktu kepada Presiden dan Paling lambat 14 (empat belas) hari sejak menerima nama anggota DPR yang diberhentikan dan nama calon pengganti Antar Waktu dari pimpinan DPR, Presiden meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan Presiden. Sebelum memangku jabatannya, anggota DPR pengganti Antar Waktu mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pimpinan DPR, dengan tata cara dan teks sumpah/janji sebagaimana diatur dalam Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPR tidak dilaksanakan apabila sisa masa jabatan anggota DPR yang digantikan kurang dari 6 (enam) bulan.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Secara konstitusional hak Pergantian Antar Waktu (PAW) diatur dalam Pasal 22B UUD 1945 dimana anggota DPR dapat diberhentikan dari

jabatannya, dengan syarat-syarat dan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang. Pemberhentian Antar Waktu seperti diatur dalam Pasal 213 Ayat 1 UU No. 27 Tahun 2009 dijelaskan alasan anggota DPRRI dapat diberhentikan. Pergantian Antar Waktu adalah dimana seorang anggota yang diberhentikan akan digantikan oleh anggota pengganti apabila masa jabatan tersisa dari anggota yang diberhentikan tidak kurang dari 6 bulan. Sedangkan untuk Pemberhentian Sementara adalah seorang Anggota DPRRI yang sedang dalam proses Persidangan dimana bila anggota tersebut dinyatakan bersalah maka akan diberhentikan sebagai anggota DPR namun apabila yang bersangkutan tidak dinyatakan bersalah oleh pengadilan maka jabatan anggota tersebut akan dikembalikan.

2. Ada beberapa tahapan dari Pergantian antar waktu ini yaitu, Tahapan Pengajuan dimana anggota partai politik akan mengajukan pengajuan nama anggota kepada Pimpinan DPR lalu dilakukanlah Tahapan Penyelidikan dan Verifikasi, hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan Kehormatan DPR atas pengaduan dari pimpinan DPR. Selanjutnya akan ada Reposisi dari Anggota DPR dimana Anggota DPR yang diberhentikan akan digantikan oleh Anggota Pengganti. Kemudian akan ada penyampaian Pergantian Antar Waktu.

### **B. Saran**

1. Pergantian Antar Waktu ini adalah merupakan hak prerogatif dari partai politik, akan tetapi kedepan alangkah baiknya jika fungsi partai politik dalam recall atau pemberhentian antar waktu anggota legislatif harus diatur kembali secara terperinci mengenai aturan-aturan partai politik yang tidak boleh dilanggar oleh anggota partai politik yang telah menjadi anggota legislatif tersebut. Hal ini berguna agar tidak ada kesewenang-wenangan dalam mekanisme pemberhentian antar waktu dan fungsi-fungsi partai politik dapat sesuai dengan asas-asas demokrasi.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Budiardjo, M. (2000). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Elzinga, D. (1989). *De Democratische Rechstaat Al Ontwikkeling Prespectif*. Zwolle.

- Mahendra, Y. I. (1996). *Dinamika Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Manan, B. (1994). *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Subagyo, F. *Menata Partai Politik dalam Arus Demokrasi Indonesia*. Jakarta: Wahana Semesta Intermedia.
- Yuhana, A. (2009). *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Bandung: Fokusmedia.

#### **Undang - Undang**

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.
- UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib

#### **Situs Web**

- Chakim, M. L. *HAK Recall*. diakses Desember 12, 2021, from M Luthfi Chakim: <http://luthfichakim.com/2018/04/hak-Recall.html>
- Chakim, M. L. *Hak Recall Partai Politik terhadap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Praktek Ketatanegaraan di Indonesia*. diakses Desember 12, 2021, from M Luthfi Chakim: <http://www.luthfichakim.com/2011/12/hak-Recall-partai-politik-terhadap.html>