

**TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI
GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi sebagai persyaratan memperoleh
Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum
Program Kekhususan Hukum Tata Negara



Diajukan Oleh :

Nabila Adani Ridho Putri
NIM. 30301609886

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2021

**TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI
GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi sebagai persyaratan memperoleh
Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum
Program Kekhususan Hukum Tata Negara



Diajukan oleh :

Nabila Adani Ridho Putri
NIM. 30301609886

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2021**

HALAMAN PERSETUJUAN

**TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI
GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG**



Diajukan oleh :

Nabila Adani Ridho Putri

NIM. 30301609886

Telah disetujui oleh :

Dosen Pembimbing :

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Siti Rodhivah Dwi Istinah".

Hj. Siti Rodhivah Dwi Istinah, S.H, M.H.

Tanggal 22 Juli 2021

HALAMAN PENGESAHAN

**TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR
WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI
GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG**

Dipersiapkan dan disusun oleh :

Nabila Adani Ridho Putri
NIM. 30301609886

Telah dipertahankan didepan Tim Penguji
pada Hari Rabu, 11 Agustus 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat guna memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Tim Penguji
Ketua,

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

Anggota,

Dini Amalia Fitri, S.H., M.H.

Anggota,

Dr. Hj. Siti Rodhiah Dwi Istinah, S.H., M.H.

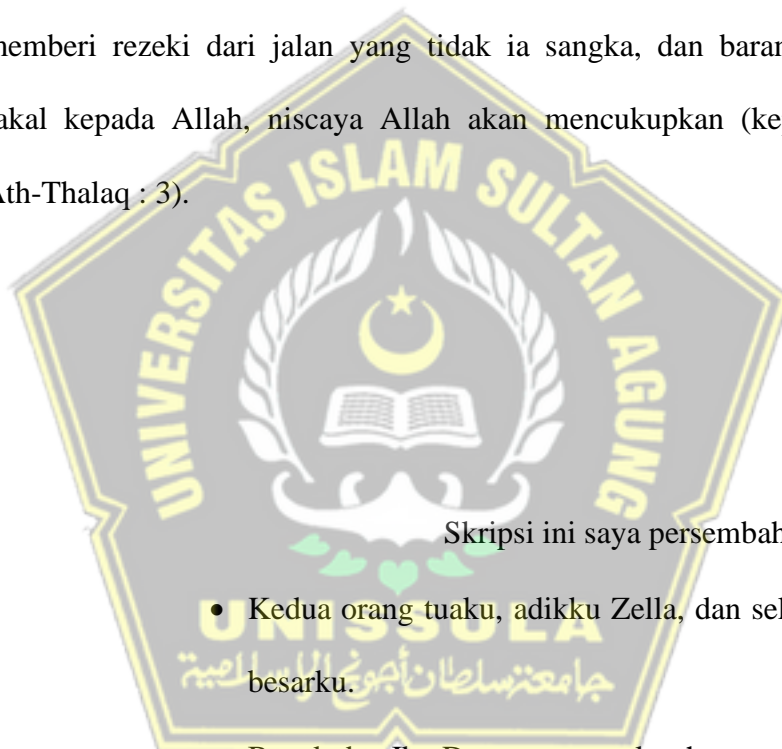
Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum UNISSULA

Prof. Dr. H. Gunarto S.H, S.E. Akt., M.Hum.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

- “.....barangsiapa bertakwa kepada Allah maka Dia akan menjadikan jalan keluar baginya” (Q.S. Ath-Thalaq : 2).
- “Dia memberi rezeki dari jalan yang tidak ia sangka, dan barang siapa yang bertawakal kepada Allah, niscaya Allah akan mencukupkan (keperluan) nya” (Q.S. Ath-Thalaq : 3).



Skripsi ini saya persembahkan :

- Kedua orang tuaku, adikku Zella, dan seluruh keluarga besarku.
- Bapak dan Ibu Dosen, serta seluruh teman-teman kuliah di Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN


Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nabila Adani Ridho Putri
NIM : 30301609886
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
No. HP/Email : 08112788138/nabila.golkar@gmail.com

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul :

“TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG” adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindak plagiasi atau mengambil seluruh dan sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 11 Agustus 2021


METERAI
TEMPEL
C88AJX344028613
(Nabila Adani Ridho Putri)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : NABILA ADANI RIDHO PUTRI

NIM : 30301609886

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi~~* dengan judul :

TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI
PARTAI GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 11 Agustus 2021

akan,



(NABILA ADANI RIDHO PUTRI)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Assalaammualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan segala taufiq, rahmat, hidayah, serta inayah-Nya. Tak lupa penulis panjatkan shalawat serta salam kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW. Akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini dengan sebaik-baiknya.

Karya ilmiah dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) ANGGOTA FRAKSI PARTAI GOLONGAN KARYA DPRD KOTA SEMARANG”** disusun untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum Program Kekhususan Hukum Tata Negara di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Dengan terselesaikannya penyusunan karya ilmiah ini, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Drs. H. Bedjo Santoso. M.T., P.hD., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Bapak Dr. Drs. H. Munsharif Abdul Chalim, S.H., M.H., selaku Dosen Wali yang telah membimbing perkuliahan selama menjalani studi.

4. Ibu Hj. Siti Rodhiyah Dwi Istinah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya secara sungguh-sungguh membimbing penulis agar dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan ilmu dan bimbingannya kepada penulis selama masa perkuliahan.
6. Seluruh keluarga besar penulis, yang selalu memberikan doa dan dukungan.
7. Rekan-rekan Mahasiswa Universitas Islam Sultan Agung yang telah memberi semangat kepada penulis selama ini, dan
8. Semua pihak yang telah membantu penulis didalam penulisan karya ilmiah ini.

Penulis menyadari bahwa karya ilmiah ini masih jauh dari kriteria sempurna. Oleh karenanya, kritik dan saran sangat dibutuhkan sebagai bahan koreksi bagi penulis. Akhir kata, semoga karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi penulis dan masyarakat pada umumnya.

Semarang, 2 April 2021

Penulis,



Nabila Adani Ridho Putri

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	vi
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Terminologi.....	11
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	21
A. Makna dari Kedaulatan Rakyat	21
B. Perkembangan Demokrasi Politik Setelah Perubahan UUD Tahun 1945	28
C. Sistem Pemilihan Umum Dalam Pengisian Anggota Legislatif	36
D. Tinjauan Umum Partai Politik.....	45
E. Pengertian <i>Recall</i> Sebelum Dan Setelah Reformasi	54
F. Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Dalam Perspektif Islam.....	61
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	67
A. Mekanisme Pengusulan Penggantian Antar Waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.....	67

B. Hambatan-Hambatan Didalam Proses Penggantian Antar Waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang	105
PENUTUP	112
A. Kesimpulan.....	112
B. Saran	113
DAFTAR PUSTAKA	117



ABSTRAK

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Bapak Bangsa Indonesia (*The Founding Fathers*) bercita-cita untuk dapat mewujudkan asas “kekuasaan tertinggi berada ditangan Rakyat Indonesia”. Cita-cita luhur itu lah yang mendorong para Bapak Bangsa Indonesia berjuang didalam merebut kemerdekaan Indonesia dari cengkeraman penjajah. Rakyat Indonesia diharapkan dapat menentukan jalannya roda pemerintahan secara berdaulat, melalui suatu sistem pemerintahan yang demokratis, yang diamanatkan untuk dikelola oleh para pemimpin bangsa setelah kemerdekaan Negara Republik Indonesia. Karya ilmiah ini bertujuan untuk mengetahui apakah implemementasi asas “kedaulatan tertinggi berada ditangan Rakyat Indonesia” sungguh-sungguh telah terlaksana dengan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya bagi Masyarakat Kota Semarang. Penulis ingin mengetahui bahwasannya kehendak dan mandat Masyarakat Kota Semarang telah dilaksanakan dengan baik oleh para penerima mandat yang berwenang, khususnya dalam hal yang berkaitan dengan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang melalui penelitian karya ilmiah ini.

Proses penulisan karya ilmiah ini menggunakan jenis penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang keadaan subyek dan/atau obyek penelitian sebagaimana adanya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan bantuan data primer dan/atau data empiris sebagai data pendukung. Pendekatan yuridis normatif yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti dari bahan pustaka dan/atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti, dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, serta dengan menganalisis berdasarkan Undang-Undang.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa didalam proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang terdapat celah-celah hukum dari peraturan perundang-undangan yang ada, yang telah disalahgunakan oleh para politisi dan pejabat berwenang. Hal ini tentu merugikan Masyarakat Kota Semarang yang telah mengamanatkan suara dan aspirasinya kepada para wakil rakyat.

Kata Kunci : Penggantian Antar Waktu, Fraksi, Partai Golkar, DPRD Kota Semarang

ABSTRACT

The United Republic of Indonesia is a country that upholds people's sovereignty. It has been the high ideal of the Indonesian Founding Fathers to realize the supreme power at the hands of the people of Indonesia. It was the noble ideals that encouraged Indonesian Founding Fathers to fight for Indonesia's independence from invaders. Once freedom has been attained, people of Indonesia are expected to determine the course of sovereign rule, through democratic be run by national leaders. The study aims to find out how the implementation of supreme "sovereignty in the hands of the people of Indonesia" really has been carried out well in accordance with the accepted regulations of the law, especially in the Semarang City. By means of this thesis, the writer wants to ensure that the will and mandates of the Semarang City people have been well carried out by officials, especially in regard to the process of exchanging time between the member of Golkar Party Fraction at House of Representative in the Semarang City.

In this study, the writer uses the descriptive type of research that is intended to illustrate the state of the subjects and objects as they are. The research method use normatif juridical methods with primary or empirical data assistance as support data. The normatif juridical approach is a method of legal research conducted by examining from library or secondary data as basis for research, by conducting a search of the rules and literatures relating to the subjects of research and analyzing by rules.

The findings suggest that in the process of exchanging time between the member of the Golkar Party Fraction at House of Representative in the Semarang City, there are legal loopholes in the existing regulations that have been abused by politicians and officials. This would be certainly be to the detriment of the Semarang City's people who have commissioned their voices and aspirations for the people's representatives.

Key Word : Exchanging time, Fraction, Golkar Party, House of Representative in the Semarang City

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Landasan konstitusi tertinggi di Negara Indonesia adalah UUD 1945. Seluruh peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia tentu tidak diperkenankan bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan, “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”, dan Pasal 2 Ayat (2) menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Kedua pasal tersebut telah dengan jelas menyatakan bahwa “kedaulatan rakyat” merupakan suatu asas yang dianut oleh Negara Indonesia, yang dilaksanakan dengan konsep demokrasi.

Makna “Kedaulatan Rakyat Indonesia” seperti yang tercantum pada UUD 1945 Pasal 1 Ayat (2), memiliki arti yaitu Rakyat Indonesia lah yang memegang kekuasaan tertinggi di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Presiden dan Wakil Presiden beserta para pimpinan dan anggota lembaga-lembaga tinggi negara merupakan pelaksana dari kedaulatan Rakyat Indonesia, sehingga sudah sepatutnya bertindak sesuai kehendak Rakyat Indonesia.

Demokrasi sebagaimana yang tercantum pada paragraf pertama, ialah sebuah konsep pemerintahan oleh, dari, dan untuk rakyat, dimana rakyat ikut berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk pengurusan kehidupan bersama dalam negara. Keseluruhan sistem penyelenggaraan itu pada dasarnya juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat yang artinya dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.¹

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyat lah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan negara tersebut yang akan menentukan kehidupan rakyat. Negara yang menganut sistem demokrasi ialah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Demokrasi berarti pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau persetujuan rakyat, karena kedaulatan ditangan rakyat.²

Pasal 1 UUD 1945 secara tersirat menyatakan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang memiliki satu pemerintahan pusat dan satu landasan konstitusi yaitu UUD 1945. Negara Indonesia bukanlah negara serikat yang terdiri dari negara-negara bagian, dengan konstitusi pada masing-masing negara tersebut. Negara Indonesia merupakan Negara Republik yang menyatakan bahwa mandat kekuasaan Pemerintahan Negara Indonesia berasal sepenuhnya

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM)*, (Jakarta: Konstitusi Pers, Cet. Ke 2, 2005), hal. 241.

² Dwi Sulisworo, Tri, Dikdik Wahyuningsih dan Baehaqi Arif. 2012. *Bahan Ajar Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Universitas Ahmad Dahlan.

dari rakyat melalui mekanisme Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara demokratis.

Konsep demokratis ini diatur pula pada Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali”, dan Ayat (2) berbunyi, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Pasal 22 Ayat (3) menyatakan, “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik”.

Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 tersebut dijabarkan lebih lanjut didalam Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Tentang Partai Politik maupun Undang-Undang Tentang Kedudukan Anggota DPR, DPD dan DPRD (UU MD3), yang tentunya peraturan perundang-undangan organik tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Beberapa contoh Undang-Undang organik dari Pasal 22E UUD 1945 diantaranya adalah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota

Semarang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang.

Peraturan-peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan diatas, telah mengatur secara rinci terkait kedudukan anggota legislatif, khususnya dalam hal proses Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota DPRD, tidak menutup kemungkinan memberikan celah-celah yang dapat disalahgunakan oleh pihak-pihak pada pelaksanaannya. Penulis menilai, pasal-pasal yang terdapat pada beberapa peraturan perundang-undangan tersebut tidak mencerminkan asas “kedaulatan berada di tangan Rakyat Indonesia”, tetapi justru menguntungkan hanya kepada segelintir pihak-pihak, salah satunya adalah partai politik.

Penulis menilai bahwa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, telah memberikan kewenangan yang begitu besar kepada partai politik untuk mewujudkan kepentingan golongannya dengan mengesampingkan asas “kedaulatan tertinggi berada di tangan Rakyat Indonesia”. Partai politik yang sejatinya berkewajiban untuk mewakili aspirasi seluruh Rakyat Indonesia tanpa

terkecuali, namun dengan diberinya amanah oleh UUD 1945 sebagai peserta Pemilihan Umum, justru mendorong partai politik menjelma menjadi suatu kekuatan oligarki, yang lebih berkuasa diatas Rakyat Indonesia itu sendiri.

Penulis menilai, partai politik hanya menjadikan Pemilihan Umum sebagai suatu sarana untuk meraih kekuasaan secara legal, yang selanjutnya bertujuan untuk mewujudkan kepentingan golongannya daripada kepentingan Rakyat Indonesia pada umumnya. Besarnya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada partai politik, membuat kehendak Rakyat Indonesia pun dapat dianulir sesuai keinginan partai politik, seperti pada proses penggantian antar waktu Anggota DPRD.

Merujuk pada Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945, partai politik yang merupakan peserta Pemilihan Umum, memiliki wewenang yang sangat besar didalam menentukan penggantian antar waktu anggota DPRD. Kewenangan yang sangat besar ini, pada praktiknya tentu akan mengesampingkan aspirasi rakyat di daerah pemilihan (dapil) calon anggota DPRD tersebut berasal. Rakyat berharap, seyogyanya rakyat dapat berdaulat didalam menentukan figur-figur yang dinilai mampu untuk mewakili aspirasinya pada lembaga DPRD melalui Pemilihan Umum.

Pilihan rakyat kepada figur yang di pilih untuk menjadi wakilnya di DPRD, tentu diharapkan dapat menyuarakan dan mewujudkan aspirasinya dalam rangka memajukan kesejahteraan kehidupannya, namun pada kenyataannya pilihan rakyat ini dapat di anulir oleh partai politik yang mengusung calon anggota DPRD tersebut saat Pemilihan Umum. Beberapa contoh peraturan

perundang-undangan yang dapat disalahgunakan oleh partai politik yaitu PP Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, yang merupakan peraturan perundang-undangan organik dari UU MD3.

Pasal 113 Ayat (3) huruf b PP Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota mengatur tentang syarat kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPRD sesuai dengan Undang-Undang mengenai pemilihan umum, yaitu melampirkan surat usulan pemberhentian anggota DPRD dari pimpinan partai politik disertai dengan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan ketentuan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART) partai politik.

Pasal 158 Ayat (2) huruf i Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang No. 1 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang menyatakan bahwa berkaitan dengan persyaratan dan verifikasi kelengkapan administrasi bakal calon Anggota DPRD pengganti antar waktu dibuktikan dengan Kartu Tanda Anggota (KTA) partai politik peserta Pemilihan Umum.

Kartu Tanda Anggota (KTA) partai politik yang dimaksud oleh penulis dalam karya ilmiah ini, tentu merujuk pada KTA Partai Golkar. Penulis menyoroti Pasal 5 Ayat (2) Anggaran Dasar Partai Golkar Musda X Tahun 2019, yang mengatur perihal Kader Partai Golkar dapat diberhentikan dari keanggotaan Partai Golkar, dikarenakan tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota, menjadi

anggota partai politik lain, melanggar AD/ART atau Keputusan Musyawarah Nasional, dan/atau Rapat Pimpinan Nasional, dan melakukan tindakan atau perbuatan yang bertentangan dengan keputusan atau kebijakan partai. Penulis juga menyoroti ketentuan pada Pasal 19 Ayat (1) Anggaran Dasar Partai Golkar yang berbunyi, “Setiap kader Partai Golkar dapat dipromosikan dan ditugaskan untuk menduduki jabatan publik, baik di eksekutif dan legislatif”.

Tiga contoh peraturan perundang-undangan diatas, maka dapat terlihat besarnya wewenang yang dimiliki oleh partai politik. Partai politik berwenang mencabut dan memberhentikan status keanggotaan anggotanya secara sepihak, yang mana hal ini akan berdampak tidak dapatnya yang bersangkutan dilantik untuk menjadi anggota DPRD terpilih. Partai politik juga berwenang didalam mengajukan pengisian keanggotaan jabatan publik, contohnya dalam hal pengajuan usulan pemberhentian dan penggantian anggota DPRD, yang mana jika tanpa adanya surat usulan tersebut, maka proses penggantian antar waktu tidak akan dapat terlaksana.

Kewenangan didalam memberhentikan dan mengganti calon anggota DPRD, menjadikan partai politik berlaku seolah sebagai sebuah perusahaan yang hanya dimiliki oleh segelintir orang, sehingga leluasa menerapkan keputusan sesuai kehendaknya, termasuk melakukan intervensi terhadap proses penggantian antar waktu anggota DPRD, dengan mengesampingkan pilihan rakyat pada saat Pemilihan Umum.

Prosedur berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku tentu harus dilaksanakan didalam proses penggantian antar waktu anggota

DPRD agar sah secara konstitusional. Penulis menilai bahwa peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan pada paragraf-paragraf sebelumnya, telah memberikan kewenangan yang terlampau besar kepada partai politik, sehingga berdampak munculnya celah-celah yang dapat disalahgunakan oleh partai politik. Celah tersebut meskipun dirasa menyalahi asas “kedaulatan rakyat”, akan tetapi hal tersebut tidak melanggar konstitusi, dikarenakan Pasal 22E Ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa peserta Pemilihan Umum untuk memilih Anggota DPRD adalah partai politik, bukan perseorangan.

Konstitusi Indonesia telah mengatur apabila terjadi perselisihan antar anggota maupun adanya kontra akan kebijakan dari pimpinan partai politik, pihak-pihak yang berselisih dapat mengajukan gugatan kepada Mahkamah Partai, sebagaimana berdasarkan Pasal 48 Ayat (3) Anggaran Dasar Partai Golkar Musda X Tahun 2019. Mahkamah Partai bertugas untuk menyelesaikan perselisihan internal Partai Golkar, akan tetapi menurut penulis, hasil keputusan dari persidangan di Mahkamah Partai pun sarat akan keberpihakan kepada Pimpinan Partai Politik yang berkuasa.

Pendekatan dari landasan sosiologis yang dapat diartikan sebagai pencerminan kenyataan yang hidup didalam masyarakat, diharapkan peraturan perundang-undangan tersebut akan dapat diterima oleh masyarakat tanpa ada gesekan yang muncul. Dasar sosiologis dari suatu peraturan perundang-undangan adalah kenyataan yang berlaku dan hidup di masyarakat saat ini. Hal ini pun tentunya berlaku pula didalam pelaksanaan peraturan-peraturan perundang-

undangan terkait penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar yang telah terjadi 3 kali, yaitu pada Tahun 2004, Tahun 2007, dan Tahun 2021.

Penulis menilai bahwa pelaksanaan penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Tahun 2021 telah menyalahi peraturan perundang-undangan yang ada, serta tidak sesuai dengan prinsip “kedaulatan tertinggi berada di tangan Rakyat Indonesia”, khususnya bagi konstituen Partai Golkar yang berada di Kecamatan Pedurungan, Kecamatan Gayamsari, dan Kecamatan Genuk. Ketidaksiuaian ini akan penulis jabarkan lebih rinci pada Bab III.

Merujuk pada Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945, seharusnya klausul “kedaulatan berada di tangan rakyat”, bahkan diatas Presiden maupun partai politik, seharusnya betul-betul diwujudkan, namun pada kenyataannya partai politik sebagai peserta Pemilihan Umum lah yang memiliki kedaulatan tertinggi di Indonesia. Realita seperti ini tentu mencederai kepercayaan rakyat terhadap sistem demokrasi yang berlaku di Indonesia saat ini.

Penulis memandang, akibat dari menurunnya kepercayaan rakyat terhadap sistem demokrasi di Indonesia, menjadi salah satu penyebab menurunnya partisipasi keikutsertaan Rakyat Indonesia dalam Pemilihan Umum dari masa ke masa. Rakyat Indonesia merasa tidak perlu datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk memilih calon Anggota DPRD saat Pemilihan Umum, dikarenakan kehadiran partai politik sebagai kekuatan lain, yang dapat menentukan keputusan yang berbeda dari kehendak rakyat. Fenomena ini tentu membahayakan keberlangsungan demokrasi di Indonesia dimasa mendatang, karena kepercayaan rakyat merupakan unsur terpenting didalam menjalankan roda pemerintahan.

Penulis ingin mengetahui dan mempelajari lebih mendalam terkait mekanisme penggantian antar waktu Anggota DPRD, khususnya Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang, beserta dengan permasalahan-permasalahan yang ada, melalui karya ilmiah dengan judul “**Tinjauan Yuridis Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang**”.

B. Perumusan Masalah

Beberapa perumusan masalah yang akan dibahas didalam karya ilmiah ini adalah:

1. Bagaimana mekanisme pengusulan Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang?
2. Apa saja hambatan-hambatan didalam proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan karya ilmiah ini adalah:

1. Mengetahui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.
2. Mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang muncul didalam proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

D. Kegunaan Penelitian

Penulis berharap dengan adanya karya ilmiah ini dapat memberikan manfaat serta dapat dipergunakan dengan baik oleh semua pihak, adapun manfaat yang dimaksud adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penulisan karya ilmiah ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan sumbangan teoritis serta memperkaya perbendaharaan ilmu hukum terutama ilmu hukum tata negara, serta dapat menjadi referensi bagi rekan-rekan mahasiswa Fakultas Hukum dengan kekhususan Hubungan Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat secara praktis bagi rekan-rekan mahasiswa ilmu Hukum Tata Negara, para pelaku dan pemerhati Hukum Tata Negara, serta bagi masyarakat Indonesia pada umumnya.

E. Terminologi

1. Tinjauan Yuridis

Tinjauan adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokkan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan. Tinjauan merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.³ Yuridis adalah suatu kaidah yang dianggap hukum atau di mata hukum dibenarkan keberlakuannya,

³ Surayin, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Bandung: Yrama Widya, 2005), hal. 10.

baik yang berupa peraturan-peraturan, kebiasaan, etika bahkan moral, yang menjadi dasar penilaiannya.⁴

2. Penggantian Antar Waktu

Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD diartikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota DPRD oleh induk organisasinya yang tentu saja partai politik.⁵

3. Fraksi

Fraksi adalah Badan Pelaksana Kebijakan Partai Golongan Karya di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.⁶

4. Partai Golongan Karya

Partai Golongan Karya merupakan kelanjutan Sekretariat Bersama Golongan Karya yang didirikan pada tanggal 20 Oktober 1964 di Jakarta, untuk jangka waktu yang tidak ditentukan.⁷

5. DPRD Kota Semarang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.⁸

⁴ Bahder Johan Nasution, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hal. 83.

⁵ BN. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006), hal. 417.

⁶ Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Keputusan Musyawarah Nasional X Partai Golongan Karya Tahun 2019 Nomor VIII/MUNAS-X/GOLKAR/2019.

⁷ Ibid.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan salah satu sarana pokok dalam mengembangkan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian ini bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha mendapatkan sesuatu untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas atau menggali lebih dalam apa yang sudah ada, sedangkan menguji kebenaran dilakukan jika apa yang sudah ada masih atau menjadi diragukan kebenarannya.⁹

Kegiatan penelitian yang penulis lakukan didalam membuat karya ilmiah ini tentu dengan mengikuti cara-cara dan metode-metode serta teknik-teknik yang telah ditentukan serta mengedepankan asas kejujuran, faktual, dan akurat, sehingga hasil yang diperoleh dari penelitian karya ilmiah ini dapat dijadikan acuan serta dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian pada karya ilmiah ini bersifat deskriptif. Studi deskriptif merupakan pencarian fakta dan interpretasi yang tepat untuk mempelajari masalah-masalah yang muncul di masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat terhadap situasi-situasi tertentu dan proses-proses yang sedang berlangsung. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi atau gambaran yang faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang ada, serta menganalisa fenomena, peristiwa, aktifitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi,

⁸ Pasal 1 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang.

⁹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2007), hal. 7.

pemikiran orang secara individual dan kelompok, dan juga sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.¹⁰

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah menggunakan metode yuridis normatif, dengan bantuan data primer atau data empiris sebagai data pendukung. Pendekatan yuridis normatif yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti dari bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti, dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, serta dengan menganalisa melalui Undang-Undang.¹¹

Penulis akan mengkomparasikan kesesuaian pelaksanaan prosedur penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golongan Karya DPRD Kota Semarang berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana informasi yang didapat sumber langsung dari mantan Ketua Partai Golkar Kota Semarang dan Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis,¹² yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan, dalam hal ini adalah mengenai proses penggantian

¹⁰ Ibid. Hal. 9.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Penggemar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986), hal. 51.

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Pengantar Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hal. 97.

antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang. Menurut pendapat Soerjono Soekanto, penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data-data yang teliti, artinya untuk mempertegas hipotesa, yang dapat membantu teori-teori lama atau dalam rangka menyusun teori-teori baru.¹³

Penulis berharap data yang diperoleh dari hasil penelitian, wawancara narasumber, dan catatan di lapangan, dapat memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

4. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis data dalam penulisan karya ilmiah dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber utama, yaitu perilaku masyarakat melalui penelitian.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari sumber yang sudah ada, diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum.¹⁴

Penulisan karya ilmiah ini menggunakan jenis data sekunder, adapun hasil wawancara terhadap para narasumber bertujuan untuk memperkuat dan mendukung data sekunder, yang sumbernya dikelompokkan menjadi 3:

¹³ Soerjono Soekanto, *Penggemar Penelitian.....Op.Cit.*, hal. 10.

¹⁴ Juliana Rizky Waluyanti, "Tinjauan Yuridis Pertimbangan Hukum Pengesahan Anak Luar Kawin (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Semarang)", *Skripsi Ilmu Hukum, Program Studi Strata Satu Ilmu Hukum*, (Semarang: UNISSULA, 2021), Tidak Dipublikasikan, hal. 16.

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, atau putusan pengadilan. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:¹⁵

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat;
- (c) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- (d) UU Nomor 2 Tahun 1980 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975;
- (e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik;
- (f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik;
- (g) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3);
- (h) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum;

¹⁵ Ibid.

- (i) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota;
- (j) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang; dan
- (k) Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Keputusan Musyawarah Nasional X Partai Golongan Karya Tahun 2019 Nomor VIII/MUNAS-X/GOLKAR/2019.

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan atas keterangan atau mendukung bahan hukum primer yang berupa buku-buku, jurnal, atau majalah yang ditulis oleh para sarjana hukum, teori-teori dan pendapat para ahli, situs internet yang berhubungan dengan permasalahan dan sebagainya.¹⁶

(3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya diperoleh dari kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris, kamus Bahasa Arab dan sebagainya.¹⁷

5. Teknik Pengumpulan Data

¹⁶ Ibid. Hal. 17.

¹⁷ Ibid.

Penulis memperoleh data yang dapat dipertanggungjawabkan dalam karya ilmiah ini bersumber dari:

- a. Studi Kepustakaan, yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara mempelajari buku-buku kepustakaan, jurnal, dan artikel untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan hukum tersebut diatas.
- b. Studi Lapangan, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian secara langsung pada obyek penelitian adalah dengan cara mengobservasi untuk mengamati secara langsung terhadap obyek yang berkaitan dan dilakukannya wawancara dengan narasumber untuk memperoleh informasi dan keterangan sehingga diperoleh data yang berguna dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dalam hal ini, penulis melakukan wawancara kepada mantan Ketua Partai Golkar Kota Semarang dan Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

6. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian pada lokasi yang berkaitan dengan kajian yang akan diteliti. Lokasi yang akan dijadikan penulis sebagai studi kasus penelitian yaitu Golkar Kota Semarang dan DPRD Kota Semarang.

7. Metode Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data dan memilih mana yang penting serta mana yang perlu dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami (Sugiyono, 2007: 333-345).

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, sebagaimana yang dikemukakan Miles dan Hubberman (Sugiyono, 2007: 204) yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan langkah terakhir adalah penarikan kesimpulan.

Penulis melakukan penelitian dengan mengumpulkan data yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya melalui wawancara secara langsung terhadap para narasumber, yaitu pengurus Golkar Kota Semarang dan Anggota Fraksi Golkar Kota Semarang. Proses selama wawancara berlangsung bersifat umum, fleksibel, dan berkembang dengan dinamis. Data yang diperoleh dari wawancara tersebut akan penulis sajikan dalam bentuk narasi yang tersusun secara sistematis, apa adanya, dan lugas, sehingga dapat menjawab atas permasalahan yang diteliti.

G. Sistematika Penulisan

Penulis akan menguraikan sistematika penulisan, yaitu dengan membagi seluruh materi menjadi 4 bab, dimana masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-bab. Pembagian sistematika penulisan ini bertujuan agar karya ilmiah ini lebih mudah untuk dipahami.

1. Bagian Awal

Bagian awal, yang berada sebelum bagian isi atau tubuh karangan yang meliputi : Halaman Sampul Depan, Halaman Judul, Halaman Persetujuan, Halaman Pengesahan, Halaman Motto dan Persembahan, Halaman Kata Pengantar, Halaman Daftar Isi, dan Abstraksi.

2. Bagian Isi

a. Bab I : Pendahuluan

Pendahuluan yang terdiri dari : Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

b. Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini akan menguraikan : Makna dari Kedaulatan Rakyat, Perkembangan Demokrasi Politik Setelah Perubahan UUD Tahun 1945, Sistem Pemilihan Umum dalam Pengisian Anggota Legislatif, Tinjauan Umum Partai Politik, dan Pengertian *Recall* Sebelum dan Sesudah Reformasi.

c. Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menguraikan : Mekanisme Pengusulan Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang Berdasar Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku, dan Hambatan-hambatan yang ada didalam Proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

d. Bab IV : Penutup

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran.

3. Bagian Akhir

Bagian akhir adalah daftar pustaka.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Makna dari Kedaulatan Rakyat

Makna kedaulatan secara etimologi berarti kekuasaan tertinggi, berasal dari Bahasa Arab yaitu *daulah*, atau sebuah kekuasaan. Kedaulatan dalam Bahasa Latin yaitu *supremus*, atau tertinggi. Makna kedaulatan secara harfiah dari teori kedaulatan adalah wewenang atau kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara didalam sebuah sistem pemerintahan.¹⁸ Rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi di suatu negara, maka kehendak rakyat lah yang paling utama untuk dilaksanakan.

Makna kedaulatan secara filosofis, bermakna Rakyat Indonesia yang memegang kekuasaan tertinggi di Negara Republik Indonesia, memang secara yuridis kedaulatan itu dilaksanakan secara perwakilan melalui para wakil rakyat, akan tetapi sesungguhnya keberadaan mereka untuk memenuhi kepentingan dan melaksanakan amanah yang diberikan oleh rakyat. Hukum yang diproduksi oleh

¹⁸ Kelas Pintar, “Mengenal Teori Kedaulatan”, <https://www.kelaspintar.id/blog/edutech/mengenal-teori-kedaulatan-4516/>, (diakses pada 17 Januari 2021, pukul 21.53).

para wakil rakyat harus menggambarkan kedaulatan rakyat, bukan pribadi, kelompok, atau bahkan partai.¹⁹

Teori kedaulatan rakyat menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat.²⁰ Teori ini berawal dari keinginan untuk mengimbangi kekuasaan mutlak seorang raja didalam memimpin suatu negara di masa lalu. Rakyat menginginkan suaranya didengar dan dihargai didalam kehidupan bernegara. Rakyat tidak ingin hanya dijadikan sebagai obyek yang dimanfaatkan oleh pemerintahan yang berkuasa pada saat itu.

Rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi, mewujudkan pemerintahan rakyat yang berdaulat, lazim disebut *democratic state*. Nomenklatur demokrasi berasal dari 2 penggalan kata Bahasa Yunani: *demos* dan *cratein*. *Demos* bermakna rakyat, *cratein* bermakna pemerintahan.²¹

Pengertian sederhana kedaulatan rakyat adalah kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, namun bukan berarti permasalahan kedaulatan rakyat menjadi sederhana, sebab ternyata perjuangan tercapainya kedaulatan rakyat itu sendiri sangat panjang dan memakan banyak korban. Sisi historis, upaya akan keberadaan kedaulatan rakyat itu terus dilakukan, misalnya Plato yang beranggapan bahwa kedaulatan rakyat dapat terwujud dalam suatu pemerintahan

¹⁹ Firdaus, "Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila", *Jurnal Konstitusi (BKK Fakultas Hukum Universitas Riau)*, Vol. IV, No.1, (Juni 2011), hal. 121, diakses 23 Juni, pukul 01.57, <https://www.neliti.com/id/publications/229183/membangun-hukum-indonesia-yang-berwawasan-nilai-nilai-pancasila>.

²⁰ P.N.H. Simanjutak, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (Jakarta: Grasindo, 2007), hal. 151.

²¹ H.M. Laica Marzuki, "Kesadaran Berkonstitusi Dalam Kaitan Konstitusionalisme", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 3, (September 2009), hal. 29, diakses pada 20 Juni 2021, pukul 23.56, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/ejurnal_JK%2520edis%25203-september.pdf&ved=2ahUKEwih1LeXp67xAhUDcCsKHYA3DacQFjAAegQIAxAC&usq=AOvVaw3iabw3Omfw2Ds4oAXNoM3.

yang dipimpin oleh orang yang bijaksana, sehingga ia sangat menganjurkan agar pemerintahan itu dilakukan oleh filosof yang diyakininya bisa bertindak bijaksana.²²

John Locke menyatakan, untuk tercapainya kedaulatan rakyat maka kekuasaan yang ada dalam negara harus dipisahkan ke dalam 2 aspek kekuasaan. Senada dengan pemikiran ini, Montesquieui merumuskan trias politica, yang memisahkan kekuasaan menjadi 3 aspek, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif (Budiman, Arief, 1996).²³

Jimly menyatakan bahwa konsep kedaulatan rakyat diwujudkan melalui instrumen-instrumen hukum dan sistem kelembagaan negara dan pemerintah sebagai institusi hukum yang tertib. Produk hukum yang dihasilkan haruslah mencerminkan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat. Pemerintah Indonesia secara formal mengakui bahwa “kekuasaan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Pemusyawaratan Rakyat” oleh karenanya, menurut Usep Ranuwijaya (1982) segala putusan lembaga tidak bisa dibatalkan oleh lembaga negara yang lain.²⁴

Teori kedaulatan rakyat ini menjadi landasan utama bagi negara-negara demokrasi di dunia. Rakyat yang menjadi warga negara didalam suatu negara demokrasi, memberikan mandatnya kepada Presiden dan Wakil Presiden, serta

²² Nike K. Rumokoy, “Kedaulatan Dan Kekuasaan Dalam UUD 1945 Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 23, No. 9, (April 2017), hal. 1, diakses pada 20 Juni 2021 pukul 00.03, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://media.neliti.com/media/publications/80878-ID-kedaulatan-dan-kekuasaan-dalam-uud-1945.pdf&ved=2ahUKEwjuidPfn67xAhVMSX0KHV4jCqAQFjABegQIHRAC&usq=AovVaw2v5TYXk-LQ4_sW5tRtxlHk.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid. Hal. 2.

para pimpinan-pimpinan lembaga tinggi negara, untuk menjalankan roda pemerintahan. Rakyat berharap Presiden dan Wakil Presiden serta pemimpin-pemimpin lembaga tinggi negara dapat dipercaya didalam mengemban amanah rakyat, dan juga dapat mensejahterakan dan mewujudkan keinginan rakyat.

Teori kedaulatan rakyat ini diterapkan di berbagai negara di dunia, termasuk salah satunya adalah Negara Republik Indonesia. Sebelum merdeka, Bangsa Indonesia berada dibawah kendali para penjajah. Rakyat Indonesia dijadikan budak dan dituntut untuk mengikuti keinginan para penjajah di negara sendiri. Rakyat Indonesia tidak memiliki kekuasaan untuk mengatur Negara Indonesia sesuai keinginannya, sehingga mengakibatkan keadaan Rakyat Indonesia saat itu sangat jauh dari kriteria sejahtera dan makmur.

Rakyat Indonesia telah sepakat menganut asas “kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat”, setelah memproklamasikan kemerdekaan Negara Republik Indonesia pada Tanggal 17 Agustus 1945. Asas kedaulatan rakyat tersebut berdasarkan ideologi Negara Republik Indonesia, yaitu sila ke 4 Pancasila yang berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”.

Kata “kerakyatan” sebagaimana tercantum pada sila ke 4 Pancasila mengandung sebuah arti yaitu, Rakyat Indonesia sebagai pemegang kedaulatan di Indonesia. Rakyat Indonesia yang memberikan mandat kepada para pemimpin negara melalui permusyawaratan/perwakilan. Rakyat Indonesia yang berhak menentukan arah keberlangsungan Negara Republik Indonesia. Rakyat Indonesia

memiliki kekuasaan tertinggi untuk mengatur kehidupan bernegara dan berbangsa agar tercapainya kesejahteraan yang adil dan makmur.

Perihal kedaulatan Rakyat Indonesia juga tercantum didalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 yang berbunyi, “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia”.

Bukti lain yang mencerminkan bahwa Indonesia menjunjung tinggi kedaulatan rakyatnya tercantum pada landasan konstitusi Negara Republik Indonesia, yaitu UUD 1945 Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi, “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Berdasarkan penjabaran sila ke 4 Pancasila, Pembukaan UUD 1945 alinea ke 4, dan juga Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945, menandakan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyatnya. Rakyat Indonesia memegang kekuasaan mutlak di dalam menentukan arah dan tujuan

Negara Republik Indonesia dalam rangka untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran.

Negara Indonesia didalam perjalanannya, telah menentukan untuk menganut sistem demokrasi perwakilan, sesuai dengan sila ke 4 Pancasila. Sistem demokrasi langsung memberi kesempatan rakyat untuk mengambil bagian dalam pemberian suara untuk membahas serta mengesahkan Undang-Undang, sedangkan dalam sistem demokrasi perwakilan seperti di Indonesia, rakyat akan memilih sesama warga negara lainnya untuk ditunjuk sebagai wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang bertugas membahas dan mengesahkan Undang-Undang.

Indonesia juga telah menentukan bentuk negaranya yaitu, negara kesatuan yang berbentuk Republik. Indonesia berlaku berdasarkan atas hukum, yang kekuasaan tertinggi dalam negara berada ditangan rakyat. Kedaulatan yang sesungguhnya berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (demokrasi).²⁵ Sesuai dengan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945, maka pelaksanaan kedaulatan Rakyat Indonesia dilaksanakan berdasar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yaitu UUD 1945 dan juga peraturan perundang-undangan lainnya.

Penulis telah menjabarkan pada paragraf sebelumnya, bahwa Rakyat Indonesia memberikan mandat kepada Presiden dan Wakil Presiden serta para pimpinan lembaga tinggi negara, termasuk diantaranya anggota Dewan Perwakilan Rakyat daerah (DPRD) untuk menjalankan roda pemerintahan di

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Kedua, (Jakarta : Sinar Grafika, Cet. Ke 3, 2014), hal. 58.

daerah. Pemberian mandat dari rakyat ini dilakukan melalui Pemilihan Umum yang dilaksanakan setiap 5 tahun. Pemilihan Umum merupakan sarana yang sah secara konstitusional didalam mewujudkan kedaulatan Rakyat Indonesia.

Rakyat menentukan figur-figur yang merupakan anggota partai politik pada saat Pemilihan Umum untuk memilih Anggota DPRD. Partai politik-partai politik yang ada di Indonesia telah melakukan seleksi terhadap figur-figur yang akan diusung sebagai calon anggota DPRD pada saat Pemilihan Umum. Rakyat akan memilih figur-figur calon anggota DPRD yang telah disodorkan oleh partai politik sesuai daerah pemilihan (dapil), untuk mewakili aspirasinya selama 5 tahun kedepan.

Hakikatnya, ide kedaulatan rakyat tetap harus dijamin bahwa rakyatlah yang sesungguhnya pemilik negara dan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara baik dibidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan itu, bahkan lebih jauh lagi, untuk kemanfaatan bagi rakyat lah sesungguhnya segala kegiatan ditujukan dan diperuntukkannya segala manfaat yang didapat dari adanya dan berfungsinya kegiatan bernegara itu. Inilah gagasan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan melalui sistem demokrasi.²⁶

²⁶ Penelitian “Konstruksi Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Kerjasama DPD RI dan Universitas Brawijaya, Malang: (Pusat Pengkajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2009), hal. 15.

B. Perkembangan Demokrasi Politik Setelah Perubahan UUD Tahun 1945

UUD 1945 merupakan hukum dasar tertulis dan tertinggi serta merupakan puncak dari seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. UUD 1945 mengatur 4 hal penting, yaitu prinsip kedaulatan rakyat dan negara hukum, pembatasan kekuasaan organ-organ negara, mengatur hubungan antar lembaga-lembaga negara, dan mengatur hubungan kekuasaan negara dengan warga negara.²⁷

UUD 1945 telah mengalami 4 kali perubahan (amandemen) pada Tahun 1999, Tahun 2000, Tahun 2001, dan Tahun 2002. Perubahan pertama ditetapkan pada Tanggal 19 Oktober 1999, perubahan kedua ditetapkan pada Tanggal 18 Agustus 2000, perubahan ketiga ditetapkan pada Tanggal 9 November 2001, dan perubahan keempat ditetapkan pada Tanggal 10 Agustus 2002.²⁸

Awal mula UUD 1945 terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh yang terdiri dari 16 Bab, 37 Pasal, 49 Ayat, 4 Pasal Aturan Peralihan, 2 Ayat Aturan Tambahan, dan Penjelasan, namun setelah dilakukan 4 kali perubahan, UUD 1945 terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh yang terdiri dari 21 Bab, 73 Pasal, 170 Ayat, 3 Pasal Aturan Peralihan, dan 2 Pasal Aturan Tambahan.²⁹

Latar belakang dilakukannya perubahan UUD 1945 adalah karena kekuasaan tertinggi berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan yang sangat besar pada Presiden, pasal-pasal yang terlalu luwes sehingga dapat

²⁷ Majelis Permusyawaratan Rakyat. "Bahan Tayang Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI", <https://www.mpr.go.id/sosialisasi/bahan-tayang-materi-sosialisasi>, diakses pada 21 Juni 2021 pukul 23.19.

²⁸ Ibid. Hal. 26.

²⁹ Ibid. Hal. 27.

menimbulkan multitafsir, kewenangan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan Undang-Undang, dan Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggara negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi.³⁰

Tujuan perubahan UUD 1945 adalah untuk menyempurnakan aturan-aturan dasar mengenai: 1), Tatanan negara, 2) Kedaulatan rakyat, 3) HAM, 4) Pembagian kekuasaan, 5) Kesejahteraan sosial, 6) Eksistensi negara demokrasi dan negara hukum, dan 7) hal-hal lain sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa.³¹ Perubahan UUD 1945 dapat dilaksanakan kapanpun dikarenakan keadaan jaman yang akan berubah dari waktu ke waktu. Dengan dilakukannya perubahan UUD 1945 ini, diharapkan dapat sesuai dengan kebutuhan Rakyat Indonesia dari masa ke masa.

Sah secara konstitusi apabila dilakukannya perubahan (amandemen) UUD 1945, namun terdapat beberapa kesepakatan dasar mengenai perubahan UUD 1945 tersebut, yaitu 1) Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, 2) Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, 3) Mempertegas sistem Presidensiil, 4) Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal, dan 5) Perubahan dilakukan dengan cara “adendum”.³²

Perubahan UUD 1945 tentu diiringi pula dengan perubahan situasi demokrasi politik di Indonesia. Presiden tidak lagi memiliki kekuasaan tunggal dan mutlak didalam membuat Undang-Undang, melainkan hanya dapat mengajukan draf Rancangan Undang-Undang kepada DPR untuk dibahas dan

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid. Hal. 24.

disahkan menjadi Undang-Undang, sebagaimana tercantum pada Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”.

Pasal 6A Ayat (1) berbunyi, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”, dan Ayat (2) berbunyi, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik dan gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi ditentukan oleh MPR seperti sebelum adanya perubahan UUD 1945. Dengan adanya perubahan UUD 1945 ini, maka rakyat dapat memilih figur Presiden dan Wakil Presiden yang dikehendaknya secara langsung pada saat Pemilihan Umum.

Perubahan situasi demokrasi politik selanjutnya ialah, jika sebelum perubahan UUD 1945, Soeharto dapat dipilih berulang kali didalam pemilu selama 32 tahun menjadi Presiden, maka setelah perubahan UUD 1945, dimulailah adanya peraturan pembatasan kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini berdasarkan pada Pasal 7 UUD 1945 yang berbunyi, “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama 5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”.

Perubahan UUD 1945 juga mengukuhkan sistem Pemilihan Umum didalam pengisian keanggotaan lembaga legislatif, baik pusat maupun daerah, sebagaimana tercantum pada Pasal 22E Ayat (1) yang berbunyi, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap 5 tahun sekali”, dan Ayat (2) menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan

untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.

Hal yang sama dengan pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten dan Kota, sesuai dengan Pasal 18 Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”.

Perubahan sistem demokrasi politik selanjutnya adalah terkait dengan cara pengisian keanggotaan MPR, DPR, DPRD I, dan DPRD II. Jika saat ini hanya dikenal dengan sistem Pemilihan Umum didalam pengisian keanggotaan lembaga legislatif, maka sebelum dilakukannya perubahan UUD 1945, terdapat 2 cara pengisian keanggotaan lembaga legislatif, yaitu dengan Pemilihan Umum dan pengangkatan.

Sistem Pemilihan Umum ini sesuai dengan Pasal 1 Ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang berbunyi, “Pemilihan umum untuk Anggota-Anggota Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I selanjutnya disebut DPRD I dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II selanjutnya disebut DPRD II diselenggarakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia”.

Pengisian keanggotaan lembaga legislatif melalui pengangkatan dijelaskan pada Pasal 10 Ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang berbunyi, “Pengisian keanggotaan DPR dilakukan dengan cara pemilihan umum dan pengangkatan”, Ayat (3) berbunyi, “Jumlah anggota DPR ditetapkan sebanyak 460 (empat ratus enam puluh) orang, terdiri atas 360 (tiga ratus enam puluh) orang dipilih dalam pemilihan umum dan 100 (seratus) orang diangkat”, dan Ayat (4) berbunyi, “Anggota DPR yang diangkat dalam jumlah seperti tersebut dalam Ayat (3), terdiri dari : a. Golongan Karya Angkatan Bersenjata yang pengangkatannya ditetapkan atas usul Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata dan diresmikan dengan Keputusan Presiden, b. Golongan Karya bukan Angkatan Bersenjata diangkat oleh Presiden baik atas usul organisasi yang bersangkutan maupun atas prakarsa Presiden”.

Perbedaan selanjutnya ialah terletak pada calon anggota lembaga legislatif berasal. Sebelum dilakukannya perubahan atas UUD 1945, Pasal 2 Ayat (1) menyatakan, “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang”.

Pasal 1 UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan, “Majelis Permusyawaratan Rakyat, selanjutnya disebut dengan singkatan MPR, terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan Utusan-Utusan dari Daerah, Golongan Politik dan Golongan Karya”, dan Pasal 10 menyatakan, “Dewan Perwakilan

Rakyat, selanjutnya disebut dengan singkatan DPR, terdiri dari anggota-anggota:
a. Golongan Politik, b. Golongan Karya”.

Golongan Politik dan Golongan Karya yang dimaksud pada UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah merujuk pada Pasal 13A UU Nomor 2 Tahun 1980 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 berbunyi, “Pemilihan umum diikuti oleh 3 (tiga) organisasi kekuatan sosial politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, dan Golongan Karya”, dan Pasal 15 Ayat (1), “Yang mengajukan calon untuk keanggotaan Badan Perwakilan Rakyat dalam Pemilihan Umum adalah 3 (tiga) organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13A”.

Ketentuan calon anggota legislatif tersebut tentu berbeda jika dibandingkan dengan ketentuan UUD 1945 saat ini. Pasal 2 UUD 1945 berbunyi, “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang”. Pasal 22E Ayat (2) berbunyi, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, dan Ayat (3) berbunyi, “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik”.

Perubahan UUD 1945 juga mengatur tentang Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI), selain mengatur tentang MPR, DPR, dan DPRD, hal ini sebagaimana berdasarkan Pasal 22 Ayat (4) yang berbunyi, “Peserta pemilihan umum untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan”.

Pengertian partai politik sendiri 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 1945.³³

Perubahan UUD 1945 menjadikan kedudukan dan fungsi partai politik sebagai pengusul calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon anggota DPR dan DPRD pun semakin jelas. UUD 1945 memberi wewenang terhadap partai politik yang merupakan suatu organ yang sah secara konstitusional, untuk mengusung Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR dan DPRD.

Wewenang tersebut merujuk pada Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.

UUD 1945 setelah perubahan juga mengatur pengisian keanggotaan DPRD provinsi, DPRD kabupaten, dan kota, serta Gubernur, Bupati, dan Wali kota, yang sebelumnya tidak diatur didalam UUD 1945. Ketentuan ini tercantum

³³ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

pada Pasal 18 Ayat (3) dan (4), yang menyatakan bahwa pemilihan anggota DPRD dan kepala daerah dipilih secara demokratis melalui Pemilihan Umum.

UUD 1945 sebelum perubahan hanya mengatur adanya DPR, Lembaga Kepresidenan, Mahkamah Agung, Dewan Pertimbangan Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan, sebagai Lembaga Tinggi Negara, maka UUD 1945 setelah perubahan, muncul berbagai Lembaga Tinggi Negara baru, seperti Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial, selain 4 Lembaga Tinggi Negara yang telah ada, kecuali Dewan Pertimbangan Agung yang dibubarkan sesuai amanat Perubahan Keempat UUD 1945.

Kemunculan lembaga-lembaga tinggi negara tersebut semakin menunjukkan adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif, sehingga diharapkan hilangnya kekuasaan tunggal dan juga adanya *check and balance* terhadap masing-masing lembaga.

Perkembangan demokrasi politik di suatu negara sejatinya berbeda dengan negara lainnya. Hal ini dikarenakan disesuaikan dengan sejarah, budaya serta kultur dari rakyat negara itu sendiri. Perkembangan demokrasi politik sendiri akan selalu berubah seiring dengan perubahan jaman dan kebutuhan rakyat.

Indonesia saat ini sedang mempersiapkan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah yang akan dilaksanakan secara serentak pada Tahun 2024. Hal ini berdasarkan Pasal 167 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan “Pemungutan suara pemilihan umum 2024 akan dilaksanakan secara serentak diseluruh Indonesia”.

Ketentuan Pasal 167 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tersebut tentu akan menjadi pengalaman baru bagi Rakyat Indonesia, dan juga merupakan bentuk perkembangan dari sistem penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia.

C. Sistem Pemilihan Umum Dalam Pengisian Anggota Legislatif

Perkembangan demokrasi politik Indonesia setelah perubahan UUD 1945 selama kurun waktu Tahun 1999 hingga Tahun 2002 telah mengalami kemajuan yang sangat besar. Salah satu produk politik dari perubahan UUD 1945 adalah sistem Pemilihan Umum. Rakyat Indonesia dapat menyuarakan aspirasinya didalam memilih calon Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, dan DPRD yang dikehendakinya melalui Pemilihan Umum.

Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat didalam memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.³⁴

Umumnya Pemilihan Umum dimaknai sebagai realisasi kedaulatan rakyat dan juga dimaknai sebagai sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi rakyat.³⁵ Pemilihan Umum dimaknai sebagai prosedur untuk mencapai demokrasi atau merupakan prosedur untuk memindahkan kedaulatan rakyat kepada kandidat

³⁴ Pasal 1 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

³⁵ Pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat merupakan sarana artikulasi kepentingan warga negara untuk menentukan wakil-wakilnya. Sedangkan sebagai sarana untuk memberikan dan memperkuat legitimasi politik dimaksudkan agar keberadaan, kebijaksanaan, dan program-program yang dibuatnya dapat diwujudkan dengan lebih mudah dan mempunyai sanksi yang kuat. Baca: Muhammad As Hukam, *Pemilihan Umum dan Legitimasi Politik*, dalam Syamsudin Haris (ed), *Mengugat Pemilu Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Buku Obor, 1998), hal. 49-50.

tertentu untuk menduduki jabatan-jabatan politik.³⁶ Kesimpulannya, penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam suatu negara adalah bentuk penyaluran hak-hak politik dari warga negara, perwujudan dari kedaulatan rakyat, sekaligus sarana didalam peralihan kekuasaan didalam pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan penjabaran paragraf diatas, Pemilihan Umum yang diselenggarakan setiap 5 tahun sekali, selain bertujuan untuk memilih presiden dan wakil presiden, juga untuk memilih keanggotaan legislatif didalam suatu periode tertentu, sekaligus untuk memfasilitasi hak demokrasi Rakyat Indonesia didalam memilih anggota legislatif pusat maupun anggota legislatif daerah.

Pentingnya dilaksanakan Pemilihan Umum, pada dasarnya adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat; memilih wakil-wakil rakyat; meyakinkan atau setidak-tidaknya memperbaharui kesepakatan pihak warga negara; mempengaruhi perilaku warga negara; dan mendidik penguasa untuk semakin mengandalkan kesepakatan (*consent*) dari rakyat ketimbang pemaksaan (*caercion*) untuk mempertahankan legitimasinya.³⁷

Jimly mengemukakan tujuan Pemilu menjadi 4 (empat) yaitu, memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai, untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan

³⁶ Veri Junaidi, "Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK Atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu", *Jurnal Konstitusi* Vol. 6, No. 3, (September 2009), hal. 112, diakses pada 23 Juni 00.51, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/ejurnal_JK%2520edis%25203-september.pdf&ved=2ahUKEwih1LeXp67xAhUDcCsKHYA3DacQFjAAegQIAxAC&usg=AOvVaw3iabw3Omfw2Ds4oAXNoM3.

³⁷ Marulak Pardede, "Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 3 No. 1, (April 2014), hal. 86, diakses pada 23 Juni 00.59, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/download/58/52>.

mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan, untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.³⁸

Pemilihan Umum Legislatif telah dilaksanakan sebanyak 13 kali, dimulai pada Tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019 sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya. Pemilihan Umum Legislatif telah mengalami berbagai perubahan dan penyempurnaan konsep dari waktu ke waktu, yang disesuaikan dengan perkembangan jaman dan perubahan kebutuhan Rakyat Indonesia.

Pemilihan Umum Legislatif pertama yang dilakukan di Indonesia terjadi pada Tahun 1955, yang bertujuan untuk memilih Anggota DPR RI dan Anggota Konstituante RI.³⁹ Konstituante RI adalah sebuah dewan perwakilan yang bertugas untuk membentuk konstitusi baru bagi Republik Indonesia untuk menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.⁴⁰

Pemilihan Umum Legislatif, selain untuk memilih Anggota DPR RI dan Anggota Konstituante RI, juga untuk melakukan pemilihan Anggota DPRD yang dilaksanakan pada Bulan Juni dan Juli Tahun 1957. Hal yang melatarbelakangi para pimpinan partai politik menginginkan diadakannya Pemilihan Umum Legislatif, dikarenakan anggota legislatif yang ada pada saat itu merupakan hasil

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo, 2010), hal. 418.

³⁹ Wikipedia, "Pemilihan Umum Legislatif Indonesia 1955", https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_1955, (diakses pada 19 Januari 2021, pukul 14.19).

⁴⁰ Wikipedia, "Konstituante", <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Konstituante>, (diakses pada 19 Januari 2021, pukul 14.23).

kompromi dengan Belanda yang membuat Rakyat Indonesia tidak memiliki kedaulatan didalam menentukan wakilnya di legislatif.

Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) dibentuk setelah pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilihan Umum Legislatif Tahun 1955. Panitia ini bertugas untuk menyiapkan, memimpin, dan menyelenggarakan Pemilihan Umum Legislatif pada Tahun 1955 untuk memilih Anggota DPR RI dan Anggota Konstituante RI. Hasilnya adalah posisi 4 besar perolehan suara diraih oleh Partai Nasional Indonesia (PNI), Masyumi, Nahdlatul Ulama (NU), dan Partai Komunis Indonesia (PKI).

Pemilihan Umum Legislatif yang seharusnya dilaksanakan setiap 5 tahun sekali, tidak dapat terlaksana kembali pada Tahun 1960 dikarenakan Soekarno membubarkan Konstituante pada Tanggal 5 Juli 1959, kemudian membubarkan DPR hasil Pemilihan Umum Legislatif Tahun 1955 pada Tanggal 4 Juni 1960. Soekarno mendirikan DPR-Gotong Royong (DPR-GR) dan MPR Sementara (MPRS) yang keanggotaannya ditentukan sendiri oleh nya, berdasarkan Dekrit 5 Juli 1959.

Pemilihan Umum Legislatif selanjutnya dilaksanakan pada Tahun 1971, merupakan pemilihan umum legislatif pertama di masa era Orde Baru, dibawah kepemimpinan Soeharto sebagai Presiden RI, yang dilaksanakan serentak guna memilih anggota DPR RI, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Pemilihan Umum Legislatif Tahun 1971 diikuti oleh 2 partai politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), dan 1 Golongan Karya (Golkar). Golkar keluar sebagai pemenang pada Tahun 1971.

Golkar memenangi Pemilihan Umum Legislatif berturut-turut sejak Tahun 1971 hingga Tahun 1997. Kemenangan yang diraih oleh Golkar ini tentu membuat kursi MPR RI mayoritas diisi oleh anggota Golkar. Hal ini berdampak pada masa jabatan Soeharto sebagai Presiden RI yang tidak pernah lengser selama 32 tahun menjabat, karena berdasarkan Pasal 6 UUD 1945 sebelum amandemen yang menyatakan, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak.

Soeharto mengundurkan diri sebagai Presiden RI pada Tanggal 21 Mei 1998, kemudian dimulailah era Reformasi di Indonesia. Masa transisi setelah lengsernya Soeharto, jabatan Presiden RI diemban oleh B.J. Habibie yang sebelumnya menjabat sebagai Wakil Presiden RI. B.J. Habibie bertugas mempersiapkan dan menyelenggarakan Pemilihan Umum pada periode selanjutnya.

Pemilihan Umum pasca reformasi diselenggarakan pada Tanggal 7 Juni 1999, menerapkan sistem mekanis proporsional dengan stelsel daftar atau disebut dengan sistem tertutup. Pengertian dari sistem tertutup adalah pemilih hanya memberikan suaranya dengan cara memilih gambar partai politik, selanjutnya penentuan calon yang terpilih akan dilakukan berdasarkan pengajuan dari partai politik peserta Pemilihan Umum.⁴¹

Pemilihan Umum pertama pasca reformasi ini diikuti oleh 48 partai politik. PDIP keluar sebagai pemenang pemilu, disusul oleh Partai Golongan Karya (yang sebelumnya adalah Golongan Karya), dan PPP. Pada tahun yang

⁴¹ Putu Eva Ditayani Antari, "Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia", *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 3, No. 1, (Juni 2018), hal. 99, diakses pada 23 Juni 2021, pukul 01.30, <https://ejournal.unikama.ac.id/index.php/jph/article/view/2359/1825>.

sama di Bulan Oktober, dilakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden berdasar suara terbanyak pada sidang MPR. Berdasar hasil pemungutan suara terbanyak, terpilihlah Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI dan Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden RI periode 1999 hingga 2004.

Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2004 dapat disebut sebagai awal mula perubahan sistem Pemilihan Umum di Indonesia, dari sistem mekanis tertutup menjadi sistem mekanis terbuka. Hal ini karena tiap warga negara memiliki hak langsung untuk memilih wakil rakyat. Partai politik dalam hal ini tidak lagi dapat mendistribusikan suara yang diperoleh secara proporsional sesuai nomor urut calon wakil rakyat, melainkan sesuai dengan jumlah suara yang diperoleh perorangan calon wakil rakyat.⁴²

Pemilihan Umum yang diselenggarakan pada Tahun 2004 sesungguhnya menggunakan sistem proporsional tertutup, telah bergeser menjadi sistem proporsional terbuka terbatas. Hal ini ditunjukkan dengan adanya nomor urut calon dan nama calon yang diajukan oleh partai politik, dan calon tersebut dinyatakan berhak apabila memenuhi ketentuan Bilangan Pembagi Pemilih (BPP). Calon yang dapat memenuhi 100% BPP maka secara otomatis ditetapkan menjadi calon terpilih, sedangkan jika tidak ada calon yang dapat memenuhi BPP, maka calon terpilih ditentukan berdasarkan daftar nomor urut yang ditentukan oleh partai politik dalam surat suara. Sisa kursi dibagikan pada partai politik yang

⁴² Ibid.

memperoleh sisa suara terbesar (*large remainders*) berturut-turut sampai semua kursi terbagi habis di daerah pemilihan (Dapil).⁴³

Perubahan-perubahan yang ada pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2004 diantaranya adalah, Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2004 selain untuk memilih anggota DPR, dan anggota DPRD, juga untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai perwakilan wilayah. Tujuan dari dibentuknya DPD ini adalah agar dapat lebih maksimal didalam menyerap aspirasi masyarakat di wilayah.

Perubahan selanjutnya adalah, berlakunya UU Nomor 12 Tahun 2003 yang hanya memperbolehkan partai politik dengan 2 persen kursi di DPR atau 3 persen kursi di DPRD, untuk ikut sebagai peserta pemilu. Sehingga yang semula ada 48 partai politik pada Tahun 1999, maka hanya ada 24 partai politik yang lolos verifikasi dan dinyatakan sebagai peserta Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2004, dan dimenangkan kembali oleh Partai Golkar yang memperoleh total 128 kursi di DPR.

Pengaturan tentang sistem proporsional tertutup ini akhirnya diubah dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 dengan sistem proporsional terbuka murni. Sistem ini merupakan norma baru yang berbasis pada penentuan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan pada suara terbanyak berdasarkan amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Uji Materiil Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD mengandung standar ganda, yaitu menggunakan nomor urut dan perolehan

⁴³ Ibid. Hal. 100.

suara masing-masing calon. Hal ini tentunya bertentangan dengan pengakuan terhadap kesamaan kedudukan hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equality and opportunity before the law*).⁴⁴

Dasar filosofi dari setiap pemilihan atas orang untuk menentukan pemenang adalah berdasar suara terbanyak, maka penentuan calon terpilih harus pula didasarkan pada siapapun calon anggota legislatif yang mendapat suara terbanyak secara berurutan, dan bukan atas dasar nomor urut terkecil yang telah ditetapkan, sehingga pengaturan tentang BPP tersebut dirasa inkonstitusional karena bertentangan dengan makna substantif kedaulatan rakyat dan prinsip keadilan.

Dinyatakan dapat melanggar kedaulatan rakyat apabila kehendak rakyat yang tergambar dari pilihan mereka tidak diindahkan dalam penetapan anggota legislatif akan benar-benar melanggar kedaulatan rakyat dan keadilan, jika ada 2 orang calon yang mendapatkan suara yang jauh berbeda secara ekstrem terpaksa calon yang mendapat suara banyak dikalahkan oleh calon yang mendapat suara kecil, karena yang mendapat suara kecil nomor urutnya lebih kecil.⁴⁵

Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 merupakan pertama kali nya menetapkan calon legislatif terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, bukan berdasarkan nomor urut seperti pada tahun-tahun sebelumnya. Calon anggota legislatif dengan nomor urut akhir memiliki peluang terpilih yang sama dengan calon anggota legislatif dengan nomor urut awal. Metode penghitungan suara

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Uji Materiil Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 ini masih dipertahankan di Indonesia hingga sekarang.

Perihal metode penghitungan suara, terdapat perbedaan pada Pemilihan Umum Legislatif pasca Reformasi. Pemilihan Umum Legislatif pada Tahun 1999 menggunakan sistem proporsional tertutup, Tahun 2004 menggunakan proporsional terbuka terbatas, dan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 hingga sekarang menerapkan sistem proporsional terbuka murni.⁴⁶

Sistem proporsional tertutup, pemilih hanya diperkenankan memilih partai, sehingga meskipun Pemilihan Umum Legislatif Tahun 1999 diikuti oleh 48 partai politik, pemilih dapat menentukan pilihannya dengan cepat.

Perubahan signifikan terjadi pada Tahun 2004, yaitu menggunakan sistem proporsional terbuka terbatas, yaitu pemilih yang memilih partai dianggap sebagai suara sah, sedangkan jika pemilih memilih calon legislatif, maka dianggap suara tidak sah. Pemilih yang memilih partai dan calon legislatif, akan dianggap sebagai sah.

Sistem proporsional terbuka murni mulai diterapkan pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 hingga saat ini. Pemilih dapat memilih lambang partai, calon legislatif, maupun keduanya, sehingga pilihan akan dianggap sebagai suara sah. Pemilih yang memilih lambang partai dan calon legislatif dari partai yang berbeda, maka dianggap sebagai suara tidak sah.

Hasil Pemilihan Umum Legislatif tentu diharapkan sesuai dengan kehendak rakyat. Konstitusi memberikan waktu bagi para calon legislatif untuk

⁴⁶ Didik Supriyanto, "Pemilu Paling Rumit Di Dunia Dan Akhirat", <https://m.merdeka.com/khas/pemilu-paling-rumit-di-dunia-dan-akhirat-kolom-pemilu.html>, (diakses pada 19 Januari, pukul 17.18).

berkampanye yang diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Para calon anggota legislatif dapat bersilaturahmi dengan masyarakat didapilnya sekaligus mengkampanyekan visi, misi, serta program yang akan dilakukannya jika menjadi anggota legislatif kelak.

Masyarakat diharapkan dapat lebih mengenal sosok calon-calon legislatif berikut dengan sepek terjangnya melalui kegiatan kampanye tersebut, sehingga ditemukan kecocokan visi, misi, dan program serta kerjasama yang baik diantara masyarakat dengan calon anggota legislatif didalam membangun wilayah dimasa mendatang.

D. Tinjauan Umum Partai Politik

Partai politik di Indonesia telah mengalami banyak penyempurnaan dari waktu ke waktu. Awal mula adanya partai politik di Indonesia berawal dari organisasi-organisasi atau komunitas-komunitas yang berjuang untuk kesejahteraan Rakyat Indonesia pada jaman penjajahan Hindia Belanda. Organisasi-organisasi inilah yang kemudian menjadi cikal bakal kelahiran berbagai partai politik di Indonesia hingga saat ini.

Menyinggung mengenai sejarah lahirnya partai politik di Indonesia, tak lepas dari berdirinya Budi Utomo (BU) pada Tanggal 20 Mei 1908 dan Sarekat Islam (SI) pada Tahun 1911. Kedua organisasi itu tidak secara tegas menyatakan diri sebagai organisasi politik.⁴⁷ Organisasi Budi Utomo saat itu, berfokus

⁴⁷ Pada Kongres SI pertama, 26 Januari 1913 di Surabaya, menerangkan bahwa SI bukan partai politik. Lihat A.K. Pringgodigdo, *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1994), hal. 7.

terhadap isu-isu sosial, ekonomi, pendidikan, dan budaya di Indonesia, namun tidak bersifat sebagai organisasi politik.

Perkembangannya, program dan aktifitas BU dan SI telah merambah kepada wilayah politik. Hal itu dapat dilihat dari keterlibatan kedua organisasi tersebut dalam Volksraad.⁴⁸ BU dan SI telah melakukan aktifitas politik menuntut ketahanan Hindia Belanda guna menunjukkan masyarakat Indonesia saat itu telah berpikir mandiri pada 23 Juli 1916. Aksi itu dikenal dengan *Weerbaar Actie*.⁴⁹ Wakil-wakil dari BU dan SI juga menjadi anggota koalisi *radical concentratie* didalam Volksraad yang menuntut adanya Majelis Nasional sebagai parlemen pendahuluan untuk menetapkan hukum dasar sementara bagi Hindia Belanda.⁵⁰

Seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan BU, seseorang yang berdarah campuran Belanda-Indonesia bernama Douwes Dekker, tampil dengan berani memprakarsai pergerakan untuk kemerdekaan Indonesia melalui sebuah partai politik. Bersama dengan Ki Hajar Dewantara, dan Tjipto Mangunkoesoemo, Douwes Dekker mendirikan *De Indische Partij* pada tanggal

⁴⁸ Keanggotaan Volksraad terdiri atas anggota yang diangkat dan dipilih. Untuk memilih anggota Volksraad dari Bangsa Indonesia dibentuk *National Committee* yang terdiri atas 10 organisasi, diantaranya adalah SI, BU, beberapa perkumpulan kaum bangsawan, dan persatuan guru Hindia Belanda. Komite ini diketuai oleh Woerjaningrat dari BU. Anggota Volksraad dari Hindia Belanda untuk periode 1918-1921 adalah Abdoel Moeis (SI), Abdoel Rivai (Insulinde), R. Abboekkesan Atmodirono (BU), R.M.T.A. Koesomo Joedo (BU), R. Kamil (BU), R.M. Koesomo Oetojo (BU), R. Sastro Widjojo (BU), A.L. Woworoentoe (Perserikatan Minahasa), Dr. Radjiman Wediodipoero (BU), R.Ng. Dwijosewojo (BU), F. Laoh (Perserikatan MINahasa), DR. Tjipto Mangoenkoesoemo (Insulinde), dan R. Oemar Said Tjokroaminoto (SI). Lihat Suradi, *Haji Agus Salim Dan Konflik Politik Sarekat Islam*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), hal. 14-16, dan 27. Untuk daftar jumlah masing-masing partai politik dapat dilihat pada A.K. Pringgodigdo, *Op.Cit.*, hal. 92-94 dan 171-173.

⁴⁹ Pernyataan tersebut disampaikan pada Ratu Belanda oleh utusan yang dikirim ke Negeri Belanda. Salah satunya utusannya adalah Dwidjosewojo dari BU. Lihat Deliar Noer & Akbarsyah, *KNIP: Parlemen Indonesia 1945-1950*, (Jakarta: Yayasan Risalah, 2005), hal. 2, dan A.K. Pringgodigdo, *Sejarah Pergerakan.....Op. Cit.*, hal. 3.

⁵⁰ A.K. Pringgodigdo, *Sejarah Pergerakan....Op. Cit.*

25 Desember 1912. *De Indische Partij* merupakan partai politik pertama di Indonesia yang menyuarakan kemerdekaan.

Kelahiran *De Indische Partij*, memantik bermunculannya partai politik partai politik di Indonesia. Insulinde adalah partai politik yang berdiri di Hindia Belanda pada Tahun 1907 hingga Tahun 1919, sebagai penerus langsung dari Indische Partij,⁵¹ National Indische Partij yang berdiri pada tahun 1919,⁵² Indische Sociaal Democratische Vereniging (ISDV) yang berdiri pada Tahun 1914 yang merupakan cikal bakal Partai Komunis Indonesia (PKI), yang berdiri pada Tahun 1920,⁵³ Partai Nasional Indonesia (PNI) berdiri pada Tanggal 4 Juli 1925,⁵⁴ yang merupakan cikal bakal Partai Indonesia (Partindo) yang berdiri pada Tanggal 30 April 1931,⁵⁵ dan setelah Partindo bubar, sebagian besar anggotanya masuk dalam Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo),⁵⁶ Partai Rakyat Nasional (PRN) Indonesia yang berdiri pada Bulan Juli 1950,⁵⁷ dan sebagainya.

Masing-masing Organisasi atau Partai Politik tentu memiliki visi dan misi, serta cara yang berbeda didalam menyuarakan aspirasinya, seperti halnya Sarekat Dagang Islam yang berfokus terhadap kepentingan pedagang Islam, berbeda

⁵¹ Danu Widjojanto, "Insulinde", <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Insulinde>, (diakses pada 22 Juni, pukul 12.15).

⁵² Admin, "Partai Politik Dan Perkembangannya", <https://diy.kpu.go.id/web/partai-politik-dan-perkembangannya/>, (diakses pada 22 Juni, pukul 12.10).

⁵³ Yunani Hasan. "Indische Social Democratische Vereniging (ISDV) Merupakan Cikal Bakal Partai Komunis Indonesia (PKI)", *Jurnal Pendidikan Dan Kajian Sejarah*, Vol. 3, No. 5, (Februari 2014), hal. 1, diakses pada 22 Juni 2021, pukul 12.33, <https://repository.unsri.ac.id/25160/>.

⁵⁴ Epaphroditus Ph. M., "Partai Nasional Indonesia", https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Nasional_Indonesia, (diakses pada 22 Juni 2021, pukul 12.54).

⁵⁵ Bona Kartono, "Partai Indonesia", https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Indonesia, (diakses pada 22 Juni, pukul 13.04).

⁵⁶ Admin, "Partai Indonesia", <https://encyclopedia.jakarta-tourism.go.id/post/Partai-Indonesia?lang=id>, (diakses pada 22 Juni, pukul 13.10).

⁵⁷ Tonyf, "Partai Rakyat Nasional (Indonesia)", [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Rakyat_Nasional_\(Indonesia\)](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Rakyat_Nasional_(Indonesia)), (diakses pada 22 Juni, pukul 13.15).

dengan Budi Utomo yang berfokus terhadap isu-isu sosial, ekonomi, pendidikan dan budaya. Lain lagi dengan PKI dan PNI, yang berjuang dengan isu-isu politik dan pemerintahan. Organisasi-organisasi dan Partai Politik tersebut memiliki cita-cita yang sama yaitu melawan penjajahan Hindia Belanda dan melakukan pergerakan untuk kemerdekaan Indonesia, meskipun melalui cara pergerakan yang berbeda-beda.

Kehadiran partai politik pada masa permulaan merupakan manifestasi kesadaran nasional untuk mencapai kemerdekaan bagi Bangsa Indonesia. Dewan Rakyat yang berdiri pada Tahun 1939 terdiri dari beberapa fraksi, yaitu Fraksi Nasional dibawah pimpinan M. Husni Thamrin, Fraksi Perhimpunan Pegawai *Bestuur* Bumi Putera (PPBB) dibawah pimpinan Prawoto, dan Fraksi *Indonesische Nationale Groep* dibawah pimpinan Muhammad Yamin.⁵⁸

Di luar Dewan Rakyat⁵⁹ ada usaha untuk mengadakan gabungan partai politik dan menjadikannya semacam dewan perwakilan rakyat. Tahun 1939 dibentuklah KRI (Komite Rakyat Indonesia), yang terdiri dari GAPI (Gabungan Politik Indonesia) yang merupakan gabungan partai-partai yang beraliran nasional, MIAI (Majelisul Islami A'laa Indonesia) yang merupakan gabungan

⁵⁸ Borgx, "Partai Politik Di Indonesia", https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_politik_di_Indonesia, (diakses pada 22 Juni 2021, pukul 13.37).

⁵⁹ *Volksraad* yang diambil dari bahasa Belanda dan secara harfiah berarti "Dewan Rakyat", adalah semacam dewan perwakilan rakyat Hindia Belanda. Dewan ini dibentuk pada Tanggal 16 Desember 1916 oleh pemerintahan Hindia Belanda yang diprakarsai oleh Gubernur-Jendral J.P. van Limburg Stirum bersama dengan Menteri Urusan Koloni Belanda; Thomas Bastiaan Pleyte. Lihat Mersault, "Volksraad", <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Volksraad>, (diakses pada 22 Juni 2021, pukul 13.49).

partai-partai beraliran Islam yang terbentuk pada Tahun 1937, dan MRI (Majelis Rakyat Indonesia) yang merupakan gabungan organisasi buruh.⁶⁰

Masa penjajahan Jepang, semua kegiatan Partai Politik dilarang, kecuali golongan Islam diberi kebebasan untuk membentuk Partai Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi), yang lebih banyak bergerak di bidang sosial.⁶¹

Perkembangan partai politik di Indonesia telah mengalami pasang surut kejayaan. Rakyat Indonesia tentu banyak mendapat pelajaran dan pengalaman terkait eksistensi partai politik sejak jaman penjajahan Hindia-Belanda, pasca kemerdekaan, era Orde Baru, hingga di Era Reformasi sekarang ini. Perkembangan partai politik di Indonesia tentu akan terus mengalami perubahan seiring berkembangnya jaman dan kebutuhan Rakyat Indonesia.

Dewasa kini, ketentuan terkait partai politik mengacu pada Pancasila, UUD 1945, UU Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik, dan UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan 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 1945.⁶²

Miriam Budiardjo mengatakan bahwa partai politik adalah salah satu kelompok yang terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi dan cita-cita

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Pasal 1 UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas.....*Op. Cit.*

yang sama. Tujuan kelompok ini adalah memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.⁶³

Menurut R.H. Soltau, partai politik ialah sekelompok warga yang sedikit banyak terorganisir yang bertindak sebagai satu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaan untuk memilih yang bertujuan untuk menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka. Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Partai politik dalam perkembangannya telah menjadi penyalur kepentingan kelompok yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah, serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan satu golongan atau dengan golongan yang lain yang mempunyai pandangan berbeda.⁶⁴

UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, menjelaskan secara rinci segala hal berkaitan dengan partai politik, seperti Bab I Ketentuan Umum, Bab II Pembentukan Partai Politik, Bab III Perubahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Politik, Bab IV Asas dan Ciri Partai Politik, Bab V Tujuan dan Fungsi Partai Politik, Bab VI Hak dan Kewajiban Partai Politik, Bab VII Keanggotaan dan Kedaulatan Anggota Partai Politik, Bab VIII Organisasi dan Kedudukan Partai Politik, Bab IX Kepengurusan Partai Politik, Bab X Pengambilan Keputusan, Bab XI Rekrutmen Politik, Bab XII Peraturan dan Keputusan Partai Politik, Bab XIV Penyelesaian Perselisihan Partai Politik, Bab XV Keuangan Partai Politik, Bab XVI Larangan, Bab XVII Pembubaran dan

⁶³ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1989), hal. 160-161.

⁶⁴ A Rahman H.I., *Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: Graha Ilmu, 2007), hal. 102.

Penggabungan Partai Politik, Bab XVIII Pengawasan, Bab XIX Sanksi, Bab XX Ketentuan Peralihan, dan Bab XXI Ketentuan Penutup.

Partai politik memiliki tujuan dan fungsi, yaitu:

Tujuan Umum Partai Politik adalah:⁶⁵

- a. Mewujudkan cita-cita nasional Bangsa Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- d. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tujuan Khusus Partai Politik adalah:⁶⁶

- a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;
- b. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat;
- c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Partai Politik berfungsi sebagai sarana:⁶⁷

⁶⁵ Pasal 10 Ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

⁶⁶ Ibid. Ayat (2).

⁶⁷ Ibid. Pasal 11 Ayat (1).

- a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Menurut Dwight King, menyatakan peran utama partai politik terbagi menjadi 3 macam, yaitu:⁶⁸

- a. Memberikan jembatan institusional antara warga negara dan pemerintah.
- b. Menggodok dan menghasilkan kebijakan-kebijakan yang ditawarkan kepada rakyat pemilih dan dilaksanakan oleh pemerintah hasil pemilu.
- c. Jalur bagi proses kaderisasi dan seleksi politik untuk mengisi jabatan publik.

Menurut Amin Ibrahim, mengenai peran partai politik yang paling utama adalah memenuhi hakikatnya sebagai bagian terpenting dari infrastruktur politik dan hakikatnya sebagai organisasi sosial politik yang bersifat sukarela, yaitu:⁶⁹

- a. Peran sebagai mediator antara konstituennya (masyarakat pada umumnya), untuk menyalurkan aspirasi mereka kepada suprastruktur politik. Peran ini

⁶⁸ Alexander Christo Agung, "Fungsi Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia", *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI, No. 4, (September-Desember 2018), hal. 26, diakses pada 23 Juni 2021, pukul 01.44, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24521>.

⁶⁹ Ibid.

dilakukan melalui tindakan aktualisasi, yakni mengemas aspirasi tersebut secara nyata, menyatakannya diharapkan dapat membuat kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat tersebut.

- b. Bentuk peran tersebut dapat saja dengan mengaktifkan fungsi-fungsi tersebut diatas secara nyata (aksinya), seperti aksi-aksi partisipasi politik yang beraneka ragam dimensi dan intensitasnya, kegiatan komunikasi politik, kampanye menjelang pemilu, dll.
- c. Atas dasar keterkaitan antara fungsi dan peran tersebutlah, banyak pendapat yang tidak membedakan antara peran dan fungsi parpol, tetapi menyatukannya sebagai rangkaian yang tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya.

Penulis dapat menyimpulkan tujuan dari partai politik adalah untuk menyuarakan kepentingan anggota, golongan, dan masyarakat yang diwakilinya. Partai Politik menjadi suatu sarana bagi rakyat didalam penyampaian aspirasi kepada Pemerintah. Anggota dari partai politik akan berjuang keras agar aspirasinya didengar, dan mendapat atensi dari penguasa pemerintahan. Anggota partai politik juga berkepentingan agar mendapatkan tampuk kekuasaan di Pemerintahan. Hal ini dapat dimaklumi, karena demi memudahkan mewujudkan aspirasinya, maka akan lebih mudah jika ada perwakilan anggota dari partai politik yang berada didalam lingkaran Pemerintahan yang berkuasa.

Adapun Partai Politik Peserta Pemilu 2019, yaitu:⁷⁰

1. PARTAI KEBANGKITAN BANGSA (PKB)
2. PARTAI GERAKAN INDONESIA RAYA (GERINDRA)

⁷⁰ Infopemilu.kpu.go.id, “Portal Publikasi Pemilihan Umum 2019”, 2018, <https://infopemilu.kpu.go.id/pileg2019/verpol/skparpol>, (diakses pada 22 Juni 2021, pukul 16.09).

3. PARTAI DEMOKRASI PERJUANGAN INDONESIA (PDI PERJUANGAN)
4. PARTAI GOLONGAN KARYA (Partai GOLKAR)
5. PARTAI NASDEM (Nasional Demokrat)
6. PARTAI GERAKAN PERUBAHAN INDONESIA (Partai Garuda)
7. PARTAI BERKARYA (BERKARYA)
8. PARTAI KEADILAN SEJAHTERA (PKS)
9. PERSATUAN INDONESIA (PERINDO)
10. PARTAI PERSATUAN PEMBANGUNAN (PPP)
11. PARTAI SOLIDARITAS INDONESIA (PSI)
12. PARTAI AMANAT NASIONAL (PAN)
13. PARTAI HATI NURANI RAKYAT (HANURA)
14. PARTAI DEMOKRAT (PD)
15. PARTAI BULAN BINTANG (PBB); dan
16. PARTAI KEADILAN DAN PERSATUAN INDONESIA (PKP INDONESIA)

E. Pengertian *Recall* Sebelum Dan Setelah Reformasi

Menurut B.N. Marbun, hak *recall* adalah suatu proses penarikan kembali atau pergantian DPR oleh induk organisasinya. Hak *recall* berfungsi sebagai *mechanism control* dari partai politik yang memiliki wakilnya yang duduk sebagai anggota parlemen. Partai politik memiliki peranan besar dalam struktur ketatanegaraan Indonesia saat ini.⁷¹ Harun Al Rasyid mengemukakan bahwa

⁷¹ Nike K. Rumokoy, "Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XX, No. 1, (Januari-Maret 2012), hal. 3, diakses pada 24 Juni 2021 pukul 21.30, <http://repo.unsrat.ac.id/49/>

Pemberhentian Antar Waktu atau yang biasa disebut *recall* adalah hak suatu partai politik untuk menarik kembali anggota parlemen yang terpilih melalui daftar calon yang diajukannya.⁷²

Hak *recall* oleh partai politik adalah sarana yang disediakan oleh undang-undang untuk mengganti antar waktu anggota partai politik yang duduk sebagai anggota parlemen. Seorang calon yang diusung oleh partai politik dalam pemilihan umum anggota legislatif memiliki hubungan antara calon dengan partai politiknya, tetapi ketika calon tersebut telah terpilih maka hubungan dengan partai politiknya harus dikesampingkan karena calon tersebut telah diberikan legitimasi oleh rakyat yang memilihnya untuk menjadi penyalur aspirasi mereka.⁷³

Recall dipahami secara umum sebagai penarikan kembali anggota Dewan Perwakilan Rakyat untuk diberhentikan dan karenanya digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang ditarik tersebut⁷⁴, atau yang dalam peraturan perundang-undangan disebut dengan Penggantian Antar Waktu (PAW).⁷⁵

Recall secara etimologi dapat diartikan sebagai pemanggilan atau penarikan kembali. Di Indonesia, *recall* dimaknai sebagai pelengseran atau

⁷² Malicia Evendia, "Implikasi Hak Recall Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung Vol. 6, No. 3*, (September-Desember 2012), hal. 1-2, diakses pada 24 Juni 2021, pukul 22.51, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v6no3.357>.

⁷³ Nike K. Rumokoy, *Kajian Yuridis Tentang Hak Recall.....Op. Cit.*, hal. 5.

⁷⁴ M. Hadi Subhan, "Recall: Antara Hak Partai Politik Dan Hak Berpolitik Anggota Parpol", *Jurnal Konstitusi, Vol. 3, No. 4*, (Desember 2006), hal. 46, (diakses pada 24 Juni 2021, pukul 21.50), <https://mkri.id/index.php?page=download.EJurnal&id=116>.

⁷⁵ Maulana Akmal Zikri dan M. Zuhri, "Tinjauan Yuridis Tentang Hak Recall Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat Dalam Lembaga Perwakilan Di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Vol. 2, No. 2*, (Mei 2018), hal. 359, diakses pada 24 Juni 2021, pukul 22.03, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.jim.unsyiah.ac.id/kenegaraan/article/download/13375/5640&ved=2ahUKEwj9uux7DxAhU54XMBHeO7CwEQFjAAegQIBRAC&usq=AOvVaw3pgMR44_WZ88hwrE-WZg8B

pemberhentian seorang anggota DPR melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW).⁷⁶

Membaca dari keterangan para ahli mengenai *recall*, penulis dapat menyimpulkan bahwa penggantian antar waktu anggota legislatif, adalah suatu hak atau wewenang yang dimiliki oleh partai politik yang memiliki wakil di lembaga legislatif untuk “memanggil pulang” kembali anggotanya kepada induk organisasi, yaitu partai politik yang mengusungnya ketika Pemilihan Umum, kemudian menggantikannya dengan anggota lainnya, sebelum habis masa bhakti yang bersangkutan, dikarenakan alasan tertentu yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengaturan *recall* dalam sejarah peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengalami dinamika. Pada masa rezim Presiden Soekarno, *recall* terhadap anggota parlemen dimungkinkan dan bahkan pelaksanaannya sangat otoriter pada saat itu. Karena penggunaan hak *recall* yang terlalu permisif pada saat itu, tak kurang dari seorang Moh. Hatta mengkritik keras adanya *recall* tersebut.⁷⁷

Moh. Hatta juga pernah mengatakan, “Hak *recall* bertentangan dengan demokrasi, apalagi demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Rupanya dalam kenyataannya pimpinan partai merasa lebih berkuasa dari rakyat pemilihnya. Kalau demikian adanya pemilu ditiadakan saja. Pada dasarnya hak *recall* ini hanya ada pada negara komunis dan fasis yang bersifat totaliter”.

⁷⁶ Ibid. Hal. 361.

⁷⁷ M. Hadi Subhan, *Recall: Antara Hak Partai.....Op. Cit.*, hal 46.

Ketentuan dan praktek *recall* juga terus berlangsung pada rezim Presiden Soeharto di masa Orde Baru. Pengaturan *recall* pada jaman Orde Baru secara tegas dikostatir dalam peraturan perundang-undangan pada waktu itu melalui UU Nomor 10 tahun 1966 Tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (MPRS dan DPR-GR). Undang-undang ini lahir beberapa bulan setelah Orde Baru naik ke pentas politik menggantikan Orde Lama.⁷⁸

Perkembangan penggantian antar waktu di Indonesia secara historis diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 1966 dimana terkandung maksud politis yang sangat kental didalam mengimplementasikan Undang-Undang ini, yakni untuk menyingkirkan anggota-anggota parlemen yang masih setia pada Soekarno. Filosofis dari regulasi ini jelas bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 yang berkedudukan sebagai nilai positif yang tertinggi. Ketika masa Orde Baru berakhir, dan masuk pada masa Reformasi, hak penggantian antar waktu kembali diorbitkan pada UU Nomor 23 Tahun 2009.⁷⁹

Pasal 15 UU Nomor 10 Tahun 1966 berbunyi, “Menyatakan bahwa anggota MPRS/DPR-GR dapat diganti menurut ketentuan sebagai berikut: a) Anggota dari calon Golongan Politik dapat diganti atas permintaan partai yang bersangkutan; b) Anggota Golongan Karya yang organisasinya berafiliasi dengan satu partai politik dapat diganti atas permintaan organisasi atau instansi yang

⁷⁸ Maulana Akmal Zikri dan M. Zuhri, *Tinjauan Yuridis Tentang hak Recall.....Op. Cit.*, hal 361-362.

⁷⁹Rida Farida, “Mekanisme Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat”, *Jurnal Cita Hukum Vol. 1, No. 2*, (Desember 2013), diakses pada 24 Juni 2021, pukul 23.32, hal. 201, <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum/article/download/2991/pdf>.

bersangkutan; c) Anggota Golongan Karya yang organisasinya tidak berafiliasi dengan suatu partai politik dapat diganti atas permintaan organisasi atau instansi yang bersangkutan”.

Pasca Orde Baru tumbang dan digantikan Orde Reformasi, mekanisme penggantian antar waktu oleh partai politik yang selama Orde Baru efektif digunakan oleh partai politik untuk menyingkirkan “lawan politik” ditubuh partainya, tidak lagi diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Pasal 5 Ayat (1) ditegaskan, “Anggota MPR berhenti antar waktu sebagai anggota karena; a) Meninggal dunia; b) Permintaan sendiri secara tertulis kepada pimpinan MPR; c) Bertempat tinggal diluar wilayah NKRI; d) Berhenti sebagai anggota DPR; e) Tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud Pasal 3 Ayat (1) berdasarkan keterangan yang berwajib; f) Dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai wakil rakyat dengan keputusan MPR; g) Terkena larangan perangkapan jabatan sebagaimana yang dimaksud Pasal 41 Ayat (1)”.⁸⁰

Pasal 5 Ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD tidak terdapat klausul “diganti atau diberhentikan atas usulan organisasi atau instansi yang menaunginya”, dalam hal ini tentu merujuk pada partai politik.

Pengaturan penggantian antar waktu kembali muncul dalam Pasal 85 Ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, yang berbunyi “Anggota DPR berhenti antar waktu karena; a) Meninggal

⁸⁰ Ibid. Hal. 202.

dunia, b) Mengundurkan diri sebagai anggota atas permintaan sendiri secara tertulis; dan c) Diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan”.⁸¹

Pengaturan penggantian antar waktu atas usul partai politik kembali diatur pada Pasal 213 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menentukan bahwa, “Anggota DPR berhenti antar waktu karena; a) Meninggal dunia, b) Mengundurkan diri; atau c) Diberhentikan”. Kemudian hal ini dipertegas pada Ayat (2) huruf e dan i, “Anggota DPR diberhentikan Antar Waktu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf c, apabila: e) diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan h) diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.⁸²

Penggantian antar waktu anggota legislatif saat ini diatur didalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), tepatnya pada Pasal 239 hingga 245 bagi DPR RI, Pasal 355 hingga 362 bagi DPRD Provinsi, dan Pasal 405 hingga 412 bagi DPRD Kabupaten/Kota.

Fenomena penggantian calon legislatif terpilih yang disebabkan oleh *recall* partai politik pengusungnya, kembali terjadi pada Pemilihan Umum 2019. Sejumlah partai politik mengganti kadernya yang telah berhasil menjadi calon anggota legislatif terpilih tanpa alasan yang jelas. Beberapa calon legislatif

⁸¹ Ibid.

⁸² Lihat Pasal 213 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

terpilih yang telah berhasil memenangkan suara terbanyak dari konstituennya menjadi kehilangan hak konstitusional akibat dari *recall* oleh partai politiknya.⁸³

Menjelang penetapan dan pelantikan anggota DPR dan DPRD hasil Pemilihan Umum 2019, ada sejumlah penggantian calon terpilih dari partai politik. Sejumlah calon terpilih yang mendapatkan suara rakyat ini diganti pada saat penetapan calon terpilih. Bahkan, ada yang diganti menjelang pelantikan. Setidaknya ada 2 partai politik yang melakukan penggantian calon terpilih, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Partai Gerindra.⁸⁴

Sepuluh calon anggota legislatif terpilih batal dilantik dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Gerindra. Tiga kasus pembatalan dilakukan sebelum penetapan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum (SK KPU) dan 7 kasus terjadi setelah dikeluarkannya SK KPU dan sebelum dilaksanakannya pelantikan.

Kasus penggantian calon legislatif terpilih terjadi antara lain di daerah pemilihan (dapil) Sumatera Selatan I DPR RI, dapil Kalimantan Barat I DPR RI, dapil Jawa Barat XI DPR RI, dapil Jawa Tengah I DPR RI, dapil 2 DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, dapil DPRD Provinsi Sulawesi Barat, dan dapil DPRD Provinsi Maluku. Dari 10 kasus, 1 calon legislatif digantikan karena meninggal dunia, 1 calon legislatif mengundurkan diri, dan 8 calon legislatif diberhentikan sebagai anggota partai, dan dari catatan Perkumpulan untuk Pemilihan Umum dan Demokrasi (Perludem), beberapa calon legislatif yang diberhentikan tidak

⁸³ Safinatun Najah, "Status Hukum Calon Anggota Legislatif Terpilih Yang Ter-Recall Oleh Partai Politik". *Al-Balad: Jurnal of Constitutional Law Vol. 1, No. 3*, (2019), hal. 1, diakses pada 25 Juni 2021, pukul 12.10, <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>.

⁸⁴ Ibid. Hal. 3-4.

mengetahui perihal pemecatan oleh partai, dan sisanya mengetahui tetapi tidak tahu menahu alasan pemecatan.⁸⁵

Pasca reformasi kini, partai politik semakin mengukuhkan kekuatannya dalam hal penggantian antar waktu anggota legislatif, sebagaimana yang telah dijelaskan pada beberapa jurnal hukum yang penulis pelajari. Hal ini menjadi koreksi bersama, agar sistem demokrasi di Indonesia tidak semakin mendukung partai politik untuk berbuat semena-mena terhadap aspirasi serta pilihan Rakyat Indonesia dalam hal yang terkait dengan proses penggantian antar waktu.

F. Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPRD Dalam Perspektif Islam

Al-Islam secara etimologi berarti الانقياد (*tunduk*).⁸⁶ Kata ini merupakan ثلاثي مزيد dari kata السلم/ السلامة yang mengandung pengertian dari التعري من الافات الظاهرة والباطنة (terbebas dari wabah/cela baik secara lahir maupun batin).⁸⁷

Kata “Islam” berasal dari: *salima* yang artinya selamat, dari kata itu terbentuk kata *aslama* yang artinya menyerahkan diri atau tunduk dan patuh, sebagai بَلَىٰ مَنْ أَسْلَمَ وَجْهَهُ لِلَّهِ وَهُوَ مُحْسِنٌ فَلَهُ أَجْرُهُ عِنْدَ رَبِّهِ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ

“Bahkan, barangsiapa aslama (menyerahkan diri) kepada Allah, sedang ia berbuat kebaikan, maka baginya pahala di sisi Tuhannya dan tidak ada kekhawatiran terhadap mereka dan tidak pula bersedih hati”.⁸⁸

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Abu Al-Husain Ahmad ibn Faris ibn Zakariya selanjutnya disebut Ibn Zakariya, Mu’jam Al Maqayis fiy Al-Lughah, (Cet. Ke-1, Beirut : Dar Al-Fikr, 1994), hal. 487.

⁸⁷ Abu Al-Qasim Muhammad ibn Muhmmad Al-Raghib Al-Ashfahaniy selanjutnya disebut Al-Raghib Al-Ashfahaniy, Al-Mufradat fiy Gharib Al-Qur’an, (Beirut: Dar Al-Ma’rifah, tth), hal. 245.

Berawal dari kata *aslama* itulah terbentuk kata Islam. Pemeluknya disebut Muslim. Orang yang memeluk Islam berarti menyerahkan diri pada Allah dan siap patuh pada ajaran-Nya.⁸⁹

Pengertian dari penggantian antar waktu atau *recall* sebagaimana telah dijabarkan pada sub bab sebelumnya, adalah suatu proses penarikan kembali anggota legislatif oleh induk organisasinya, yaitu partai politik. Istilah partai dalam Al-Qur'an disebut dengan perkataan *hizb*. Kalimat *hizb* berasal dari kata kerja 3 huruf (*al-fi'il ats-tsulatsi*), yakni *ha*, *dza*, dan *ba*. *Al-hizb* dapat dimaknai sebagai *at-thaifa* (kelompok), maka jika disebutkan *tahadzdzabu* yakni *tajamma'u* yakni mereka berkumpul.⁹⁰

Partai menurut Imam Ar-Razi dalam Mafatih al-Ghaib adalah kumpulan orang yang satu tujuan, mereka bersama-sama bersatu dalam kewajiban untuk mewujudkan tujuannya, sementara itu dalam Kamus *Al-Muhit*, disebutkan “sesungguhnya partai politik adalah sekelompok orang, partai adalah orang dengan pengikut dan pendukungnya yang mempunyai satu pandangan dan satu nilai”.⁹¹

Partai politik (*al-hizb as-siyasi*) menurut pemahaman ilmu politik kontemporer, berarti sebuah organisasi yang terdiri dari kelompok orang yang

⁸⁸ Q.S. Al-Baqarah: 112.

⁸⁹ Misbahuddin Jamal, “Konsep Al-Islam Dalam Al-Qur'an”. *Jurnal Al-Ulum Vol. 11, No. 2*, (Desember 2011), hal. 285, diakses pada 13 Agustus 2021, pukul 21.52, <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://media.neliti.com/media/publications/184357-ID-konsep-al-islam-dalam-al-quran.pdf&ved=2ahUKEwiM0uKZoK7yAhXB8HMBHcRGBHYQFnoECBoQA&usq=A0vVaw1u5bxfDq4tWKokFQgT7O6c>.

⁹⁰ Ramoung Samudin, *Fiqh Demokrasi, Mengungkap Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Partai Politik*, (Jakarta: Gozan Press, 2013), hal. 214.

⁹¹ Ayi Sofyan, *Etika Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hal. 34.

mempunyai nilai-nilai dan tujuan yang sama, yaitu merebut atau mempertahankan kekuasaan politik.⁹²

Proses penggantian antar waktu Anggota DPRD dapat ditinjau dari berbagai sudut pandang, seperti sudut pandang hukum tata negara positif di Indonesia, maupun hukum tata negara berdasar Agama Islam, atau yang disebut dengan Fiqh Siyasah.

Fiqh Siyasah adalah Ilmu Tata Negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya, dan negara pada khususnya, yaitu berupa penerapan hukum, peraturan, kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Agama Islam.⁹³

Istilah lembaga perwakilan (DPRD) dalam fiqh siyasah dikenal dengan *Al-hall Wa Al-'aqdi* yang secara harfiah berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan *Al-hall Wa Al-'aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas umat (warga negara).⁹⁴

Al-hall Wa Al-'aqdi adalah orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Rakyat menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, taqwa, adil, dan

⁹² Ramoung Samudin, *Fiqh Demokrasi.....Op.Cit.*

⁹³ Ahmad Sukaraja, Syarief Ibnu Mujar, *Tiga Kategori Hukum (Syari'at, Fikh, dan Konun)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hal. 86.

⁹⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hal. 121.

kecemerlangan pemikiran, serta kegigihan mereka dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.⁹⁵

Al-hall Wa Al-'aqdi memiliki kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam. Antara Khalifah dan *Al-hall Wa Al-'aqdi* bekerjasama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik demi kemaslahatan umat. Kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebagai wakil rakyat yang salah satu tugasnya adalah memilih Khalifah dan mengawal Khalifah menuju kemaslahatan umat, jadi kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebuah lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang sendiri tanpa intervensi dari Khalifah.⁹⁶

Mengingat pentingnya kedudukan *Al-hall Wa Al-'aqdi*, maka Al-Mawardi menentukan syarat-syarat sebagai anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi*, yakni harus memenuhi 3 syarat berikut ini:⁹⁷

- 1) Memiliki sifat adil yang mencakup semua syarat-syaratnya;
- 2) Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat muktabar pada diri Imam tersebut; dan
- 3) Memiliki pendapat ra'yu dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

⁹⁵ Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2002), hal. 66.

⁹⁶ Ibid. Hal. 67.

⁹⁷ Abdul Hayyie al-Kattani, Komaludin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hal. 39.

Mekanisme pemilihan Anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* menurut Al-Anshari dilakukan melalui beberapa cara:⁹⁸

- 1) Pemilihan Umum yang dilaksanakan secara berkala, dalam Pemilihan Umum ini, anggota masyarakat yang telah memenuhi persyaratan memilih Anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* sesuai dengan pilihannya;
- 2) Pemilihan Anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* melalui seleksi dalam masyarakat, dalam hal ini masyarakat akan melihat orang-orang terpandang yang mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi Anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi*;
- 3) Anggota *Al-hall Wa Al-'aqdi* dapat juga diangkat oleh kepala negara.

Pemberhentian lembaga perwakilan atau *Al-hall Wa Al-'aqdi* tidak terdapat dalam fiqh siyasah, oleh karena itu hak pemberhentian partai politik terhadap anggota perwakilan dapat dikaitkan dengan metode ijtihad *Al-Mashlahah Mursalah*, yaitu kemaslahatan yang sesuai dengan syariat Islam atau kemaslahatan yang tidak disyariatkan oleh Allah dalam bentuk hukum, dan ia tidak ditopang dengan dalil yang mendukung atau yang membatalkannya.⁹⁹

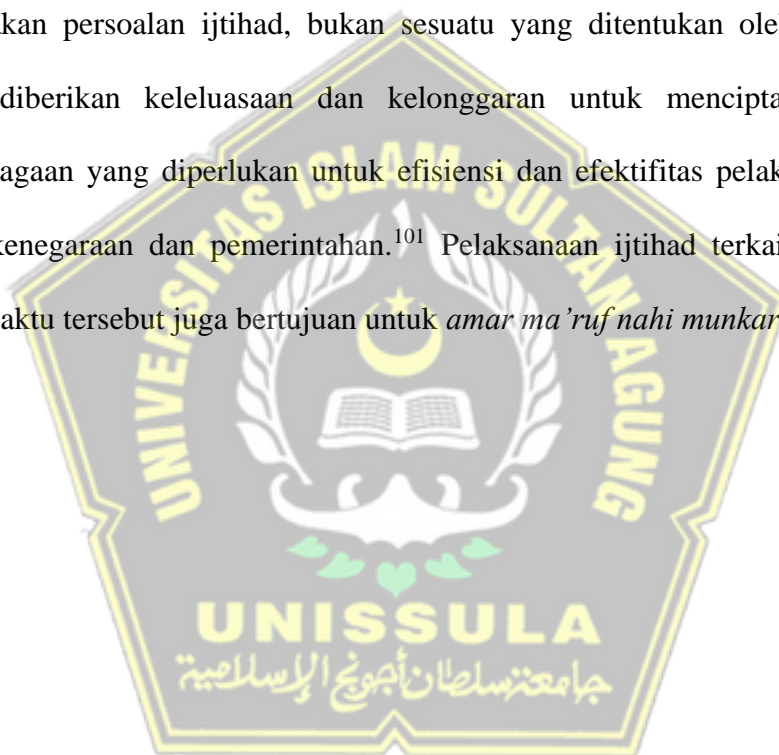
Umumnya, *Al-Mashlahah Mursalah* digunakan dalam mengatur dan mengendalikan persoalan-persoalan yang tidak diatur oleh syariat Al-Qur'an dan

⁹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah.....Op. Cit.*, hal. 165.

⁹⁹ Ridwan HR, *Fiqh Politik, Gagasan, Harapan, dan Kenyataan* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hal. 283.

Hadits.¹⁰⁰ Tujuan utama *Al-Mashlahah Mursalah* adalah kemaslahatan, yakni memelihara (menjauhkan) dari kemadharatan dan menjaga kemanfaatannya.

Al-Qur'an dan Hadits tidak mengatur secara tegas terkait lembaga-lembaga negara dan pemerintahan, termasuk penggantian antar waktu Anggota DPRD (*Al-hall Wa Al-'aqdi*), dikarenakan disesuaikan dengan tuntutan keadaan dan tempat, sehingga persoalan terkait penggantian antar waktu tersebut merupakan persoalan ijtihad, bukan sesuatu yang ditentukan oleh nash. Umat Islam diberikan keleluasaan dan kelonggaran untuk menciptakan berbagai kelembagaan yang diperlukan untuk efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas-tugas kenegaraan dan pemerintahan.¹⁰¹ Pelaksanaan ijtihad terkait penggantian antar waktu tersebut juga bertujuan untuk *amar ma'ruf nahi munkar*.



¹⁰⁰ A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Prenada Media, 2003), hal. 117-118.

¹⁰¹ Ridwan HR, *Fiqh Politik.....Op. Cit.*, hal. 281.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pengusulan Penggantian Antar Waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang

Proses penggantian antar waktu anggota DPRD tidak dapat terlepas dari proses pemberhentian anggota DPRD yang terjadi terlebih dahulu. Proses pemberhentian dan penggantian anggota DPRD ini tentu saling berkaitan. Apabila ada proses penggantian terhadap seseorang anggota DPRD, tentu sebelumnya didahului dengan pemberhentian anggota DPRD yang telah menjabat terlebih dahulu.

Recall merupakan kata dalam Bahasa Inggris, yang terdiri dari kata “re” yang artinya kembali, dan “call” yang artinya panggil atau memanggil. Jika kata ini disatukan maka kata *recall* ini akan berarti dipanggil atau memanggil kembali. Kata *recall* ini merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam kamus ilmu politik yang digunakan untuk menerangkan suatu peristiwa penarikan seseorang atau beberapa orang wakil yang duduk dalam lembaga perwakilan (melalui proses

pemilihan umum), oleh rakyat pemilihnya. Jadi dalam konteks ini *recall* merupakan suatu hak yang dimiliki pemilih terhadap orang yang dipilihnya.¹⁰²

Menurut BN. Marbun, *recall* adalah suatu hak untuk mengganti anggota DPR oleh induk organisasinya.¹⁰³ Bintang R. Saragih mengartikan *recall* adalah hak suatu organisasi sosial politik yang mempunyai wakil di MPR, DPR, dan DPRD, untuk mengganti wakil-wakilnya di lembaga perwakilan sebelum yang bersangkutan habis keanggotaannya, dengan terlebih dahulu bermusyawarah dengan pimpinan lembaga perwakilan tersebut.¹⁰⁴ Moh. Mahfud MD. mengartikan *recall* adalah hak untuk mengganti anggota lembaga permusyawaratan/perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi memiliki status keanggotaan di lembaga tersebut.¹⁰⁵

Recall dipahami secara umum sebagai penarikan kembali anggota Dewan Perwakilan Rakyat untuk diberhentikan dan karenanya digantikan dengan anggota lainnya sebelum berakhir masa jabatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang ditarik tersebut,¹⁰⁶ atau yang dalam peraturan perundang-undangan disebut dengan Penggantian Antar Waktu (PAW).¹⁰⁷ *Recall* dimaknai sebagai pelengseran

¹⁰² Ni'matul Huda, *Recall Anggota DPR Dan DPRD.....Op.Cit.*, hal. 461, diakses pada 6 Juli 2021 pukul 22.26. Lihat pula Haris munandar (Ed.), 1994, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, hal. 128.

¹⁰³ BN. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Sinar Harapan, Jakarta, hal. 43.

¹⁰⁴ Bintang R. Saragih, "Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitualisme Berdasarkan UUD 1945", *Disertasi Fakultas Hukum, Program Pasca Sarjana Doktor Ilmu Hukum*, (Bandung: UNPAD, 1992), hal. 232.

¹⁰⁵ Moh. Mahfud MD., "Perkembangan Politik Hukum, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia", *Disertas Fakultas Hukum, Program Pasca Sarjana Doktor Ilmu Hukum* (Yogyakarta: UGM, 1993), hal. 325.

¹⁰⁶ M. Hadi Subhan, *Recall: Antara Hak Partai Politik.....Op. Cit.*

¹⁰⁷ Maulana Akmal Zikri dan M. Zuhri, *Tinjauan Yuridis Tentang Hak Recall.....Op. Cit.*

atau pemberhentian seorang anggota DPR melalui mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) di Indonesia.¹⁰⁸

Beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan pemberhentian dan penggantian antar waktu Anggota DPRD tersebut, seperti UUD 1945, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota, dan tentu diatur juga didalam Peraturan DPRD Tentang Tata Tertib DPRD masing-masing kabupaten dan kota.

Proses penggantian antar waktu khususnya pada Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang tentu dilaksanakan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur akan hal tersebut. UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan yang tertinggi di Indonesia, dimana Pasal 22B UUD 1945 berbunyi, “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam Undang-Undang”, menjadi landasan diterbitkannya beberapa Undang-Undang organik

¹⁰⁸ Rida Farida, *Mekanisme Penggantian Antar Waktu.....Op. Cit.*

yang telah disebutkan di bab sebelumnya, sebagai landasan hukum proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

Proses pemberhentian anggota legislatif sebagaimana dimaksud pada Pasal 22B UUD 1945, tentu tidak dapat dipisahkan dengan proses penggantian dari anggota legislatif itu sendiri. Anggota legislatif yang berhenti akan digantikan oleh calon anggota legislatif dari partai dan daerah pemilihan yang sama.

Penulis tidak akan membahas hal terkait pemberhentian anggota DPRD, tetapi hanya akan mempelajari serta menelaah terhadap proses penggantian anggota DPRD saja, khususnya pada Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

Proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang merujuk pada beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3). UU MD3 merupakan Undang-Undang organik dari Pasal 22B UUD 1945, dan merupakan dasar konstitusi bagi anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD di Indonesia.

Mekanisme penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang sebagaimana mengacu pada Pasal 409 UU MD3, yang berbunyi :

1. Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhenti antar waktu digantikan oleh calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
2. Dalam hal calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meninggal

dunia, mengundurkan diri, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota, anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana pada Ayat (1) digantikan oleh calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.

3. Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota pengganti antar waktu melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota yang digantikannya.

Pasal 410 UU MD3 menyatakan :

1. Pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama calon pengganti antar waktu kepada KPU kabupaten/kota.
2. KPU kabupaten/kota menyampaikan nama calon pengganti antar waktu kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota paling lama 5 (lima) hari sejak diterimanya surat pimpinan DPRD kabupaten/kota.
3. Paling lama 7 (tujuh) hari sejak menerima nama calon pengganti antar waktu dari KPU kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu kepada gubernur melalui bupati/walikota.
4. Paling lama 7 (tujuh) hari sejak menerima nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bupati/walikota menyampaikan nama

anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu kepada gubernur.

5. Paling lama 14 (empat belas) hari sejak menerima nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu dari bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4), gubernur meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan gubernur.
6. Sebelum memangku jabatannya, anggota DPRD kabupaten/kota pengganti antar waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), mengucapkan sumpah/janji yang pengucapannya dipandu oleh pimpinan DPRD kabupaten/kota.
7. Penggantian antar waktu anggota DPRD kabupaten/kota tidak dilaksanakan apabila sisa masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota yang digantikan kurang dari 6 (enam) bulan.

Pasal 411 UU MD3 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengajuan penggantian antar waktu, verifikasi terhadap persyaratan calon pengganti antar waktu, dan peresmian calon pengganti antar waktu anggota DPRD kabupaten/kota diatur dengan peraturan pemerintah.

Peraturan Pemerintah (PP) yang dimaksud pada Pasal 411 UU MD3 adalah PP Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, yang berfungsi untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut didalam penerapan UU MD3. PP Nomor 12 Tahun 2018 ini merupakan Undang-undang organik dari UU MD3.

Pembahasan terkait proses penggantian antar waktu anggota DPRD Kota Semarang mengacu pada Pasal 109, serta Pasal 111 hingga pasal 114 PP No.12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Pasal-pasal ini menjabarkan proses terkait pengusulan penggantian antar waktu dan kedudukan Anggota DPRD kabupaten/kota pengganti saat menjabat selama sisa masa bhakti.

Pasal 109 berbunyi sebagai berikut :

1. Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhenti antar waktu digantikan oleh calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
2. Dalam hal calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya mengundurkan diri, meninggal dunia, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD, calon anggota DPRD yang dimaksud pada ayat (1) digantikan oleh calon anggota DPRD yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
3. Dalam hal terdapat masalah kepengurusan ganda partai politik, usulan calon anggota DPRD yang ditindaklanjuti adalah kepengurusan partai politik yang memperoleh putusan mahkamah partai atau sebutan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang partai politik.
4. Jika masih terdapat perselisihan atas putusan mahkamah partai atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (3), kepengurusan partai politik tingkat

pusat yang dapat mengusulkan penggantian merupakan kepengurusan yang sudah memperoleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan didaftarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang partai politik.

Pasal 111 berbunyi :

1. Pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama calon pengganti antar waktu kepada Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota yang ditembuskan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
2. Nama calon pengganti antar waktu disampaikan oleh Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota kepada Pimpinan DPRD paling lambat 5 (lima) hari terhitung sejak surat Pimpinan DPRD kabupaten/kota diterima.
3. Paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak menerima nama calon pengganti antar waktu dari Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui bupati/walikota.
4. Paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak menerima nama calon anggota DPRD yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu, bupati/walikota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

5. Paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak menerima nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antar waktu dari bupati/walikota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
6. Dalam hal bupati/walikota tidak menyampaikan penggantian antar waktu kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat meresmikan penggantian antar waktu anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan pemberitahuan dari Pimpinan DPRD kabupaten/kota.

Pasal 112 menyatakan :

1. Anggota DPRD penggantian antar waktu menjadi anggota pada alat kelengkapan anggota DPRD yang digantikannya.
2. Masa jabatan anggota DPRD pengganti antar waktu melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPRD yang digantikannya.
3. Penggantian antar waktu anggota DPRD tidak dilaksanakan apabila masa jabatan anggota DPRD yang digantikan kurang dari 6 (enam) bulan.

Pasal 113 menyatakan :

1. Calon anggota DPRD pengganti antar waktu harus memenuhi persyaratan sebagaimana persyaratan bakal calon anggota DPRD sesuai dengan Undang-Undang mengenai Pemilihan Umum.

2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), partai politik pengusung anggota DPRD pengganti antar waktu tidak dalam sengketa partai politik.
3. Pemenuhan persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) dibuktikan dengan melampirkan kelengkapan administrasi sebagaimana kelengkapan administrasi kelengkapan bakal calon Anggota DPRD sesuai dengan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum dan melampirkan :
 - a. surat kelengkapan tidak ada sengketa partai politik dan mahkamah partai atau sebutan lain dan/atau pengadilan negeri setempat;
 - b. surat usulan pemberhentian Anggota DPRD dari pimpinan partai politik disertai dengan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan ketentuan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik;
 - c. fotokopi daftar calon tetap Anggota DPRD pada pemilihan umum yang dilegalisir oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi bagi DPRD Provinsi dan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota bagi DPRD Kabupaten/Kota; dan
 - d. fotokopi daftar peringkat perolehan suara partai politik yang mengusulkan penggantian antar waktu Anggota DPRD yang dilegalisir oleh Komisi Pemilihan Umum Provinsi bagi DPRD Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota bagi DPRD Kabupaten/Kota.

e. Kelengkapan administrasi penggantian antar waktu Anggota DPRD diverifikasi oleh unit kerja di masing-masing lembaga/instansi sesuai kewenangannya.

Pasal 114 menyatakan :

1. Anggota DPRD pengganti antar waktu sebelum memangku jabatannya, mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.
2. Pengucapan sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak diterimanya keputusan peresmian pengangkatan sebagai Anggota DPRD.
3. Tata cara pengambilan sumpah/janji Anggota DPRD pengganti antar waktu diatur dalam Peraturan DPRD Tentang Tata Tertib DPRD.
4. Anggota DPRD pada daerah otonom baru yang belum mempunyai pengadilan tinggi atau pengadilan negeri mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh ketua atau wakil pengadilan tinggi atau pengadilan negeri pada daerah induk.

Menindaklanjuti beberapa peraturan perundang-undangan diatas, maka Pemerintah Kota Semarang bersama DPRD Kota Semarang merumuskan dan mengesahkan suatu peraturan perundang-undangan yang khusus untuk mengatur Anggota DPRD Kota Semarang, yaitu Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, atau lazim disebut dengan “Tatib Dewan”. Peraturan Tatib DPRD Kota Semarang ini merupakan undang-undang

organik dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hierarkinya, seperti UUD 1945, UU MD3, UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dan PP No.12 Tahun 2018.

Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Semarang mengatur tentang fungsi, tugas, wewenang, susunan, kedudukan, keanggotaan DPRD, hak dan kewajiban anggota DPRD, fraksi-fraksi dan Alat Kelengkapan DPRD, persidangan-persidangan dan pembentukan Perda Kota Semarang, perjalanan dinas, kode etik serta larangan yang harus ditaati oleh seluruh anggota, hingga terkait mekanisme penggantian antar waktu Anggota DPRD.

Meknisme pemberhentian dan penggantian antar waktu Anggota DPRD Kota Semarang tercantum pada Pasal 116 hingga Pasal 126 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang.

Pasal 116 menyatakan :¹⁰⁹

1. Anggota DPRD berhenti antar waktu karena;
 - a. Meninggal dunia;
 - b. Mengundurkan diri; atau
 - c. Diberhentikan.
2. Mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Huruf b ditandai dengan surat pengunduran diri dari yang bersangkutan, mulai berlaku terhitung sejak tanggal ditandatangani surat pengunduran diri atau terhitung sejak tanggal yang dipersyaratkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁰⁹ Pasal 123 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang *Tata Tertib*.....*Op. Cit.*, hal. 102-108.

3. Anggota DPRD diberhentikan antar waktu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf c jika;
- a. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPRD selama 3 bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
 - b. Melanggar sumpah/janji dan kode etik;
 - c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindakan pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - d. Tidak menghadiri rapat paripurna dan rapat alat kelengkapan DPRD yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
 - e. Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan Umum;
 - g. Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan;
 - h. Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - i. Menjadi anggota partai politik lain.

4. Anggota DPRD diberhentikan dengan tidak hormat karena alasan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) Huruf b, Huruf c, Huruf f, atau Huruf g.

Pasal 117 menyatakan; Pemberhentian anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Pasal 116 Ayat (1) huruf a dan huruf b serta Ayat (3) Huruf c, Huruf e, Huruf h, dan Huruf i, diusulkan oleh Pimpinan partai politik kepada Pimpinan DPRD dengan tembusan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Pasal 118 menyatakan :

1. Paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117, Pimpinan DPRD menyampaikan usul pemberhentian Anggota DPRD kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat melalui Walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian;
2. Apabila setelah 7 (tujuh) hari Pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, sekretaris DPRD melaporkan proses pemberhentian anggota DPRD kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui Walikota;
3. Paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) atau laporan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) Walikota menyampaikan usul pemberhentian tersebut kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;
4. Dalam hal Pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan sekretaris tidak melaporkan proses

pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), Walikota menyampaikan usulan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;

5. Apabila setelah 7 (tujuh) hari Walikota tidak menyampaikan usul pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (3), Pimpinan DPRD langsung menyampaikan usul pemberhentian Anggota DPRD kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Pasal 119 menyatakan :

1. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menerbitkan keputusan pemberhentian Anggota DPRD paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya usulan pemberhentian Anggota DPRD dari Walikota atau Pimpinan DPRD;
2. Peresmian Anggota DPRD mulai berlaku terhitung sejak tanggal ditetapkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kecuali untuk peresmian pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 Ayat (3) Huruf c, mulai berlaku terhitung sejak tanggal putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 120 menyatakan :

1. Ketentuan mengenai tata cara pengusulan pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 118 berlaku secara mutatis, mutandis, terhadap tata cara pengusulan pemberhentian Anggota DPRD yang dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;

2. Walikota dikenakan sanksi teguran tertulis, apabila setelah 7 (tujuh) hari tidak menindaklanjuti pemberhentian Anggota DPRD yang dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
3. Apabila dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak terbitnya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat belum menerima usulan pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat memberhentikan Anggota DPRD;
4. Apabila dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak terbitnya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat belum memberhentikan Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Menteri memberhentikan Anggota DPRD.

Pasal 121 menyatakan; Dalam hal Anggota DPRD mengundurkan diri dan Pimpinan partai politik tidak mengusulkan pemberhentiannya kepada Pimpinan DPRD, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak yang bersangkutan mengajukan pengunduran dirinya sebagai Anggota DPRD, Pimpinan DPRD meneruskan usul pemberhentian Anggota DPRD kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui Walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.

Pasal 122 menyatakan :

1. Pemberhentian antar waktu anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 Ayat (3), dilakukan sesuai dengan Undnag-Undang Tentang Pemerintahan Daerah;

2. Peresmian pemberhentian Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya keputusan Badan Kehormatan DPRD atau keputusan Pimpinan Partai Politik tentang pemberhentiannya dari Walikota;

Pasal 123 Ayat (1) dan Ayat (2) menyatakan :

1. Anggota DPRD yang berhenti antar waktu digantikan oleh calon Anggota DPRD yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
2. Dalam hal calon Anggota DPRD yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mengundurkan diri, meninggal dunia, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Anggota DPRD, Anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digantikan oleh calon Anggota DPRD yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.

Pasal 124 menyatakan :

1. Pimpinan DPRD menyampaikan nama Anggota DPRD yang diberhentikan antar waktu dan meminta nama calon pengganti antar waktu kepada KPUD yang ditembuskan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
2. Nama calon pengganti antar waktu disampaikan oleh KPUD kepada Pimpinan DPRD paling lambat 5 (lima) hari terhitung sejak surat Pimpinan DPRD diterima.

3. Paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak menerima nama calon pengganti antar waktu dari KPUD sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), Pimpinan DPRD menyampaikan nama calon pengganti antar waktu kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui Walikota.
4. Paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak menerima nama Anggota DPRD yang diberhentikan, dan nama calon pengganti antar waktu, Walikota menyampaikan nama Anggota DPRD yang diberhentikan, dan nama calon pengganti antar waktu kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
5. Paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak menerima nama Anggota DPRD yang diberhentikan, dan nama calon pengganti antar waktu dari Walikota, Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
6. Dalam hal Walikota tidak menyampaikan penggantian antar waktu kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada Ayat (5), Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat meresmikan penggantian antar waktu Anggota DPRD berdasarkan pemberitahuan dari Pimpinan DPRD.

Pasal 125 menyatakan :

1. Anggota DPRD pengganti antar waktu menjadi anggota pada alat kelengkapan anggota DPRD yang digantikannya.
2. Masa jabatan anggota DPRD pengganti antar waktu melanjutkan sisa masa jabatan Anggota DPRD yang digantikannya.

3. Penggantian antar waktu anggota DPRD tidak dilaksanakan apabila masa jabatan Anggota DPRD yang digantikannya kurang dari 6 (enam) bulan.

Pasal 126 menyatakan :

1. Calon Anggota DPRD pengganti antar waktu harus memenuhi persyaratan sebagaimana persyaratan bakal calon anggota DPRD sesuai dengan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum;
2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), partai politik pengusung calon Anggota DPRD pengganti antar waktu tidak dalam sengketa partai politik;
3. Pemenuhan persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) dibuktikan dengan melampirkan kelengkapan administratif sebagaimana kelengkapan administratif bakal calon Anggota DPRD sesuai dengan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum dan melampirkan:
 - a. Surat keterangan tidak ada sengketa partai politik dari Mahkamah Partai atau sebutan lain dan/atau Pengadilan Negeri setempat;
 - b. Surat usulan pemberhentian Anggota DPRD dari pimpinan partai politik disertai dengan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan peraturan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga partai politik;
 - c. Fotokopi daftar calon tetap Anggota DPRD pada pemilihan umum yang dilegalisir oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah;

- d. Fotokopi daftar peringkat perolehan suara partai politik yang mengusulkan penggantian antar waktu Anggota DPRD yang dilegalisir oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah;
4. Kelengkapan administratif penggantian antar waktu Anggota DPRD di verifikasi oleh unit kerja di masing-masing lembaga atau instansi sesuai kewenangannya.

Sebagaimana yang dimaksud Pasal 113 Ayat (1) PP Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dan Pasal 126 Ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, persyaratan bakal calon Anggota DPRD mengacu pada Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum, yaitu UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Pasal 240 Ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, menyatakan :

1. Bakal calon Anggota DPR, DPRD Propinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:
 - a. Telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
 - b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - c. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - d. Dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam Bahasa Indonesia;

- e. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- f. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
- g. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- h. Sehat jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- i. Terdaftar sebagai pemilih;
- j. Bersedia bekerja penuh waktu;
- k. Mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara, dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;
- l. Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, atau tidak melakukan pekerjaan penyedia

- barang yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang dan hak sebagai Anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- m. Bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
- n. Menjadi anggota partai politik peserta pemilu;
- o. Dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan; dan
- p. Dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan.
2. Kelengkapan administratif bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibuktikan dengan :
- a. Kartu tanda penduduk Warga Negara Indonesia;
- b. Bukti kelulusan pendidikan terakhir berupa fotokopi ijasah, surat tanda tamat belajar, atau surat keterangan lain yang dilegalisasi oleh satuan pendidikan atau program pendidikan menengah;
- c. Surat pernyataan bermaterai bagi calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang tidak pernah di pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau surat keterangan dari lembaga pemasyarakatan bagi calon yang pernah dijatuhi pidana;

- d. Surat keterangan sehat jasmani dan rohani dan surat keterangan bebas dari penyalahgunaan narkoba;
- e. Surat tanda bukti telah terdaftar sebagai pemilih;
- f. Surat pernyataan tentang kesediaan untuk bekerja penuh waktu yang ditandatangani diatas kertas bermaterai cukup;
- g. Surat pernyataan kesediaan untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang ditandatangani diatas kertas bermaterai cukup;
- h. Surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, serta pengurus pada badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
- i. Kartu tanda anggota partai politik peserta pemilu;
- j. Surat pernyataan tentang kesediaan untuk hanya dicalonkan oleh 1 (satu) partai politik untuk 1 (satu) lembaga perwakilan yang ditandatangani diatas kertas bermaterai cukup; dan

- k. Surat pernyataan tentang kesediaan hanya dicalonkan pada 1 (satu) daerah pemilihan yang ditandatangani diatas kertas bermaterai cukup.

Peraturan penggantian antar waktu Anggota DPRD juga diatur didalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) masing-masing partai politik. Anggaran Dasar Partai Politik, selanjutnya disingkat AD adalah anggaran dasar partai politik, sedangkan Anggaran Rumah Tangga Partai Politik, selanjutnya disingkat ART adalah peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran AD.¹¹⁰

Hal ini berlaku juga dengan Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang, yang mana mengacu pada AD/ART Partai Golkar, yaitu suatu peraturan fundamental tertinggi yang mengatur seluruh kegiatan Partai Golkar beserta kader-kadernya. Setiap kader dari Partai Golkar wajib memegang teguh Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, serta peraturan-peraturan organisasi Partai Golkar.¹¹¹

Beberapa pasal didalam Anggaran Dasar Partai Golkar yang berkaitan dengan proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang yaitu diantaranya tercantum pada Pasal 19 yang menyatakan:¹¹²

1. Setiap kader Partai Golkar dapat dipromosikan dan ditugaskan untuk menduduki jabatan publik, baik di eksekutif dan legislatif;

¹¹⁰ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang *Partai Politik.....Op., Cit.*

¹¹¹ Pasal 18 Ayat (1) huruf b Anggaran Dasar Dan Anggaran Rumah Tangga Keputusan Musyawarah Nasional X Partai Golongan Karya Tahun 2019 Nomor : VII/MUNAS-X/GOLKAR/2019, diakses pada 7 Juli 2021 pukul 01.59, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.partaigolkar.com/wp-content/uploads/2020/08/ANGGARAN-DASAR-DAN-ANGGARAN-RUMAH-TANGGA-PARTAI-GOLKAR-2019.pdf&ved=2ahUKEwjOg43Zj8_xAhVMcCsKHQORAecQFjAAegQIAxAC&usg=AOvVaw2hLXRcti7Bk6cJ_ZniOIMG.

¹¹² Ibid. Hal. 11-12.

2. Promosi dan penugasan kader sebagaimana dimaksud ayat (1), dilakukan melalui seleksi secara demokratis dan terbuka, dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender atas dasar prestasi, dedikasi, disiplin, loyalitas, dan tidak tercela (PD2LT);
3. Seleksi sebagaimana dimaksud Ayat (2), diatur lebih lanjut dalam Anggaran Rumah Tangga.

Pasal 36 yang mengatur tentang Fraksi, berbunyi:¹¹³

1. Partai Golkar memiliki Fraksi dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat kabupaten/kota yang komposisi dan personalianya ditetapkan oleh Dewan Pimpinan sesuai tingkatannya;
2. Fraksi sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) adalah Badan Pelaksana Kebijakan Partai Golkar di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat kabupaten/kota dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional;
3. Kedudukan, susunan, wewenang, dan tanggung jawab Fraksi diatur lebih lanjut dalam Anggaran Rumah Tangga.

Adapun beberapa pasal didalam Anggaran Rumah Tangga Partai Golkar yang berkaitan dengan proses penggantian antar waktu Anggota DPRD Kota

¹¹³ Ibid. Hal. 19.

Semarang Partai Golkar diantaranya adalah Pasal 47 Ayat (4) dan Ayat (5) mengenai Fraksi dan Alat Kelengkapan, yang berbunyi:¹¹⁴

1. Dewan Pimpinan Daerah Kabupaten/Kota mengangkat, menetapkan, dan memberhentikan Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat-Alat Kelengkapan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.
2. Ketentuan lebih lanjut tentang Fraksi Partai Golkar dan tata cara pengangkatan, penetapan, dan pemberhentian Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat-alat Kelengkapan di Lembaga Perwakilan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Organisasi.

Penulis telah jabarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur proses penggantian antar waktu Anggota DPRD sebagaimana pada paragraf diatas, sehingga dapat dipahami bahwa peraturan-peraturan perundang-undangan tersebut saling berkaitan dan menjadi landasan dasar konstitusional bagi Negara didalam menyikapi penggantian antar waktu Anggota DPRD khususnya DPRD Kota Semarang.

Asas *lex specialis derogat legi generali* membuat kita menjadikan dasar peraturan perundang-undangan yang lebih khusus dan lebih sempit substansi pengaturannya sebagai acuan utama, dalam kasus ini yaitu Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, disamping mengacu pada AD/ART Partai Golkar tentunya.

¹¹⁴ Ibid. Hal. 63.

Penulis telah pelajari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan proses penggantian antar waktu Anggota DPRD kabupaten dan kota, sebagaimana telah dijabarkan pada paragraf sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwasannya ada beberapa unsur dan tahap yang harus ditempuh, agar proses penggantian antar waktu sah secara konstitusional, dan dapat diterima oleh seluruh pihak.

Tiga unsur yang mendominasi didalam penggantian antar waktu Anggota DPRD kabupaten dan kota, khususnya Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang, yaitu; 1) Pemerintah, yang dalam hal ini diwakili oleh Gubernur Jawa Tengah, Walikota Kota Semarang, dan Pimpinan DPRD Kota Semarang, 2) KPU Daerah, yang dalam hal ini adalah KPU Kota Semarang, dan 3) Partai politik pengusung calon Anggota DPRD, yaitu Partai Golkar. Ketiga unsur ini saling berkaitan satu dengan lainnya dan memiliki peran yang vital didalam proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang.

Proses penggantian antar waktu berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku, adalah akibat dari adanya proses pemberhentian Anggota DPRD terlebih dahulu yang disebabkan oleh beberapa hal, sebagaimana tercantum pada Pasal 116 Ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang.

Akibat dari pemberhentian tersebut, maka selanjutnya dilaksanakanlah proses penggantian oleh Anggota DPRD yang lain. Ketentuan prosedur

penggantian antar waktu Anggota DPRD telah diatur secara lengkap pada Tatib Dewan tersebut.

Bertujuan agar dapat menggali informasi yang lebih jelas dan faktual terkait proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang, maka penulis melakukan wawancara terhadap mantan Ketua Partai Golkar Kota Semarang periode 2009 hingga 2014, sekaligus mantan anggota Fraksi Partai Golkar periode 2004 hingga 2009 dan 2009 hingga 2014, yaitu H. Agung Priyambodo. Agung menjelaskan tahapan proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar, yaitu dimulai dari;

1. Pimpinan Partai Golkar Kota Semarang mengajukan surat permohonan pemberhentian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang, serta tembusan surat ditujukan kepada Gubernur Jawa Tengah dan juga KPU Kota Semarang. Tujuan dari surat permohonan pemberhentian tersebut adalah menandakan dihentikannya segala hak dan kewajiban yang sebelumnya melekat pada Anggota Fraksi Partai Golkar;
2. Surat keputusan pemberhentian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar sekaligus disertai dengan permintaan nama calon pengganti antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang yang meraih perolehan suara terbanyak selanjutnya;
3. Pimpinan DPRD Kota Semarang mengajukan surat keputusan pemberhentian sekaligus meminta nama calon pengganti Anggota Fraksi Partai Golkar peraih perolehan suara terbanyak selanjutnya kepada KPU Kota Semarang;

4. KPU Kota Semarang menyikapi surat permohonan pemberhentian dan penggantian antar waktu dari Pimpinan DPRD Kota Semarang dalam jangka waktu 5 hari sejak diterimanya surat tersebut. KPU Kota Semarang melakukan verifikasi dokumen sekaligus melakukan klarifikasi terhadap Partai Golkar Kota Semarang dan juga calon pengganti antar waktu. Hasil dari investigasi KPU Kota Semarang terhadap pihak-pihak terkait dituangkan didalam berita acara hasil pemeriksaan dan penelitian calon pengganti antar waktu yang dikirimkan kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang, Pimpinan Partai Golkar Kota Semarang dan Ketua Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang;
5. Pimpinan DPRD Kota Semarang mengajukan surat pemberhentian dan penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar kepada Gubernur Jawa Tengah melalui Walikota Semarang dalam waktu paling lama 7 hari setelah menerima surat berita acara hasil pemeriksaan dan penelitian calon pengganti antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar dari KPU Kota Semarang;
6. Walikota Semarang mengirimkan surat permohonan pemberhentian dan penggantian antar waktu calon Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang kepada Gubernur Jawa Tengah selaku perwakilan dari Pemerintah Pusat dalam waktu paling lama 7 hari sejak diterimanya surat permohonan tersebut dari Pimpinan DPRD Kota Semarang; dan
7. Gubernur Jawa Tengah meresmikan pemberhentian dan penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar yang dituangkan dalam Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah dalam waktu paling lama 14 hari.

Grafik 1

Alur Proses Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota Fraksi Partai Golkar

DPRD Kota Semarang



Berdasar UUD 1945, UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3), PP Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, maupun AD/ART Partai Golkar, jika dicermati lebih teliti, maka tidak diketemukannya klausul yang mencerminkan keberpihakan pada kedaulatan rakyat pemilih (konstituen), yang dalam hal ini adalah Masyarakat Kota Semarang.

UUD 1945 sebagai landasan dasar konstitusi Negara Republik Indonesia telah menunjukkan keberpihakannya kepada partai politik. Hal ini tercermin pada

UUD 1945 hasil amandemen ketiga Pasal 22E Ayat (3), yang menyatakan bahwa peserta Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

Implikasi dari pasal 22E Ayat (3) UUD 1945 adalah, meskipun rakyat pemilih (konstituen) mempercayakan aspirasinya terhadap seorang figur calon Anggota DPRD Kota Semarang pada saat Pemilihan Umum, namun secara konstitusi, partai politik pengusungnya lah yang menjadi peserta Pemilihan Umum, sehingga seluruh kebijakan yang akan diambil oleh Anggota DPRD selalu berada dibawah kendali partai politik.

Mempelajari AD/ART Partai Golkar, penulis dapat menyimpulkan bahwa pengaruh Partai Golkar terhadap penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang sangatlah besar.

Calon pengganti Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang harus mengantongi “restu” terlebih dahulu dari Pimpinan DPD Partai Golkar Kota Semarang, Pimpinan DPD Partai Golkar Jawa Tengah, dan tentu Pimpinan DPP Partai Golkar. “Restu” ini bersifat mutlak, karena pada prosesnya, Pimpinan Partai Golkar yang akan mengajukan nama pengganti calon Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang kepada Ketua DPRD Kota Semarang, Gubernur Jawa Tengah melalui Walikota Semarang, dan juga KPU Kota Semarang.

Pasal 156 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang No.1 Tahun 2016 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, juga telah memberikan kewenangan yang sangat besar terhadap Pimpinan DPRD, para pimpinan partai politik, walikota dan gubernur didalam

suatu proses penggantian antar waktu Anggota DPRD Kota Semarang. Kita ketahui bersama bahwa Pimpinan DPRD, walikota, dan juga gubernur adalah para politisi yang juga berasal dari suatu partai politik, yang mana pada kenyataannya, para pejabat tersebut merupakan kepanjangan tangan dari partai politik yang mengusungnya disaat pemilu, sehingga muncullah sebutan “petugas partai”.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Agung Priyambodo, ditemukan fakta bahwa sejak masa kepemimpinannya hingga kini, Partai Golkar Kota Semarang telah melakukan proses penggantian antar waktu anggota fraksinya sebanyak 3 kali, yaitu pada Tahun 2004, Tahun 2007 dan Tahun 2021.

Ketiga pemberhentian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang ini disebabkan karena yang bersangkutan meninggal dunia, sehingga digantikan oleh kader Partai Golkar Kota Semarang dengan perolehan suara terbanyak selanjutnya dari daerah pemilihan yang sama.

Agung Priyambodo berkata, terdapat perbedaan mekanisme didalam penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar yang telah terlaksana pada Tahun 2004, Tahun 2007, dan Tahun 2021. Agung Priyambodo yang menjabat sebagai Sekretaris Partai Golkar Kota Semarang periode 2009 hingga 2014 menuturkan, bahwasannya pada penggantian antar waktu Periode 1999 hingga 2004 dan Periode 2004 hingga 2007, calon Anggota DPRD pengganti tidak berdasarkan perolehan suara terbanyak seperti saat ini, melainkan berdasarkan oleh nomor urut pencalonan Anggota DPRD tersebut ketika Pemilihan Umum.

Agung pun menjelaskan, bahwa yang menjadi dasar hukum penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang pada Periode 1999

hingga 2004 ialah UU Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, sedangkan dasar hukum untuk penggantian antar waktu Periode 2004 hingga 2009 adalah UU Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Proses transisi demokrasi pasca pemerintahan Soeharto yang digantikan oleh B. J. Habibie ditandai dengan dibahasnya paket Undang-Undang (UU) bidang politik yang menghasilkan UU Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik, UU Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilu, dan UU Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.¹¹⁵

Pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 1999 menggunakan sistem Pemilihan Umum masih mendasarkan kepada sistem proporsional tertutup yang berarti pemilih hanya memilih salah satu partai politik peserta dari Pemilu.¹¹⁶

Sistem stelsel daftar yang diterapkan pada Pemilihan Umum 1999 ialah sistem penentuan Anggota DPRD, dimana calon yang terpilih dari partai adalah calon yang memenuhi jumlah bilangan pembagi pemilih menurut urutan daftar calon tetap yang telah ditentukan. Perolehan suara yang diraih untuk mencapai jumlah satu wakil, maka yang terpilih adalah calon nomor urut satu, akan tetapi

¹¹⁵Indra Pahlevi, "Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi Di Indonesia", *Jurnal Politica*, Vol. 5, No. 2, (November 2014), hal. 111, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 23.30, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/339&ved=2ahUKEwimguPe9NjxAhXvFLcAHbisC2wQFjAAegQIBBAC&usg=AOvVaw0GYEr6aPBpenj2PTJgg_RR&cshid=1625934236243.

¹¹⁶Ibid. Hal. 112

jika jumlah suaranya cukup untuk dua wakil, maka nomor urut dua yang diambil, demikian seterusnya.¹¹⁷

Pemilihan Umum pasca reformasi yang diselenggarakan pada Tanggal 7 Juni 1999 tersebut, telah diterapkan sistem mekanis proporsional dengan stelsel daftar atau disebut dengan sistem tertutup, dikarenakan pemilih hanya memberikan suaranya dengan cara memilih gambar partai politik, selanjutnya penetapan calon yang terpilih akan dilakukan berdasarkan pengajuan dari partai politik peserta Pemilihan Umum.¹¹⁸

Agung menjelaskan, pada Pemilihan Umum Tahun 1999, masyarakat memilih salah satu diantara 48 partai politik peserta Pemilihan Umum, tanpa disertai foto atau daftar calon anggota legislatif. Setelah penghitungan suara dilakukan, selanjutnya perolehan suara dikonversikan dalam bentuk jumlah perolehan kursi pada lembaga legislatif. Penetapan calon Anggota DPRD terpilih ditentukan oleh nomor urut yang telah ditentukan sebelumnya oleh masing-masing partai politik peserta Pemilihan Umum. Calon dengan nomor urut awal berhak untuk menjadi Anggota DPRD terpilih.

Sistem proporsional terbuka sebagaimana tercantum pada Pasal 6 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2003, calon Anggota DPR yang memperoleh suara terbanyaklah yang menjadi wakil terpilih, tetapi sistem yang digunakan dalam Undang-Undang tersebut memberikan ruang yang luas bagi partai politik untuk

¹¹⁷Syaiful Syafar, “Sejarah Hari Ini: 32 Tahun Lalu Dilaksanakan Pemilu ke-5 Di Indonesia, Begini Kesaksian Soeharto”, <https://kaltim.tribunnews.com/amp/2019/04/23/sejarah-hari-ini-32-tahun-lalu-dilaksanakan-pemilu-ke-5-di-indonesia-begini-kesaksian-soeharto>. Diakses pada 10 Juli pukul 23.50.

¹¹⁸ Putu Eva Ditayani Antari, *Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem.....Op. Cit.*, hal. 99.

menentukan calon terpilihnya, kecuali bagi mereka yang memperoleh suara sesuai Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP).¹¹⁹

Pemilihan Umum yang diselenggarakan pada Tahun 2004 dengan sistem proporsional tertutup tersebut, sesungguhnya telah bergeser menjadi sistem proporsional terbuka terbatas, hal ini ditunjukkan dengan adanya nomor urut calon dan nama calon yang diajukan oleh partai politik. Calon tersebut dinyatakan berhak menjadi anggota legislatif apabila memenuhi ketentuan Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP). Calon yang dapat memenuhi 100% Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP), maka secara otomatis ditetapkan menjadi calon anggota legislatif terpilih, sedangkan jika tidak ada calon yang dapat memenuhi BPP, maka calon terpilih ditentukan berdasar daftar nomor urut yang ditentukan oleh partai politik dalam surat suara, jika masih terdapat sisa suara terbesar (*large reminders*) berturut-turut sampai semua kursi terbagi habis di daerah pemilihan (Dapil).¹²⁰

Pengaturan sistem proporsional tertutup ini akhirnya diubah dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 dengan sistem proporsional terbuka murni. Sistem ini merupakan norma baru yang berbasis pada penentuan calon anggota legislatif terpilih berdasarkan pada suara terbanyak berdasarkan Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Uji Materiil Pasal 214 UU Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD mengandung standar ganda, yaitu menggunakan nomor urut dan perolehan suara masing-masing calon, hal ini tentunya bertentangan dengan pengakuan

¹¹⁹ Syaiful Syafar, *Sejarah Hari Ini.....Op. Cit.*, hal. 112-113.

¹²⁰ Putu Eva Ditayani Antari, *Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem.....Op. Cit.*, hal. 100.

terhadap kesamaan kedudukan hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*equality and opportunity before the law*).¹²¹

Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 merupakan pertama kalinya penetapan calon Anggota DPRD terpilih berdasarkan sistem proporsional terbuka murni, yaitu penetapan calon terpilih berdasarkan perolehan suara terbanyak, bukan berdasarkan nomor urut seperti pada Pemilihan Umum sebelumnya. Calon Anggota DPRD dengan nomor urut akhir memiliki peluang terpilih yang sama dengan calon Anggota DPRD dengan nomor urut awal. Metode penghitungan suara pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 ini masih dipertahankan di Indonesia hingga sekarang.

Agung kembali menuturkan, di penghujung Tahun 2004 Partai Golkar Kota Semarang menetapkan pemberhentian antar waktu anggota fraksinya yang meninggal dunia, kemudian digantikan oleh Soebroto yang bernomor urut 2 berdasarkan pencalonannya pada Pemilihan Umum Legislatif Periode 1999 hingga 2004. Saat itu, Soebroto mewakili daerah pemilihan Kecamatan Semarang Tengah, Kecamatan Semarang Utara, dan Kecamatan Semarang Timur.

Agung Priyambodo selaku sekretaris, bersama Bambang Raya selaku Ketua Partai Golkar Kota Semarang saat itu, mengajukan Soebroto sebagai calon pengganti antar waktu, untuk dilantik menjadi Anggota DPRD Kota Semarang periode 1999 hingga 2004 kepada Ketua DPRD Kota Semarang, berikut surat tembusan tertuju kepada Walikota Semarang, dan KPU Kota Semarang.

¹²¹ Ibid.

Soebroto menjabat sebagai Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang menyelesaikan sisa masa jabatan pendahulunya. Mekanisme penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Soebroto ini telah sesuai dengan UU Nomor 4 Tahun 1999 yang berlaku pada saat itu.

Tahun 2007 Partai Golkar Kota Semarang kembali melakukan penggantian antar waktu terhadap anggotanya dari daerah pemilihan Kecamatan Genuk, Kecamatan Gayamsari, dan Kecamatan Pedurungan, yang bernama Jujuk. Jujuk yang meninggal dunia, digantikan oleh Wisnu Pudjongo, calon Anggota Fraksi Partai Golkar dengan nomor urut 2 setelah Jujuk ketika Pemilihan Umum Tahun 2004.

Proses penggantian antar waktu kedua ini mengacu pada Pasal 107 Ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2003 yang menyatakan, Penetapan calon terpilih Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, dari partai politik peserta pemilu didasarkan pada perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan, dengan ketentuan :

1. Nama calon yang mencapai angka BPP ditetapkan sebagai calon terpilih; dan
2. Nama calon yang tidak mencapai angka BPP, penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Pengertian dari Bilangan Pembagi Pilihan (BPP) yaitu bilangan yang diperoleh dari hasil pembagian jumlah suara sah dengan jumlah kursi di daerah

pemilihan untuk menentukan jumlah perolehan kursi partai politik peserta pemilu dan terpilihnya Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.¹²²

Pasal 112 UU Nomor 12 Tahun 2003 berbunyi:

1. Penggantian calon terpilih hanya dapat dilakukan apabila calon terpilih tersebut meninggal dunia atau tidak lagi memenuhi syarat untuk menjadi Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, atau DPRD kabupaten/kota;
2. Penggantian calon terpilih Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), diganti oleh calon pengganti dari daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Perolehan suara Partai Golkar saat itu tidak memenuhi angka BPP untuk 1 kursi DPRD Kota Semarang, maka penetapan calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut pada daftar calon di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Jujuk yang semula bernomor urut 1, digantikan oleh Wisnu Pudjonggo yang bernomor urut 2 dari daerah pemilihan Kecamatan Gayamsari, Kecamatan Pedurungan, dan Kecamatan Genuk. Mekanisme penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Jujuk kepada Wisnu Pudjonggo telah sesuai dengan amanat UU Nomor 12 Tahun 2003. Agung mengatakan, baik proses penggantian antar waktu Soebroto maupun Wisnu Pudjonggo, membutuhkan waktu kurang lebih 2 bulan lamanya.

¹²² Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang *Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

B. Hambatan-Hambatan Didalam Proses Penggantian Antar Waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang

Tidak dipungkiri bahwa jabatan sebagai Anggota DPRD adalah suatu jabatan yang prestisius, sehingga suatu proses penggantian antar waktu Anggota DPRD adalah suatu hal yang menarik untuk diperebutkan, dan sarat akan kepentingan, utamanya di internal partai politik.

Terkadang partai politik melakukan suatu kebijakan berdasarkan penilaian yang subyektif dari pimpinan partai politik, yang mana hal-hal seperti ini tentu dapat berpengaruh bahkan dapat pula menjadi hambatan terhadap suatu proses penggantian antar waktu Anggota DPRD.

Akibat dari besarnya wewenang partai politik dan faktor subyektifitas dari pimpinan partai politik, perselisihan atau sengketa terkait proses penggantian antar waktu Anggota DPR maupun DPRD ini kerap terjadi di Indonesia. Tidak sedikit pihak-pihak yang bersengketa membawa kasus penggantian antar waktu Anggota DPRD ini hingga ke ranah pengadilan, jika sudah tidak dapat diselesaikan melalui Mahkamah Partai lagi. Hal ini menimbulkan saling gugat, baik antar kader maupun kader dengan kebijakan partai politik di pengadilan.

Hasil dari wawancara dengan Agung Priyambodo, penulis mendapatkan informasi bahwasannya, terkadang adanya hambatan-hambatan di dalam proses penggantian antara waktu Anggota DPRD, menyebabkan proses penggantian antar waktu tidak dapat dilaksanakan segera, begitu pula yang terjadi pada Anggota Fraksi Partai Golkar Kota Semarang.

Partai Golkar memerlukan bukti komitmen yang kuat dari calon anggota pengganti Fraksi Partai Golkar, agar calon pengganti tersebut dapat dengan sungguh-sungguh mengemban amanat visi dan misi Partai Golkar selama menjabat sebagai Anggota DPRD Kota Semarang.

Agung menjelaskan, bahwa Anggota DPRD merupakan “kepanjangan tangan” atau wakil dari partai politik di lembaga legislatif, sehingga Anggota DPRD dituntut untuk dapat menyuarakan dan mewujudkan aspirasi masyarakat dan juga partai politik yang menaunginya, begitu pula dengan Anggota Fraksi Partai Golkar, sebagaimana disebutkan pada Pasal 36 Ayat (2) Anggaran Dasar Partai Golkar, bahwa Fraksi adalah Badan Pelaksana Kebijakan Partai Golkar yang duduk di lembaga legislatif.

Anggota Fraksi Partai Golkar juga dituntut untuk menjaga marwah Partai Golkar dengan tidak melakukan perbuatan tercela, disamping juga dituntut untuk patuh terhadap kebijakan-kebijakan yang telah diputuskan oleh Partai Golkar. Tak jarang, pembuktian untuk dapat berkomitmen tersebut dituangkan didalam suatu surat perjanjian yang memuat kewajiban dan juga hak kedua belah pihak.

Menurut Agung, karena komitmen tersebutlah yang terkadang menyebabkan partai politik tidak segera mengajukan nama pengganti calon Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD. Keputusan partai politik untuk tidak segera mengusulkan nama pengganti calon Anggota DPRD tersebut tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tidak adanya pasal yang mengatur batas waktu maksimal partai politik di dalam mengajukan nama calon pengganti Anggota DPRD, baik di UU MD3, UU

Pemilu, maupun di Peraturan Tatib Dewan, menyebabkan partai politik memiliki kuasa di dalam menyegerakan atau memperlambat proses penggantian antar waktu Anggota DPRD.

Agung mengatakan bahwa dirinya tidak pernah mengalami hambatan-hambatan maupun memperlambat proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar Soebroto pada Tahun 2004 dan juga Wisnu Pudjonggo pada Tahun 2007 selama masa kepemimpinannya.

Kala itu, Agung sebagai Pimpinan Partai Golkar Kota Semarang berusaha taat hukum, sehingga proses penggantian antar waktu berjalan sebagaimana mestinya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu.

Agung berkomitmen untuk dapat segera melangsungkan penggantian calon Anggota Fraksi Partai Golkar secepatnya, agar konstituen Partai Golkar yang berada di daerah pemilihan calon pengganti dapat segera terwakili kembali aspirasinya.

Komitmen untuk mempercepat proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar yang dilakukan Agung, rupanya tidak dilakukan oleh Pimpinan Partai Golkar saat ini.

Wisnu Pudjonggo yang meraih suara terbanyak di daerah pemilihan Kecamatan Pedurungan, Kecamatan Genuk, dan Kecamatan Gayamsari, dan terpilih menjadi Anggota Fraksi Partai Golkar periode 2019 hingga 2024, meninggal dunia pada Bulan September Tahun 2020.

Wajarnya, proses pemberhentian Wisnu Pudjonggo selaku Anggota Fraksi Partai Golkar sekaligus penggantian antar waktu kepada Cahyo Adhi Widodo

sebagai peraih suara terbanyak kedua, dapat segera dilakukan dalam waktu kisaran 2 bulan, sebagaimana yang telah dilakukan oleh Agung ketika itu.

Berdasar hasil wawancara penulis dengan Cahyo Adhi Widodo, ditemukan fakta bahwa peresmian pemberhentian Wisnu Pudjonggo dan peresmian pengangkatan pengganti antar waktu Cahyo Adhi Widodo sebagai Anggota DPRD Kota Semarang masa jabatan periode 2019 hingga 2024 baru dilaksanakan setelah 9 bulan meninggalnya Wisnu Pudjonggo, tepatnya pada Tanggal 21 Juni 2021.

Cahyo menuturkan, berlarut-larutnya pengangkatan dirinya hingga 9 bulan tersebut murni disebabkan karena Ketua Partai Golkar Kota Semarang tidak segera mengusulkan penggantian antar waktu dirinya kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang.

Cahyo menuturkan, tertundanya peresmian penggantian antar waktu dirinya tidak dikarenakan faktor-faktor yang berkaitan dengan persyaratan bakal calon Anggota DPRD sebagaimana mengacu pada UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Menurut Cahyo, saat itu alasan dari Pimpinan Partai Golkar tidak segera memproses penggantian antar waktu dirinya setelah meninggalnya Wisnu Pudjonggo dikarenakan Pimpinan Partai Golkar menghendaki adanya masa berkabung terlebih dahulu, sehingga belum dapat diajukannya proses penggantian antar waktu dirinya kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang. Cahyo berusaha memaklumi, meskipun alasan tersebut tidak dibenarkan didalam peraturan

perundang-undangan yang mengatur terkait penggantian antar waktu Anggota DPRD.

Cahyo kembali menanyakan hal tersebut pada Bulan Desember 2020, namun Pimpinan Partai Golkar tidak dapat segera mengajukan proses penggantian antar waktu dirinya dengan alasan dikarenakan sedang mempersiapkan pelaksanaan Musyawarah Daerah (Musda) Partai Golkar Kota Semarang yang akan dilaksanakan pada akhir Bulan Desember 2020.

Bulan Februari 2021, Cahyo kembali menanyakan progres penggantian antar waktu dirinya, akan tetapi Pimpinan Partai Golkar belum dapat memproses dikarenakan belum adanya Surat Keputusan (SK) atas kepengurusan Partai Golkar Kota Semarang yang baru, hasil dari Musyawarah Daerah pada Bulan Desember 2020 yang lalu.

Bulan Maret 2021, Cahyo mendapat informasi bahwa surat pengajuan penggantian antar waktu dirinya sudah dibuatkan oleh Pimpinan Partai Golkar, namun Cahyo tidak menanyakan lebih lanjut kepastian kapan akan diajukan kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang.

Cahyo tidak pernah menanyakan lagi perihal penggantian antar waktu dirinya tersebut setelah Bulan Maret 2021, sehingga ketidakpastian akan kapan dilaksanakannya pengangkatan dirinya terus berlarut-larut hingga dirinya dilantik menjadi Anggota DPRD Kota Semarang pada Bulan Juni 2021.

Cahyo mengakui adanya faktor penghambat yang tidak berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai proses penggantian antar waktu dirinya, yang menyebabkan dirinya tidak segera dilantik menjadi pengganti

Wisnu Pudjongo. Faktor penghambat yang sangat subyektif tersebut adalah berkaitan mengenai kesiapan Cahyo terhadap pemenuhan komitmennya kepada Ketua Partai Golkar Kota Semarang.

Agung pun turut berkomentar terkait proses penggantian antar waktu Cahyo yang dirasa tidak lazim. Menurut Agung, proses penggantian antar waktu Cahyo seharusnya dapat terlaksana secepatnya, dikarenakan tidak adanya hal-hal yang menghambat, sebagaimana diatur pada Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum.

Agung menuturkan, umumnya proses penggantian antar waktu hanya membutuhkan waktu kurang lebih 2 bulan, sebagaimana yang dilakukannya pada saat pengajuan penggantian antar waktu anggota Fraksi Partai Golkar Jujuk dan juga Wisnu Pudjongo.

Berkaca dari apa yang dialami oleh Cahyo, Agung pun memahami bahwa keputusan pengajuan proses penggantian antar waktu anggota legislaif adalah merupakan “hak istimewa” yang dimiliki oleh Ketua Partai Politik. Tanpa adanya surat permohonan pengajuan pemberhentian sekaligus penggantian Anggota DPRD dari Ketua Partai Politik kepada Pimpinan DPRD, maka proses penggantian antar waktu tidak akan dapat terlaksana tanpa adanya batasan waktu.

Penjelasan dari Agung Priyambodo dan Cahyo Adhi Widodo, membuat keyakinan penulis akan besarnya kewenangan yang dimiliki partai politik didalam proses penggantian antar waktu anggota legislatif. UUD 1945 telah memberi porsi yang sangat besar terhadap partai politik didalam mengatur roda pemerintahan di Indonesia. Akibatnya, partai politik melalui wakil-wakilnya yang duduk di pucuk

pimpinan partai politik, dapat mengebiri kedaulatan dan kehendak rakyat pemilih yang telah mempercayakan suaranya pada saat Pemilihan Umum.

Anggota legislatif yang seharusnya merupakan pengejawantahan dari rakyat yang telah memilihnya, justru menjadi wakil dari partai politik yang telah mengusungnya ketika Pemilihan Umum. Penulis memahami, bahwa pada kenyataannya hukum dan politik adalah 2 sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penulis dapat menarik kesimpulan berdasarkan studi dari mempelajari beberapa peraturan perundang-undangan terkait penggantian antar waktu anggota DPRD, sekaligus melakukan wawancara dengan para narasumber :

1. Mekanisme pengusulan penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya dalam hal penggantian antar waktu Cahyo Adhi Widodo dengan masa jabatan Tahun 2019 hingga Tahun 2024. Peresmian penggantian antar waktu Cahyo, baru dilaksanakan setelah 9 bulan meninggalnya Wisnu Pudjonggo, Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang Periode 2019 hingga 2024, dengan perolehan suara terbanyak dari daerah pemilihan Kecamatan Pedurungan, Kecamatan Gayamsari, dan Kecamatan Genuk. Peresmian penggantian antar waktu Cahyo tidak segera dilaksanakan meski telah terpenuhi persyaratan untuk menjadi Anggota DPRD sebagaimana tercantum pada Pasal 240 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

2. Hambatan-hambatan yang dapat mengganggu jalannya proses penggantian antar waktu Anggota Fraksi Partai Golkar DPRD Kota Semarang, diantaranya adalah komitmen Ketua Partai Golkar Kota Semarang untuk mempercepat proses penggantian antar waktu Cahyo Adhi Widodo. Ketua Partai Golkar Kota Semarang tidak segera mengajukan surat pemberhentian Wisnu Pudjonggo sekaligus penggantian antar waktu Cahyo Adhi Widodo kepada Pimpinan DPRD Kota Semarang, sehingga menyebabkan tertundanya proses tersebut selama 9 bulan setelah meninggalnya Wisnu Pudjonggo.

B. Saran

Penulis berharap dapat turut berpartisipasi didalam kemajuan hukum tata negara, khususnya terkait sistem demokrasi di Indonesia melalui karya ilmiah ini. Sistem demokrasi yang berlangsung di Indonesia diharapkan akan ada perubahan-perubahan serta kemajuan yang lebih baik lagi pada masa mendatang.

Perbaikan-perbaikan sistem demokrasi di Indonesia tentunya bertujuan agar dapat memenuhi aspirasi Rakyat Indonesia, terkhusus Masyarakat Kota Semarang.

Sistem demokrasi yang ideal dan sesuai dengan keinginan rakyat, diharapkan melahirkan rasa nasionalisme dan kecintaan yang lebih besar terhadap Negara Republik Indonesia. Rakyat akan menaruh kepercayaan terhadap sistem demokrasi yang berjalan di Indonesia dan juga mempercayakan urusan hajat hidupnya kepada para pemimpin di Negeri ini, sehingga seluruh elemen masyarakat dapat bersama-sama membangun Indonesia yang lebih maju.

Penulis juga mendorong agar implementasi dari makna “Kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat”, betul-betul dapat diwujudkan di Indonesia. Rakyat dapat berkuasa mutlak di dalam menentukan figur-figur yang dipercaya untuk memimpin jalannya roda pemerintahan, baik di lembaga eksekutif maupun lembaga legislatif, tanpa dibayangi oleh kekuatan partai politik. Tujuan adanya partai politik tak lain adalah untuk mengawal sistem demokrasi Indonesia agar berjalan sesuai dengan amanat rakyat.

Peraturan perundang-undangan dituntut untuk dapat memberikan sarana bagi rakyat agar dapat memiliki kesempatan untuk turut menentukan pengusulan pemberhentian dan penggantian Anggota DPRD, apabila dirasa tidak dapat mengemban amanah dan aspirasi rakyat. Saat ini, UUD 1945 sebagai dasar hukum tertinggi di Indonesia, maupun Undang-Undang organik dibawahnya, tidak menyediakan jalur yang dapat ditempuh apabila rakyat tidak puas terhadap kinerja Anggota DPRD.

Dalam rangka memperbaiki sistem demokrasi Indonesia, penulis mencoba mengemukakan beberapa saran yang sekiranya dapat diterapkan, yaitu:

1. Perubahan kelima UUD 1945.

Perubahan ini bertujuan untuk merivisi pasal-pasal yang menyatakan “Peserta pemilu adalah partai politik”. Tidak benar jika UUD 1945 memberikan kewenangan yang sangat besar terhadap partai politik, karena pada pelaksanaannya, kewenangan tersebut justru menjadikan partai politik menjelma sebagai kelompok-kelompok oligarki. Menurut penulis, idealnya peserta Pemilihan Umum adalah perseorangan yang telah memenuhi kriteria

persyaratan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang, baik merupakan anggota dari suatu partai politik maupun tidak merupakan anggota dari partai politik (independen). Partai politik tidak memiliki kekuasaan atas seseorang yang telah dipilih rakyat, ketika yang bersangkutan telah menjabat sebagai Anggota DPRD. Partai politik diperkenankan melakukan penggantian antar waktu terhadap anggotanya hanya apabila; 1) meninggal dunia, 2) mengundurkan diri, 3) terjerat kasus pidana, dan 4) adanya permohonan dari masyarakat yang menginginkan seorang Anggota DPRD untuk diganti, yang dituangkan dalam bentuk petisi.

2. Menyediakan sarana dan kesempatan bagi rakyat dalam melakukan *recall* terhadap Anggota DPRD.

Hendaknya Undang-undang organik sebagai pelaksana UUD 1945 juga memuat ketentuan terkait adanya jalur yang sah secara hukum, yang dapat ditempuh oleh rakyat, apabila rakyat tidak puas atas kinerja anggota DPRD yang mewakilinya. Rakyat dapat menuangkan ketidakpuasannya berupa petisi, baik secara tertulis maupun secara daring, yang ditujukan kepada lembaga yang berwenang maupun partai politik yang mengusungnya. Tujuan petisi tersebut agar dilakukannya evaluasi dan/atau penggantian antar waktu Anggota DPRD oleh partai politik yang mengusungnya.

3. Penerapan batasan waktu dan juga sanksi, apabila terjadi pelanggaran didalam proses pengajuan pemberhentian dan pengajuan nama pengganti antar waktu Anggota DPRD.

Hendaknya peraturan perundang-undangan mengatur secara tegas batas waktu partai politik mengajukan usulan pemberhentian sekaligus usulan nama calon pengganti antar waktu Anggota DPRD, serta adanya pemberian sanksi bagi partai politik yang tidak melaksanakan amanat undang-undang. Tujuan ditentukannya batas waktu tersebut agar tidak terjadi kekosongan jabatan Anggota DPRD terlalu lama, yang berakibat merugikan rakyat di daerah pemilihannya.



DAFTAR PUSTAKA

Al Qur'an dan Al Hadits

A. BUKU

- Al-Kattani, Abdul Hayyie dan Komaludin Nurdin. *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*. Jakarta: Gema Insani Press, 2000.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM)*. Jakarta: Konstitusi Pers Cet. Ke 2, 2005.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2010.
- _____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika Cet. Ke 3, 2014.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 1989.
- Dwi Sulisworo, Tri, Dikdik Wahyuningsih dan Baehaqi Arif. *Bahan Ajar Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Universitas Ahmad Dahlan, 2012.
- Djazuli, A. *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Haris, Syamsudin. *Menggugat Pemilu Orde Baru*. Jakarta: Yayasan buku Obor, 1998.

- HR, Ridwan. *Fiqh Politik, Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*. Jakarta: Gema Insani Press, 1966.
- I, A Rahman H. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Graha Ilmu, 2007.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media Group, 2014.
- Marbun, BN. *Kamus Hukum Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006.
- _____. *Kamus Politik*. Jakarta: Sinar Harapan, 1996.
- Nasution, Bahder Johan. *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Noer, Deliar dan Akbarsyah. *KNIP: Parlemen Indonesia 1945-1950*. Jakarta: Yayasan Risalah, 2005.
- Pringgodigdo, A. K. *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, 1994.
- Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: Grafindo Persada, 2002.
- Samudin, Ramoung. *Fiqh Demokrasi, Menguak Kekeliruan Pandangan Haramnya Umat Terlibat Partai Politik*. Jakarta: Gozan Press, 2013.
- Simanjutak, P. N. H. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Grasindo, 2007.
- Soekanto, Soerjono. *Penggemar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Sofyan, Ayi. *Etika Politik Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2012.

Sukaraja, Ahmad dan Syarief Ibnu Mujar. *Tiga Kategori Hukum (Syari'at, Fikh, dan Konun)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo, 2007.

Suradi. *Haji Agus Salim Dan Konflik Politik Sarekat Islam*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.

Surayin. *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Bandung: Yrama Widya, 2005.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.

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

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 Tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang.

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Keputusan Musyawarah Nasional X Partai Golongan Karya Tahun 2019 Nomor VIII/MUNAS-X/GOLKAR/2019.

C. JURNAL

Agung, Alexander Christo. “Fungsi Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”. *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI, No. 4, (September-Desember 2018), hal. 26. Diakses 23 Juni 2021 pukul 01.44.
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24521>.

Antari, Putu Eva Ditayani. “Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilihan Umum Di Indonesia”. *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 3, No. 1, (Juni 2018), hal. 99. Diakses 23 Juni 2021 pukul 01.30.
<https://ejournal.unikama.ac.id/index.php/jph/article/view/2359/1825>.

Evendia, Malicia. “Implikasi Hak Recall Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat”, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum*

Universitas Lampung Vol. 6, No. 3, (September-Desember 2012), hal. 1-2. Diakses 24 Juni 2021 pukul 22.51.
<https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v6no3.357>.

Farida, Rida. “Mekanisme Penggantian Antar Waktu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat”. *Jurnal Cita Hukum Vol. 1, No. 2, (Desember 2013).* Diakses 24 Juni 2021 pukul 23.32,
hal.201.<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum/article/download/2991/pdf>

Firdaus. “Membangun Hukum Indonesia Yang Berwawasan Nilai-Nilai Pancasila”. *Jurnal Konstitusi (BKK Fakultas Hukum Universitas Riau), Vol. IV, No.1, (Juni 2011), hal. 121.* Diakses 23 Juni 2021 pukul 01.57.
<https://www.neliti.com/id/publications/229183/membangun-hukum-indonesia-yang-berwawasan-nilai-nilai-pancasila>.

Hasan, Yunani. “Indische Social Democratische Vereninging (ISDV) Merupakan Cikal Bakal Partai Komunis Indonesia (PKI)”. *Jurnal Pendidikan Dan Kajian Sejarah, Vol. 3, No. 5, hal. 1.* Diakses 22 Juni 2021 pukul 11.09.
<https://repository.unsri.ac.id/25160/>.

Huda, Ni'matul. “Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Mimbar Hukum Vol. 23, No. 3, (Oktober 2011), hal. 462.* Diakses 25 Juni 2021 pukul 11.00.
<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://media.neliti.com/media/publications/40520-none->

[9567f2c1.pdf&ved=2ahUKEwjahZahiLLxAhVXaCsKHR8yB70QFjAAegQIBBAC&usg=AOvVaw0h5lq2Vvk7i2_4GSgXbVS1x.](#)

Jamal, Misbahuddin. “Konsep Al-Islam dalam Al-Qur’an”. *Jurnal Al-Ulum Vol. 11, No. 2*, (Desember 2011), hal. 285. Diakses 13 Agustus 2021 pukul 21.52.

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://media.neliti.com/media/publications/184357-ID-konsep-al-islam-dalam-al-quran.pdf&ved=2ahUKEwiM0uKZoK7yAhXB8HMBHcRGBHYQFnoECBoQA&usg=AOvVaw1u5bxfDq4tWKokFQgT7O6c>.

Junaidi, Veri. “Menata Sistem Penegakan Hukum Pemilu Demokratis Tinjauan Kewenangan MK Atas Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu”. *Jurnal Konstitusi Vol. 6, No. 3*, (September 2009), hal. 112. Diakses 23 Juni pukul 00.51.

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/ejurnal_JK%2520edis%25203-september.pdf&ved=2ahUKEwih1LeXp67xAhUDcCsKHYA3DacQFjAAegQIAxAC&usg=AOvVaw3iabw3Omfw2Ds4oAXNoM3.

Majelis Permusyawaratan Rakyat. “Bahan Tayang Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI”. Diakses 21 Juni 2021 pukul 23.19.
<https://www.mpr.go.id/sosialisasi/bahan-tayang-materi-sosialisasi>.

Marzuki, H.M. Laica. “Kesadaran Berkonstitusi Dalam Kaitan Konstitusionalisme”. *Jurnal Konstitusi, Vol. 6, No. 3*, (September 2009), hal. 29. Diakses 20 Juni 2021 pukul 23.56.

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf/ejurnal_JK%2520edis%25203-september.pdf&ved=2ahUKEwih1LeXp67xAhUDcCsKHYA3DacQFjAAegQlAxAC&usg=AOvVaw3iabw3Omfw2Ds4oAXNoM3.

MD., Moh. Mahfud, “Perkembangan Politik Hukum, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia”, *Disertasi Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Doktor Ilmu Hukum*, Yogyakarta: UGM, 1993.

Najah, Safinatun. “Status Hukum Calon Anggota Legislatif Terpilih Yang Ter-Recall Oleh Partai Politik”. *Al-Balad: Jurnal of Constitutional Law Vol. 1, No. 3*, (2019), hal. 1. Diakses 25 Juni 2021 pukul 12.10. <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>.

Pahlevi, Indra. “Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi Di Indonesia”, *Jurnal Politica, Vol. 5, No. 2*, (November 2014), hal. 111. Diakses 10 Juli 2021 pukul 23.30. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/339&ved=2ahUKEwimguPe9NjxAhXvFLcAHbisC2wQFjAAegQlBBAC&usg=AOvVaw0GYEr6aPBpenj2PTJgg_RR&cshid=1625934236243.

Pardede, Marulak. “Implikasi Sistem Pemilihan Umum Indonesia”. *Jurnal Rechtsvinding, Vol. 3 No. 1*, (April 2014), hal. 86. Diakses 23 Juni pukul 00.59. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/download/58/52>.

Penelitian. “Konstruksi Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Kerjasama DPD RI dan Universitas Brawijaya*, Malang: Pusat Pengkajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2009.

Rumokoy, Nike K. “Kedaulatan Dan Kekuasaan Dalam UUD 1945 Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia”. *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 23, No. 9, (April 2017), hal. 1. Diakses 20 Juni 2021 pukul 00.03. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://media.neliti.com/media/publications/80878-ID-kedaulatan-dan-kekuasaan-dalam-uud-1945.pdf&ved=2ahUKEwjuidPfn67xAhVMSX0KHV4jCqAQFjABegQIHRAC&usg=AovVaw2v5TYXk-LQ4_sW5tRtxIHk.

_____. “Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XX, No. 1, (Januari-Maret 2012), hal. 3. Diakses 24 Juni 2021 pukul 21.30. <http://repo.unsrat.ac.id/49/>.

Saragih, Bintan R. “Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 Dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitualisme Berdasarkan UUD 1945”, *Disertasi Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Doktor Ilmu Hukum*. Bandung: UNPAD, 1992.

Subhan, M. Hadi. “Recall: Antara Hak Partai Politik Dan Hak Berpolitik Anggota Parpol”. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, No. 4, (Desember 2006), hal. 46.

Diakses 24 Juni 2021 pukul 21.50.

<https://mkri.id/index.php?page=download.EJurnal&id=116>.

Waluyanti, Juliana Rizky. “Tinjauan Yuridis Pertimbangan Hukum Pengesahan Anak Luar Kawin (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Semarang)”, *Skripsi Ilmu Hukum Program Studi Strata Satu*. Semarang: UNISSULA, 2021. Tidak Dipublikasikan.

Zikri, Maulana Akmal dan M. Zuhri. “Tinjauan Yuridis Tentang Hak Recall Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat Dalam Lembaga Perwakilan Di Indonesia”. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Vol. 2, No. 2*, (Mei 2018), hal. 359. Diakses 24 Juni 2021 pukul 22.03.
https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.ji.unsyiah.ac.id/kenegaraan/article/download/13375/5640&ved=2ahUKEwjr_9uux7DxAhU54XMBHeO7CwEQFjAAegQIBRAC&usg=AOvVaw3pgMR44_WZ88hwrE-WZg8B.

C. INTERNET

Admin. “Partai Politik Dan Perkembangannya”. <https://diy.kpu.go.id/web/partai-politik-dan-perkembangannya/>. Diakses 22 Juni pukul 12.10.

Admin. “Partai Indonesia”. <https://encyclopedia.jakarta-tourism.go.id/post/Partai-Indonesia?lang=id>. Diakses 22 Juni 2021 pukul 13.10.

Admin. “Portal Publikasi Pemilihan Umum 2019”.
<https://infopemilu.kpu.go.id/pileg2019/verpol/skparpol>. Diakses 22 Juni 2021 pukul 16.09.

- Borgx. “Partai Politik Di Indonesia”.
https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_politik_di_Indonesia. Diakses 22 Juni 2021 pukul 13.37.
- Epaphroditus Ph. M. “Partai Nasional Indonesia”.
https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Nasional_Indonesia, Diakses pada 22 Juni 2021 pukul 13.00.
- FelixJL111. “Pemilihan Umum Legislatif Indonesia 1955”.
https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_1955. Diakses 19 Januari 2021 pukul 14.19.
- Kartono, Bona. “Partai Indonesia”.
https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Indonesia. Diakses 22 Juni 2021 pukul 13.04.
- Kelas Pintar. “Mengenal Teori Kedaulatan”.
<https://www.kelaspintar.id/blog/edutech/mengenal-teori-kedaulatan-4516/>. Diakses 17 Januari 2021 pukul 21.53.
- Kodok, Taman. “Konstituante”. <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Konstituante>.
Diakses 19 Januari 2021 pukul 14.23.
- Mersault. “Volksraad”. <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Volksraad>. Diakses 22 Juni 2021 pukul 13.49.
- Supriyanto, Didik. “Pemilu Paling Rumit Di Dunia Dan Akhirat”.
<https://m.merdeka.com/khas/pemilu-paling-rumit-di-dunia-dan-akhirat-kolom-pemilu.html>. Diakses 19 Januari pukul 17.18.

Syafar, Syaiful. “Sejarah Hari Ini: 32 Tahun Lalu Dilaksanakan Pemilu ke-5 Di Indonesia, Begini Kesaksian Soeharto”.

<https://kaltim.tribunnews.com/amp/2019/04/23/sejarah-hari-ini-32-tahun-lalu-dilaksanakan-pemilu-ke-5-di-indonesia-begini-kesaksian-soeharto>.

Diakses 10 Juli 2021 pukul 23.50.

Tonyf. “Partai Rakyat Nasional (Indonesia)”.

[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Rakyat_Nasional_\(Indonesia\)](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Partai_Rakyat_Nasional_(Indonesia)).

Diakses 22 Juni pukul 13.15.

Widjojanto, Danu. “Insulinde”. <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Insulinde>. Diakses

22 Juni pukul 12.15.



