

Kajian Yuridis Tentang Penggantian Antar Waktu Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Hubungannya Dengan Kepastian Hukum Dalam Negara Kesejahteraan

Achmad Gunawan¹⁾

¹⁾ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Nusantara, Kota Bandung, Indonesia
E-mail: pascahukumuninus@gmail.com

Abstract. According to the Indonesian state system, three state institutions are known; (1) the executive, (2) the legislature, and (3) the judiciary. In addition to the President and Vice President as a part of the executive body elected directly by the citizens, only the legislative institution that becomes the representation of Indonesian citizens through elections. Thus the legitimacy of legislative members shows the diversity and sovereignty of Indonesian citizens. In addition to being a community representative, at the same time the legislative member is a representative of the political party that carries it. In this case the power of political parties is superior compared with the sovereignty of the people because the political party can make interim changes (PAW) against the members of the legislature if they do not follow the will of the political party bearer. Indonesia is a legal state with the tradition of European continental law (civil law). Ideally the law is placed as the norm in the administration of the state, including and not limited to the PAW's actions to members of the DPR both central and local. This thesis research using the normative juridical method with the approach of legislation to be able to understand the action of PAW as an action based on the law in the state of Indonesia in order to carry out the welfare of the community. The result of this thesis research can conclude that the PAW can not be done arbitrarily by the political party of the legislative member in question even though the PAW referred to is the right of the political party. PAW should be done as the law regulates it. Violations of PAW implementation law are the absolute jurisdiction of the State Administrative Court (PTUN) to solve them. In this case the PAW's action against the parliamentarian is considered an action of the state administration official. On the other hand, PAW can also be seen as a private act based on civil law if the PAW action is preceded by an agreement between the parliamentarian and the political party that carries it. In this case private law is superior to the laws of state administration (HAN) because the wishes of political parties to replace their "cadres" in parliament can not be obstructed by parliament as state institutions subject to state administrative law.

Keywords: State Institutions, Legislatures, PAW, PTUN

Abstrak. Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia, dikenal tiga lembaga negara, yaitu; (1) eksekutif, (2) legislatif, dan (3) yudikatif. Selain Presiden dan Wakil Presiden sebagai bagian dari lembaga eksekutif yang dipilih secara langsung oleh warga negara, hanya lembaga legislatif yang menjadi representasi warga negara Indonesia melalui pemilihan umum. Dengan demikian ke-bhinneka-an anggota legislatif menunjukkan ke-bhinneka-an dan kedaulatan warga negara Indonesia. Selain sebagai wakil masyarakat, pada saat yang bersamaan anggota legislatif tersebut merupakan wakil dari partai politik yang mengusungnya. Dalam hal ini kekuasaan partai politik lebih superior dibandingkan dengan kedaulatan masyarakat karena partai politik dapat melakukan pergantian antar waktu (PAW)

terhadap anggota legislatif tersebut apabila tidak mengikuti kehendak partai politik pengusungnya. Indonesia adalah negara hukum dengan tradisi hukum eropa kontinental (*civil law*). Secara ideal hukum ditempatkan sebagai norma dalam penyelenggaraan negara, termasuk dan tidak terbatas terhadap tindakan PAW kepada anggota DPR baik pusat maupun daerah. Penelitian tesis ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk dapat memahami tindakan PAW sebagai tindakan yang berdasarkan hukum di negara Indonesia dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakatnya. Hasil dari penelitian tesis ini dapat menyimpulkan bahwa PAW tersebut tidak dapat dilakukan secara semena-mena oleh partai politik pengusung anggota legislatif yang dimaksud meskipun PAW yang dimaksud merupakan hak dari partai politik. PAW harus dilakukan sebagaimana hukum mengaturnya. Pelanggaran hukum pelaksanaan PAW merupakan yurisdiksi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menyelesaikannya. Dalam hal ini tindakan PAW terhadap anggota parlemen tersebut dianggap sebagai tindakan pejabat administrasi negara. Disisi lain tindakan PAW juga dapat dilihat sebagai tindakan privat berdasarkan hukum perdata apabila tindakan PAW tersebut didahului dengan adanya sebuah perjanjian diantara anggota parlemen tersebut dengan partai politik yang mengusungnya. Dalam hal ini hukum privat lebih superior dibandingkan dengan hukum administrasi negara (HAN) karena kehendak partai politik untuk mengganti “kadernya” di parlemen tidak dapat dihalangi oleh parlemen sebagai lembaga negara yang tunduk kepada hukum administrasi negara.

Kata Kunci: Lembaga Negara, Legislatif, PAW, PTUN

I. PENDAHULUAN

Pemilihan umum terakhir yang dilakukan di Indonesia untuk memilih anggota legislatif adalah pada tahun 2014 dengan hasil sebagai berikut;¹ (1) PDIP 23.681.471 suara (18,95%), (2) Golkar 18.432.312 suara (14,75%), (3) Gerindra 14.760.371 suara (11,81%), (4) Partai Demokrat 12.728.913 suara (10,9%), (5) PKB 11.298.950 suara (9,04%), (6) PAN 9.481.621 suara (7,59%), (7) PKS 8.480.204 suara (6,79%), (8) Nasdem 8.402.812 suara (6,72%), (9) PPP 8.157.488 suara (6,53%), (10) Hanura 6.579.498 suara (5,26%), (11) PBB 1.825.750 suara (1,46%), dan (12) PKPI 1.143.094 suara (0,91%). Hasil pemilihan legislatif tersebut merupakan kondisi yang seharusnya (*das sollen*) tetap sebagaimana adanya sampai dengan pelaksanaan pemilihan umum anggota legislatif berikutnya karena

merupakan representasi suara rakyat melalui proses pemilihan umum.

Pada kenyataannya (*das sein*), meskipun komposisi keterwakilan partai politik di legislatif tetap, tetapi “orangnya” (anggota badan legislatif tersebut) mungkin sudah tidak sama lagi. Banyak hal yang menyebabkan hal tersebut, salah satunya bisa saja karena anggota badan legislatif tersebut meninggal dunia. Selain itu, penggantian anggota badan legislatif dapat terjadi melalui prosedur Penggantian Antar Waktu (PAW). PAW ini hanya berlaku bagi anggota badan legislatif yang berasal dari partai politik, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah (daerah tingkat satu dan daerah tingkat dua). Terdapat pandangan yang negatif terhadap proses PAW tersebut, salah satunya dapat kita lihat dalam salah satu tulisan *blogger* sebagaimana dibawah ini.

¹ BBC Indonesia, *KPU sahkan hasil pemilu, PDIP nomor satu*, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2

014/05/140509_rekapitulasi_kpu, diunduh hari Senin tanggal 17 Juli 2017 jam 20.14 WIB.

“Seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat mau tidak mau harus tunduk pada keputusan partai politik pengusungnya, jika anggota DPR yang pemberani itu tidak mengikuti keputusan Partai Politik pengusungnya, maka akan ada sebuah jurus pamungkas dari elit partai politik untuk membungkam Anggota DPR tersebut. Sehingga mau tidak mau Anggota DPR yang dipilih langsung oleh rakyat untuk mewakilinya di pemerintahan harus mengikuti suara Ketua Umum Partai Politik. Anda tau apa jurus pamungkasnya? Ini yang kita kenal dengan PAW (Pemberhentian Antar Waktu)”.²

Berdasarkan data daftar penggantian PAW anggota DPRD Kabupaten/Kota tersebut, telah dan atau sedang dilakukan PAW terhadap 522 orang anggota DPRD Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Sementara itu jumlah anggota DPRD Kabupaten/Kota hasil Pemilihan Umum (Pemilu) tahun 2014 berjumlah 16.895 orang. Dengan demikian PAW telah dan atau sedang dilakukan terhadap 3.09% anggota DPRD Kabupaten/Desa.

Menurut laman direktori putusan Mahkamah Agung,³ terdapat 9.130 putusan perkara perdata khusus dimana 129 putusan diantaranya terkait dengan sengketa Partai Politik (Parpol). Sekitar 1.4% sengketa perdata khusus merupakan sengketa terkait dengan partai politik. Sengketa PAW merupakan salah satu bentuk sengketa yang cukup sering terjadi dan atau berpotensi besar terjadi di antara partai.

Meskipun mekanisme PAW tersebut merupakan mekanisme yang diatur dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi dalam kenyataannya mekanisme PAW yang dimaksud berpotensi menimbulkan ke tidakadilan baik terhadap anggota legislatif yang di recall tersebut, maupun ke tidakadilan

yang berpotensi dirasakan oleh masyarakat Indonesia pada umumnya sebagai pihak yang memberi mandat kepada anggota legislatif yang dimaksud melalui proses pemilihan umum.

Potensi ke tidakadilan yang dirasakan oleh anggota badan legislatif yang *recall* oleh partai politik pendukungnya tersebut merupakan potensi ke tidakadilan yang nyata. Hal tersebut terbukti dengan adanya proses *recall* yang tidak berjalan dengan mulus dan berakhir dengan sebuah putusan pengadilan. Proses *recall* yang dilakukan oleh partai pengusung anggota badan legislatif dapat juga ditafsirkan sebagai sebuah implementasi supremasi partai politik terhadap suara atau kehendak masyarakat Indonesia yang dinyatakan melalui proses pemilihan umum. Sebuah fakta notoir bahwa untuk menjadi anggota badan legislatif memerlukan pengorbanan biaya dan waktu yang tidak sedikit. Tentunya hal tersebut menjadi tidak sebanding apabila dalam kurun waktu yang tidak terlalu lama anggota badan legislatif tersebut mengalami proses PAW atas usulan partai pengusungnya.

Bertitik tolak pada uraian tersebut di atas, maka dalam penelitian ini dapat ditemukan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Penggantian Antar Waktu (PAW) dapat memberikan kepastian hukum?
2. Apakah penyebab terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) selain yang secara tegas ditentukan oleh peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana pelaksanaan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) yang disebabkan oleh adanya perjanjian internal calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya?

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

² Saipudin Ikhwan, S.I.Kom., *PAW Adalah Jurus Pamungkas Elit Partai Untuk Membungkam DPR*, <http://tembilanmagazine.blogspot.co.id/2015/07/paw-adalah-jurus-pamungkas-elit-partai.html>, diunduh hari Senin tanggal 17 Juli 2017 jam 20.37 WIB.

³ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Perdata Khusus*, <https://putusan.mahkamahagung.go.id/pengadilan/mahkamah-agung/direktori/perdata-khusus>, diunduh hari Senin tanggal 17 Juli 2017 jam 21.44 WIB.

1. Mengetahui pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dapat memberikan kepastian hukum.
2. Mengetahui penyebab terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) selain yang secara tegas ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.
3. Menemukan pelaksanaan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) yang disebabkan oleh adanya perjanjian internal calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya?

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai kegunaan secara teoritis dan secara praktis, yaitu:

1. Secara Teoritis.

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan sebagai sumbangan ilmiah bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai sengketa yang timbul dari Pergantian Antar Waktu Anggota fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi.

2. Secara Praktis.

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran berupa ilmu dan konstruksi hukum bagipengambil kebijakan dalam upaya penyelesaian sengketa yang timbul dari PAW Anggota fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cimahi.

Sedangkan anggota DPRD diberhentikan antar waktu, karena:

1. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan.
2. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota DPRD.
3. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, dan/atau melanggar kode etik DPRD.

4. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai anggota DPRD.
5. Melanggar larangan bagi anggota DPRD.
6. Dinyatakan Bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh.
7. Kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana paling singkat 5 (lima) tahun penjara atau lebih.

II. METODE

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Normatif, Dengan demikian, penentuan sampel dan jumlahnya dalam penelitian ini dilakukan dengan cara “*Purposive Sampling*” yakni suatu cara penentuan jumlah sampel dengan penjabatan, disertai suatu keyakinan bahwa sampel penelitian tersebut akan dapat memberikan informasi yang diperlukan bagi kepentingan tujuan penelitian ini.



Gambar 1. Penelitian, Data & Bahan Hukum

Pada pokoknya penelitian ini adalah tipe⁴ penelitian hukum yuridis normatif⁵ atau penelitian hukum doktrinal.⁶ Di dalam penelitian hukum yuridis normatif, data yang dipergunakannya adalah data

⁴ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi menyebutnya “pendekatan (penelitian)”. Lihat Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Monograf Filsafat Ilmu, Metode Penelitian Hukum Dan Menggunakan Teori/Konsep Di Bidang Ilmu Hukum*, Bandung, 2013, hlm. 25.

⁵ Soerjono Soekanto dikutip dari Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*,

RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 41. Lihat juga Salim HS. Dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 11.

⁶ Soetandyo Wignjosoebroto dikutip dari Bambang Sunggono, *op.cit.*, hlm. 42. Lihat juga Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, *op.cit.*, hlm. 11.

sekunder (bahan pustaka⁷), yaitu data yang sudah ada untuk kepentingan tertentu atau hasil penelitian, pengukuran dan aktivitas pengumpulan data lainnya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. PAW Menurut Peraturan Perundang-Undangan

PAW yang lebih dikenal sebagai recalling pernah ditiadakan berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), dan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa partai politik pengusung atau partai politik tempat berasalnya anggota DPR dan DPRD tersebut tidak mempunyai kemampuan (wewenang) untuk melakukan recalling (pemanggilan kembali atau penggantian) terhadap anggota partai politiknya yang menjadi anggota DPR atau DPRD. Dengan demikian anggota DPR dan DPRD tersebut terbebas dari pengaruh dan atau kekuasaan partai politik. Hal tersebut sesuai dengan konsideran huruf (a) UU No. 4 Tahun 1999 yang menyatakan; "bahwa untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, perlu diwujudkan lembaga permusyawaratan dan lembaga perwakilan rakyat yang mampu mencerminkan kedaulatan rakyat serta dapat menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat sesuai dengan tuntutan politik yang berkembang". Pemilihan umum yang dilaksanakan pada tahun 1999 diikuti oleh 48 partai politik. Dalam pelaksanaannya warga negara Indonesia yang sudah

mempunyai hak pilih "diwajibkan" memilih salah satu lambang partai peserta pemilu. Dengan demikian pemilih tidak memilih calon anggota DPR dan DPRD secara langsung, tetapi memilih partai politiknya.

Tabel 1. Berhenti Antar Waktu UU No. 4 Tahun 1999⁸

Pasal 14
(1) Anggota DPR berhenti antar waktu sebagai anggota karena:
a. meninggal dunia;
b. permintaan sendiri secara tertulis kepada Pimpinan DPR;
c. bertempat tinggal diluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud Pasal 3 ayat (1) berdasarkan keterangan yang berwajib;
e. dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai wakil rakyat dengan keputusan DPR;
f. terkena larangan perangkapan jabatan sebagaimana yang dimaksud Pasal 41 ayat (2) dan ayat (3);
g. diganti menurut Pasal 42 undang-undang ini.
h.
Pasal 21
(1) Anggota DPRD I berhenti antar waktu sebagai anggota karena:
a. meninggal dunia;
b. permintaan sendiri secara tertulis kepada Pimpinan DPRD I;
c. bertempat tinggal di luar wilayah Daerah Tingkat I yang bersangkutan;
d. tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud Pasal 3 ayat (1) berdasarkan keterangan yang berwajib;
e. dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai anggota DPRD I;

⁷ Salim HS., dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 12.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- f. terkena larangan perangkapan jabatan sebagaimana yang dimaksud Pasal 41 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);
- g. diganti menurut Pasal 42 undang-undang ini.

Pasal 28

- (1) Anggota DPRD II berhenti antar waktu sebagai anggota karena:
 - a. Meninggal dunia;
 - b. permintaan sendiri secara tertulis kepada Pimpinan DPRD
 - c. bertempat tinggal di luar wilayah Daerah Tingkat II yang bersangkutan;
 - d. tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud Pasal 3 ayat (1) berdasarkan keterangan yang wajib;
 - e. dinyatakan melanggar sumpah/janji sebagai Anggota DPRD II;
 - f. terkena larangan perangkapan jabatan sebagaimana yang dimaksud Pasal 41 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4);
 - g. diganti menurut Pasal 42 undang-undang ini.

Pasal 42

- (1) Anggota DPR dan DPRD dilarang melakukan pekerjaan/usaha yang biayanya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Pelanggaran sebagaimana yang dimaksud ayat (1) dapat dikenakan sanksi sampai dengan diberhentikan sebagai Anggota DPR dan DPRD.
- (3) Penerapan sanksi atas pelanggaran ketentuan sebagaimana yang dimaksud ayat (1), dilaksanakan secara administrasi oleh Pimpinan DPR dan DPRD atas usul dan pertimbangan fraksi yang bersangkutan setelah mendengar pertimbangan dan penilaian dari badan yang dibentuk khusus untuk itu.

Pelaksanaan ketentuan sebagaimana yang dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat

- (3) diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR dan DPRD.



Gambar 2. Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 1999

Ke-tidak mampuan partai politik untuk melakukan recalling tersebut pada kenyataannya mempunyai kelebihan dan kekurangan. Salah satu kelebihannya adalah memberikan ruang kepada anggota DPR dan DPRD untuk menyuarakan suara rakyat, meskipun bertentangan dengan kehendak partai tanpa perlu takut di-recall oleh partai pengusungnya. Dalam hal ini anggota DPR dan DPRD tersebut mempunyai kemandirian yang tinggi. Dilain pihak, partai politik menjadi tidak mempunyai kendali terhadap anggota DPR dan DPRD tersebut. Sedangkan kelemahan utamanya adalah karena “kebebasan” yang dimiliki oleh anggota DPR dan DPRD tersebut dapat disalah gunakan. Anggota DPR dan DPRD tersebut dapat berbuat hal-hal yang tidak selayaknya tanpa takut akan “diganti” posisinya. Sanksi bagi mereka hanyalah “tidak akan terpilih” lagi pada pemilihan umum berikutnya.

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan

Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tersebut sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan politik dan ketatanegaraan⁹ sehingga perlu diganti oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Di dalam undang-undang baru tersebut terdapat pengaturan tentang recalling anggota DPR dan DPRD, sebagaimana dimaksud dibawah ini.

Tabel 2. Pemberhentian Pimpinan DPR UU No. 22 Tahun 2003¹⁰

Pasal 23
(1) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) berhenti atau diberhentikan dari jabatannya karena:
a. meninggal dunia;
b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
c. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Pimpinan DPR;
d. melanggar kode etik DPR berdasarkan hasil pemeriksaan badan kehormatan DPR;
e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman serendah-rendahnya lima tahun penjara; dan
f. ditarik keanggotaannya sebagai Anggota DPR oleh partai politiknya.
Pasal 59

(1) Pimpinan DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (1) berhenti atau diberhentikan dari jabatannya karena:
a. meninggal dunia;
b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
c. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Pimpinan DPRD Provinsi;
d. melanggar kode etik DPRD Provinsi berdasarkan hasil pemeriksaan badan kehormatan DPRD Provinsi;
e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman serendah-rendahnya lima tahun penjara; dan
f. ditarik keanggotaannya sebagai Anggota DPRD Provinsi oleh partai politiknya.

Pasal 75
(1) Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) berhenti atau diberhentikan dari jabatannya karena:
a. meninggal dunia;
b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis;
c. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota;
d. melanggar kode etik DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan hasil pemeriksaan badan kehormatan DPRD Kabupaten/Kota;

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Konsideran huruf c.

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman serendah-rendahnya lima tahun penjara;
- f. ditarik keanggotaannya sebagai Anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh partai politiknya.

Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) huruf f Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pimpinan DPR/DPRD I/DPRD II dapat diberhentikan karena ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR/DPR I/DPR II oleh partai politik asal anggota DPR/DPR I/DPR II yang dimaksud, Dengan kata lain partai politik peserta pemilu mempunyai kekuasaan untuk melakukan recalling terhadap anggota DPR/DPR I/DPR II yang berasal dan atau diusulkan oleh partai politik tersebut.

Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara khusus diatur mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) sebagaimana tabel dibawah ini.

Tabel 3. Berhenti Antar Waktu UU No. 22 Tahun 2003

Pasal 85
(1) Anggota DPR berhenti antarwaktu karena:
a. meninggal dunia;
b. mengundurkan diri sebagai anggota atas permintaan sendiri secara tertulis; dan
c. diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan.

- (2) Anggota DPR diberhentikan antarwaktu karena:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPR;
 - b. tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum;
 - c. melanggar sumpah/janji, kode etik DPR, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota DPR berdasarkan hasil pemeriksaan badan kehormatan DPR;
 - d. melanggar peraturan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana serendah-rendahnya lima tahun penjara.

Pasal 91

- (1) Anggota DPRD Provinsi berhenti antarwaktu sebagai anggota karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri sebagai anggota atas permintaan sendiri secara tertulis; dan
 - c. diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan.
- (2) Anggota DPRD Provinsi diberhentikan karena:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPRD Provinsi;
 - b. tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum;
 - c. dinyatakan melanggar sumpah/janji, kode etik DPRD Provinsi, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota DPRD Provinsi;

- d. melanggar larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana dengan ancaman pidana serendah-rendahnya lima tahun penjara.

Pasal 94

(1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu sebagai anggota karena:

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri sebagai anggota atas permintaan sendiri secara tertulis; dan
- c. diusulkan oleh partai politik yang bersangkutan.

(2) Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diberhentikan antarwaktu, karena:

- a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota DPRD Kabupaten/Kota;
- b. tidak lagi memenuhi syarat-syarat calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum;
- c. dinyatakan melanggar sumpah/janji, kode etik DPRD Kabupaten/Kota, dan/atau tidak melaksanakan kewajiban sebagai Anggota DPRD Kabupaten/Kota;
- d. melanggar larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melanggar tindak pidana

dengan ancaman pidana serendah-rendahnya lima tahun penjara.

Dalam perkembangannya ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diganti oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penggantian ini disebabkan karena “dalam rangka peningkatan peran dan tanggung jawab lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, lembaga perwakilan daerah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.¹¹ Di dalam undang-undang ini pun ditegaskan kembali “kekuasaan” partai politik untuk melakukan recalling terhadap anggota/kader partai politik tersebut yang menjadi ketua/wakil ketua/anggota DPR/DPRD I/DPRD II sebagaimana pasal-pasal dibawah ini.

Tabel 4. Pemberhentian Anggota DPR/DPR I/DPR II UU No. 27 Tahun 2009¹²

Pasal 85

- (1) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (1) berhenti dari jabatannya karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Konsideran huruf d.

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;

- b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Badan Kehormatan DPR;
- c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d. diusulkan oleh partai politiknnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknnya;
- f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; atau
- g. diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 213

- (1) Anggota DPR berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPR diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum

tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

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

Pasal 332

- (1) Anggota DPRD provinsi berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPRD provinsi diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD provinsi selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD provinsi;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum

tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

- d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD provinsi 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 provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;
- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. menjadi anggota partai politik lain.

Pasal 383

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD kabupaten/kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD kabupaten/kota;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum

tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun penjara atau lebih;

- d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota 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 kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;
- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. menjadi anggota partai politik lain.

Perubahan yang cukup signifikan yang terdapat di dalam undang-undang ini dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya adalah kemampuan partai politik dalam rangka melakukan penggantian antara waktu ketua/wakil ketua/anggota DPR/DPR I/DPR II semakin meningkat. Kalau pada undang-undang sebelumnya kekuasaan partai politik tersebut dalam hal penggantian antar waktu tersebut sebatas kepada “mengusulkan”, maka pada undang-undang ini partai politik dapat melakukan penggantian antar waktu dengan cara; (a) mengusulkan, (b) memberhentikan, dan (c) menjadi anggota partai politik lain.

Pada saat penyusunan laporan penelitian tesis ini, peraturan perundang-undangan terkait dengan susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-undang tersebut sebagai pengganti dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penggantian tersebut dilakukan karena adanya “perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat”.¹³

Tabel 5. Berhenti Antar Waktu Anggota DPR/DPR I/DPR II UU No. 17 Tahun 2014

Pasal 87
(1) Pimpinan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) berhenti dari jabatannya karena:
a. meninggal dunia;
b. mengundurkan diri; atau
c. diberhentikan.
(2) Pimpinan DPR diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c apabila:
a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR berdasarkan keputusan rapat paripurna setelah dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Kehormatan DPR;
c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

- d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. ditarik keanggotaannya sebagai anggota DPR oleh partai politiknya;
- f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; atau
- g. diberhentikan sebagai anggota partai politik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 239

- (1) Anggota DPR berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPR diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - d. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Konsideran huruf c.

- mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD;
- f. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
 - g. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - h. menjadi anggota partai politik lain.

Pasal 355

- (1) Anggota DPRD provinsi berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPRD provinsi diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD provinsi selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD provinsi;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD provinsi 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 provinsi sesuai dengan ketentuan

- peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;
- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
 - h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - i. menjadi anggota partai politik lain.

Pasal 405

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila:
 - a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD kabupaten/kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apa pun;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD kabupaten/kota;
 - c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;
 - d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota 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 kabupaten/kota sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;
g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
i. menjadi anggota partai politik lain.

Di dalam undang-undang inipun terdapat ketentuan terkait dengan PAW. Secara subsitansi tidak ada perbedaan yang mencolok terkait dengan PAW anggota DPR/DPR I/DPR II yang terdapat di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan yang terdapat di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Satu-satunya perbedaan yang terdapat di dalam UU No. 17 Tahun 2014 adalah tidak adanya ketentuan yang mengatur pemberhentian anggota DPR RI yang disebabkan karena “tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPR yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah”.¹⁴ Dengan demikian di dalam UU No. 17 Tahun 2014 terdapat lebih sedikit “sanksi” bagi anggota DPR RI dibandingkan UU No. 27 Tahun 2009. Dibawah ini adalah perbandingan kedua undang-undang tersebut terkait dengan PAW DPR/DPR I/DPR II.

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Tabel 6. Perbandingan Peraturan Peundang-Undangan Terkait PAW

No.	UU No. 27 Tahun 2009	UU No. 17 Tahun 2014	Keterangan
1	Pasal 85 ayat (1) & (2)	Pasal 87 ayat (1) & (2)	
2	Pasal 213 ayat (1) & (2)	Pasal 239 ayat (1) & (2)	Pasal 239 ayat (2) tidak ada ketentuan sebagaimana diatur Pasal 213 ayat (2) huruf d
3	Pasal 332 ayat (1) & (2)	Pasal 355 ayat (1) & (2)	
4	Pasal 385 ayat (1) & (2)	Pasal 405 ayat (1) & (2)	



Gambar 3. Perkembangan Peraturan Perundang-Undangan Terkait PAW Anggota DPR/DPRD I/DPRD II

Judul penelitian tesis ini adalah; “Kajian Yuridis Tentang Penggantian Antar Waktu Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Hubungannya Dengan Kepastian Hukum Dalam Negara Kesejahteraan”. Apabila judul penelitian tesis tersebut dikaitkan dengan identifikasi masalah yang pertama, yaitu; “apakah Pergantian Antar Waktu (PAW) dapat memberikan kepastian hukum?”, dan hasil

Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 213 ayat (2) huruf d.

penelitian ini maka dapat diuraikan sebagai berikut.

Peraturan perundang-undangan terkait dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berlaku diantara tahun 1999 sampai dengan awal tahun 2017 pada saat penelitian ini dilakukan telah berganti sebanyak empat kali. Tidak semua peraturan perundang-undangan tersebut mengatur masalah PAW, tetapi tiga peraturan perundang-undangan yang terakhir mengatur mekanisme PAW. Dengan demikian pelaksanaan PAW tersebut dapat memberikan kepastian hukum apabila dilaksanakan sebagaimana hukum mengaturnya. Kajian penelitian tesis ini menggunakan grand theory teori keadilan. Dengan demikian kepastian hukum pelaksanaan PAW tersebut harus menghasilkan keadilan kepada semua stake holder (sesuai pemikiran aliran hukum utilitarianisme) yang terlibat/terkait di dalamnya, termasuk dan tidak terbatas kepada anggota dewan yang diganti, anggota dewan pengganti, partai politik pengusung, dan masyarakat pemilih. Undang-Undang Dasar 1945 telah menentukan bahwa Indonesia adalah negara hukum,¹⁵ dalam peneliitan tesis ini teori negara hukum dijadikan middle theory, dengan demikian keadilan yang dimaksud disini adalah keadilan yang ada dalam hukum Indonesia. Keadilan yang dimaksud terdapat dalam alinea keempat Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu; keadilan sosial. Pencapaian keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut diukur menggunakan ukuran berupa capaian kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dengan demikian kesejahteraan masyarakat Indonesia menjadi tujuan akhir dari proses PAW anggota DPRD tersebut.

B. Sebab-Sebab Terjadinya PAW

Berdasarkan uraian pada sub bab diatas dapat diketahui bahwa partai politik,

khususnya pimpinan partai politik pengusung dan atau yang mengusulkan anggota DPR/DPR I/DPR II mempunyai kemampuan untuk melakukan recalling berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam bahasan ini, PAW disamakan arti dan maksudnya dengan recalling. Secara formal (tersurat), peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah tersebut telah menentukan sebab-sebab terjadinya recalling. Yang menarik untuk dibahas disini adalah sebab-sebab recalling yang tidak dinyatakan secara tegas (tersirat) dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud, tetapi tidak melanggar peraturan perundang-undangan tersebut.

Banyak alasan terjadinya recalling anggota DPR/DPR I/DPR II yang dilakukan oleh partai politik pengusungnya, diantaranya adalah:

1. Melanggar Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga partai politik.
2. Melanggar Kode Etik partai politik.
3. Tidak mengikuti kebijakan partai politik.
4. Terjadi penggantian kepemimpinan partai politik.
5. Perjanjian internal partai politik.
6. Sebab-sebab lainnya.

Recalling dengan alasan nomor 1 sampai dengan nomor 3 meskipun bersifat normatif dan obyektif, tetapi pada kenyataannya dapat dipengaruhi oleh hal-hal yang bersifat subyektif. Pertama, dalam hal recalling dengan alasan melanggar AD/ART, AD/ART tersebut dapat ditafsirkan sesuai keinginan orang yang menafsirkannya. Menurut das sollen suatu kalimat “hukum” tidak boleh mempunyai penafsiran lebih dari satu, das sein pada umumnya kalimat tersebut dapat ditafsirkan lebih dari satu disesuaikan dengan tempat, waktu dan keinginan yang menafsirkannya.

Kedua, dalam hal recalling dengan alasan melanggar kode etik partai, etika berada pada ranah norma yang bersifat tidak tetap, dipengaruhi oleh tempat, waktu dan

¹⁵ Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1 ayat (3).

orang yang memaknainya. Menurut das sollen norma itu bersifat tetap, das sein norma tersebut bersifat tidak tetap. Sebagai contoh; di Amerika Serikat sekalipun, pada tahun 60-an, tidak umum wanita menggunakan rok atau celana pendek, tetapi saat ini hal tersebut sudah menjadi hal yang biasa.

Ketiga, dalam hal recalling dengan alasan tidak mengikuti kebijakan partai, hal tersebut sangat subyektif kebijakan tersebut dapat diterapkan secara berbeda untuk kasus yang berbeda disesuaikan dengan situasi dan kondisi. Kebijakan sarat dengan muatan kepentingan. Kebijakan partai juga pada kenyataannya dapat bertentangan dan atau tidak selaras dengan kehendak masyarakat yang secara kasat mata dapat diamati. Pada kondisi tersebut, posisi anggota DPR/DPRD I/DPRD II menjadi sulit karena harus memilih antara “memihak” kepada partai politik yang mengusungnya atau kepada masyarakat yang memilihnya.

Hasil pengamatan peneliti menunjukkan bahwa khusus terkait dengan recalling terkait dengan perubahan pengurus partai politik, hal tersebut akan sulit didekati dengan pendekatan hukum. Hal tersebut akan lebih mudah dilihat dengan menggunakan perspektif ilmu politik. Meskipun tindakan recalling tersebut merupakan tindakan hukum, tetapi alasan-alasannya bersifat politis sehingga harus didekati dengan menggunakan perspektif ilmu politik.

Terhadap recalling yang dilakukan oleh partai politik tersebut, ada dua kemungkinan yang dapat dilakukan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II yang dimaksud, yaitu; (a) menerimanya, atau (b) menolaknya. Dalam hal terjadi penolakan, maka penolakan tersebut dapat dipastikan akan disertai dengan perlawanan.

Dikaitkan dengan alasan dilakukannya recalling, maka alasan recalling nomor 1 sampai dengan nomor 4 sangat dimungkinkan terjadi penolakan yang disertai perlawanan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II yang dimaksud. Sementara itu

alasan recalling nomor 5 sangat dimungkinkan dapat diterima oleh anggota DPR/DPR I/DPR II yang dimaksud sehingga tidak berpotensi menimbulkan masalah. Khusus terkait dengan recalling yang terjadi karena adanya pergantian kepengurusan partai politik, hal tersebut sangat dimungkinkan karena “selera” pengurus partai politik yang baru dapat saja berbeda dengan pengurus partai politik yang lama. Pengurus partai politik yang baru sangat dimungkinkan harus mengakomodasikan “keinginan” para pendukungnya, dan atau harus melaksanakan “janji” terhadap para pendukungnya tersebut. Bagaimana kalau hal tersebut terkait dengan posisi/kedudukan seseorang sebagai anggota DPR/DPR I/DPR II?

Penolakan dan atau perlawanan yang dilakukan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II terkait dengan recalling yang dilakukan partai politik pengusung/pengusulnya pada umumnya disebabkan karena; (a) merasa tidak melakukan pelanggaran, (b) merasa membela kepentingan masyarakat pemilihnya, (c) merasa tindakan recalling tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan (d) terkait dengan masalah “ekonomi”, serta (e) alasan-alasan lainnya.

Penolakan dan atau perlawanan yang dilakukan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II tersebut, terkait dengan sebab-sebab sebagaimana dimaksud huruf (a) sampai dengan huruf (c) dapat diatasi dengan melakukan pendekatan hukum (peraturan perundang-undangan) melalui majelis kehormatan partai/mahkamah partai dan atau pengadilan sesuai dengan yurisdiksinya. Lain halnya apabila penolakan dan atau perlawanan yang dilakukan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II tersebut terkait dengan masalah “ekonomi” yang dirasakan oleh anggota DPR/DPR I/DPR II yang dimaksud. Yang dimaksud dengan masalah ekonomi disini diantaranya adalah:

1. Secara umum diketahui bahwa untuk menjadi anggota DPR/DPR I/DPR II

memerlukan pengorbanan yang bersifat ekonomi (modal) yang tidak sedikit. Pengorbanan dalam bentuk tersebut dapat berasal dari diri sendiri, dan atau “meminjam” dari berbagai sumber yang tersedia. Bagaimana jadinya kalau seorang anggota DPR/DPR I/DPR II yang belum mencapai posisi “balik modal” mengalami recalling?

Tabel 7. Biaya Menjadi Anggota DPR/DPRD¹⁶

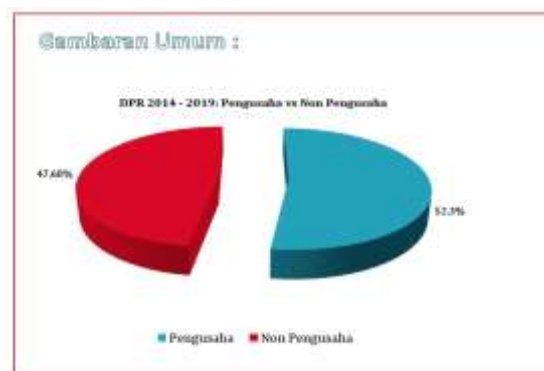
“Dana kampanye tersebut dinilainya merupakan nilai yang wajar. Pihaknya merinci beberapa rentang biaya kampanye caleg DPR yakni kurang dari Rp787 juta (kurang/ sedikit), Rp787 juta - Rp1,18 miliar (optimal), Rp1,18 miliar - Rp4,6 miliar (wajar), Rp4,6 miliar - Rp9,3 miliar (tidak wajar) dan lebih dari Rp9,3 miliar (tidak rasional).

Sementara berdasarkan hasil penelitian, biaya kampanye seorang caleg DPRD provinsi yakni kurang dari Rp320 juta (kurang/ sedikit), Rp320 - Rp481 juta (optimal), Rp481 juta - Rp1,55 miliar (wajar), Rp1,55 miliar - Rp3 miliar (tidak wajar), lebih besar dari Rp3 miliar (tidak rasional).

Dia mengungkapkan pendapatan yang diperoleh anggota DPR selama lima tahun yakni Rp5,3 miliar - Rp5,4 miliar. Sementara pendapatan seorang anggota DPRD provinsi yakni Rp1,6 miliar - Rp1,8 miliar. Rentang pendapatan tersebut berasal dari pendapatan resmi maupun tidak resmi”.

Sumber: Antara.

- Secara umum diketahui bahwa ada anggota DPR/DPR I/DPR II yang mempunyai latar belakang pengusaha. Adanya persepsi (harapan) dari anggota DPR/DPR I/DPR II bahwa posisinya tersebut dapat berdampak kepada peningkatan “usahanya”. Dengan demikian recalling yang dilakukan partai politik terhadapnya dapat dianggap sebagai “ancaman” atas peningkatan/perkembangan usahanya. “Pakar psikologi politik Universitas Indonesia Hamdi Muluk menyebut ada 63 persen anggota Dewan Perwakilan Rakyat merangkap sebagai pengusaha. Sebagian dari mereka punya perusahaan gadungan. “Sebagian besar anggota DPR jadi pengusaha. Dan ada sebagian politikus yang membuat perusahaan abal-abal”, kata dia dalam diskusi di Jakarta, Ahad 25 Maret 2012.¹⁷



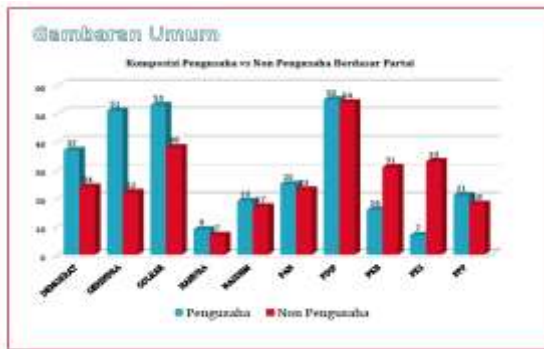
Gambar 4. Gambaran Umum Anggota DPR 2014-2019¹⁸

¹⁶ News Republika.co.id, *Hasil Riset, Ini Jumlah Rata-Rata Dana Kampanye Caleg DPR*, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/03/19/n2o11c-hasil-riset-ini-jumlah-ratarata-dana-kampanye-caleg-dpr>, diunduh hari Sabtu tanggal 29 Juli 2017 jam 20.13 WIB.

¹⁷ Tempo.Co, *Sebanyak 63 Persen Anggota DPR Merangkap Pengusaha*, <https://m.tempo.co/read/news/2012/03/26/078392427/sebanyak-63-persen-anggota-dpr->

merangkap-pengusaha, diunduh hari Sabtu tanggal 29 Juli 2017 jam 20.36 WIB.

¹⁸ Indonesia Corruption Watch, *Hasil Penelitian Potensi Konflik Kepentingan Anggota DPR RI 2014-2019* Indonesia Corruption Watch, 7 Oktober 2015, <http://www.antikorupsi.org/sites/antikorupsi.org/files/doc/Kajian/Hasil%20Tracking%20Relasi%20Bisnis%20Anggota%20DPR%20RI%202014%2051015.pdf>, diunduh hari Sabtu tanggal 29 Juli 2017 jam 20.41 WIB.



Gambar 5. Komposisi Pengusaha Anggota DPR 2014-2019



Gambar 6. Persentase Pengusaha Berdasarkan Partai Anggota DPR 2014-2019



Gambar 7. Sebaran Pengusaha Berdasarkan Komisi

- Motif ekonomi yang bersifat tidak langsung melalui peningkatan karir/jabatan. Menjadi openi umum bahwa peningkatan karir/jabatan akan disertai dengan peningkatan

pendapatan. Secara umum juga dipersepsikan di masyarakat bahwa “penghasilan” seorang Kepala Daerah tentunya lebih besar dari penghasilan seorang anggota DPRD. Dengan demikian Seorang anggota DPRD yang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah tentunya mempunyai harapan (tidak langsung) untuk memperoleh peningkatan penghasilan.

Tabel 8. Anggota DPR Yang Mencalonkan Diri Menjadi Kepala Daerah¹⁹

“Sebagai informasi, sebagian besar anggota DPR yang digantikan karena akan diusung menjadi calon kepala daerah di Pilkada Serentak 2017 mendatang. Sebut saja, Yati Soepredjo dari Fraksi PAN digantikan karena akan diusung sebagai calon bupati untuk Bolaang Mongondow, Sulawesi Utara. Dari Fraksi Golkar, Enny Anggraeny Anwar mundur dari anggota DPR lantaran maju sebagai calon gubernur untuk Provinsi Sulawesi Barat. Wakil Sekjen Partai Golkar Ace Hasan Syadzily juga duduk di parlemen menggantikan Andika Hazrumy yang maju sebagai calon wakil gubernur Provinsi Banten.

Demikian pula dengan Bambang Heri Purnama menggantikan Indro Hananto. Sementara Wasista Bambang Utoyo menggantikan Dodi Reza Alex Nurdin yang maju sebagai Bupati Banyuasin, Sumatera Selatan.

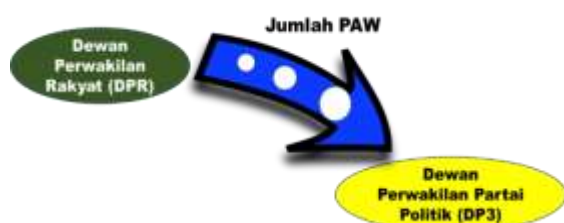
Empat orang dari Fraksi Demokrat yaitu, Hartanto Edhie Wibowo menggantikan Wahidin Halim yang maju dalam Pilgub Banten bersama Andika Hazrumy. Terakhir Muhammad Afzal Mahfuz menggantikan Salim S Mangga yang maju sebagai Gubernur Sulawesi Barat”.

Kasus pergantian antar waktu (PAW) Anggota dan Wakil Ketua Dewan

¹⁹ Merdeka.com, *DPR lantik 9 anggota PAW karena maju di Pilkada 2017*, <https://www.merdeka.com/peristiwa/dpr-lantik-9->

[anggota-paw-karena-maju-di-pilkada-2017.html](https://www.merdeka.com/peristiwa/dpr-lantik-9-anggota-paw-karena-maju-di-pilkada-2017.html), diunduh hari Sabtu tanggal 29 Juli 2017 jam 21.02 WIB.

Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi menarik dikaji dari sudut hukum tata negara. Ini terkait dengan ketentuan hukum pergantian antar waktu (PAW) tersebut. Latar belakang recalling tentu berbeda-beda antar anggota dewan. Namun faktor kepentingan pengurus partai politik sangat dominan menentukan recalling tersebut. Sekarang recalling menjadi alat efektif untuk menyingkirkan anggota dewan yang berseberangan dengan kepentingan pengurus partai politik. Akibatnya eksistensi anggota dewan sangat tergantung oleh selera pengurus partai politik, sehingga menggeser orientasi anggota dewan menjadi penyalur kepentingan pengurus partai politik.



Gambar 8. Pergeseran Peran Anggota Dewan

Pada awalnya anggota DPR tersebut merupakan hasil pemilihan umum, hasil pilihan rakyat. Seiring dengan berjalannya waktu, sejumlah anggota DPR tersebut diganti dengan berbagai sebab. Salah satu sebab penggantian anggota DPR tersebut adalah recalling. Anggota DPR pengganti dengan menggunakan mekanisme recalling bagaimanapun merupakan “pilihan” partai politik. Apabila jumlah anggota DPR sebagai hasil recalling tersebut semakin banyak, maka dimungkinkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tersebut bergeser kearah Dewan Perwakilan Partai Politik (DP3) karena banyak diisi oleh “wakil-wakil” yang dipilih oleh partai politik.

Pengaturan recalling dipengaruhi persoalan yang dihadapi DPR/DPRD untuk menertibkan anggotanya yang tidak bertanggungjawab dan tidak melakukan fungsi sebagai anggota dewan. Namun penghidupan kembali recalling di sisi lain juga sangat rentan mematikan sikap kritis di

kalangan anggota dewan terhadap kebijakan-kebijakan partainya. Meskipun harus diakui, pasal recalling cukup dilematis. Jika tidak ada, anggota dewan perwakilan rakyat bisa bekerja sesuka hatinya masing-masing. Satu-satunya sanksi yang bisa dijatuhkan hanya tidak dipilih kembali pada pemilu berikutnya. Namun, jika diberlakukan, peluang partai politik untuk menyalahgunakannya sebagaimana terjadi di masa lalu terbuka kembali.

Judul penelitian tesis ini adalah; “Kajian Yuridis Tentang Penggantian Antar Waktu Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Hubungannya Dengan Kepastian Hukum Dalam Negara Kesejahteraan”. Apabila judul penelitian tesis tersebut dikaitkan dengan identifikasi masalah yang kedua, yaitu; “apakah penyebab terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW)?”, dan hasil penelitian ini maka dapat diuraikan sebagai berikut.

Recalling terjadi disebabkan oleh berbagai sebab. Dilihat dari motifnya, recalling tersebut ada yang bermotif hukum (yuridis), politis, atau ekonomis. Terhadap recalling tersebut, anggota dewan menanggapinya dengan cara menerimanya atau menolaknya. Penolakan proses recalling tersebut terutama dan yang paling utama disebabkan oleh adanya “ke-tidakadilan” yang dirasakan oleh anggota dewan tersebut. Hal tersebut dapat dipahami karena grand theory yang dipergunakan dalam penelitian tesis ini adalah teori keadilan. Sebagai warga negara dari negara hukum Indonesia, mekanisme recalling tersebut harus dilaksanakan berdasarkan hukum, sesuai dengan kenyataan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Tujuannya adalah untuk mencapai keadilan. Recalling tersebut tidak dapat dilakukan secara semena-mena. Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, salah satu motif dilaksanakannya recalling adalah adanya motif ekonomi. Motif ekonomi tersebut terkait erat dengan pencapaian kesejahteraan yang diharapkan oleh anggota dewan yang dimaksud. Hal

tersebut sesuai dengan cita-cita penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, yaitu menghadirkan kesejahteraan dalam bentuk keadilan sosial bagi setiap warga negaranya. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa proses recalling (terutama yang bermotif ekonomi), agar tidak mengalami penolakan dari anggota dewan yang di recall, harus dilaksanakan secara adil dengan memperhatikan kesejahteraan anggota dewan yang dimaksud.

C. PAW Karena Perjanjian

Seperti telah dibahas pada bagian sebelumnya laporan hasil penelitian tesis ini, PAW dapat dilakukan berdasarkan perjanjian yang telah dibuat oleh anggota DPR yang dimaksud dengan partai politik pengusungnya sebelum dilaksanakannya pemilihan umum. Banyak hal yang menyebabkan hal tersebut dimungkinkan terjadi. Bagaimanapun alasan PAW tersebut pasti bersifat politis dan hanya para pihak yang membuat perjanjian sajalah yang mengetahui alasan yang sebenarnya. Berikut ini beberapa analisis dari peneliti terkait dengan alasan PAW yang disebabkan karena adanya perjanjian yang dimaksud.

1. Untuk meningkatkan perolehan hasil suara pemilihan umum.
Pada dasarnya pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan secara langsung dimana masyarakat memilih langsung anggota DPR/DPR I/DPR II yang akan mewakilinya. “Pemberian suara untuk Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilakukan dengan cara mencoblos satu kali pada nomor atau tanda gambar partai politik dan/atau nama calon pada surat suara”.²⁰ Dengan demikian partai politik memerlukan figur-figur yang “poluler” untuk ditawarkan kepada masyarakat untuk dipilih menjadi

anggota DPR/DPR I/DPR II. Bisa saja “figur poluler” tersebut bukan menjadi bagian dari rencana jangka panjang partai politik yang dimaksud, sehingga setelah beberapa waktu menjadi anggota DPR/DPR I/DPR II, “figur populer” tersebut diganti oleh kader partai yang “sesungguhnya”. Penggantian tersebut dapat dibuat dalam sebuah perjanjian.

2. Mengatasi “mahalnya” biaya kampanye untuk menjadi anggota DPR/DPR I/DPR II.
Sudah menjadi rahasia umum bahwa untuk menjadi seorang anggota DPR/DPR I/DPR II diperlukan biaya yang tidak sedikit, salah satunya adalah biaya kampanye. Dimungkinkan dalam pelaksanaannya biaya-biaya untuk menjadi anggota DPR/DPR I/DPR II tersebut ditanggung oleh dua orang calon anggota DPR/DPR I/DPR II. Kompensasi dari hal tersebut adalah masa jabatan sebagian anggota DPR/DPR I/DPR II tersebut juga dibagi diantara kedua orang yang dimaksud. Teknik penggantian anggota DPR/DPR I/DPR II dapat menggunakan mekanisme PAW. Pesepakatan diantara kedua orang calon anggota DPR/DPR I/DPR II dapat dibuat dalam sebuah perjanjian.
3. Menghindari proses pengadilan yang dapat berlangsung lama.
Seorang calon anggota DPR/DPR I/DPR II membuat perjanjian berupa (misalnya) fakta integritas yang isinya merupakan pernyataan untuk melakukan dan atau tidak melakukan sesuatu, termasuk dan tidak terbatas dari pernyataan mengundurkan diri. Apabila syarat-syarat “perjanjian” tersebut terpenuhi, maka anggota DPR/DPR I/DPR II tersebut “dipaksa” untuk mengundurkan diri.

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 154.

Sebuah perjanjian dalam bentuk apapun, bernama maupun tidak bernama, yang dilahirkan oleh undang-undang maupun atas kesepakatan, harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPdata. Terdapat empat syarat sahnyanya sebuah perjanjian yang meliputi syarat subyektif dan syarat obyektif. Syarat subyektif perjanjian adalah; (a) adanya kesepakatan diantara para pihak untuk mengikatkan diri, dan (b) para pihak yang melakukan kesepakatan tersebut harus sudah cakap secara hukum. Sedangkan syarat obyektif sebuah perjanjian adalah; (a) perjanjian tersebut harus menyangkut suatu hal yang tertentu, perjanjian tersebut harus dengan jelas menyebutkan tentang apa, dan (b) sebab perjanjian adanya perjanjian tersebut harus halal (tidak melanggar hukum). Apabila syarat subyektif perjanjian tersebut tidak terpenuhi, maka perjanjian yang dimaksud dapat dibatalkan. Sedangkan apabila syarat obyektif perjanjian tersebut tidak terpenuhi, maka perjanjian yang dimaksud batal demi hukum.

Yang dimaksud suatu perjanjian dapat dibatalkan adalah pada dasarnya perjanjian tersebut masih berlaku apabila para pihak menghendakinya. Apabila para pihak sudah tidak menghendakinya, maka perjanjian tersebut dapat dimintakan pembatalannya kepada pengadilan yang sesuai dengan yurisdiksinya. Sedangkan yang dimaksud dengan suatu perjanjian batal demi hukum adalah perjanjian tersebut sejak awal tidak pernah diakui keberadaannya secara hukum. Dengan demikian perjanjian tersebut tidak mempunyai akibat hukum apa-apa.

Perjanjian apapun terkait dengan pemilihan umum anggota DPR/DPR I/DPR II yang dilakukan oleh calon anggota dewan seharusnya dan atau selayaknya diketahui terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai pemilihnya. Hal tersebut disebabkan karena keberadaan perjanjian yang dimaksud dapat saja menentukan apakah masyarakat akan memilih calon anggota dewan tersebut atau

tidak. Sebagai contoh; dalam keadaan “normal” seorang publik figur akan terpilih menjadi anggota dewan. Apabila masyarakat yang mempunyai hak suara mengetahui bahwa ada perjanjian antara partai politik dengan publik figur yang dimaksud bahwa publik figur tersebut akan menduduki posisi anggota dewan selama satu tahun saja untuk kemudian dilakukan PAW, apakah masyarakat yang mempunyai hak suara tersebut akan memilih publik figur tersebut? Bagaimana kalau “pengganti” publik figur tersebut ternyata seorang tokoh yang “tidak populer” (tidak disukai) masyarakat pada umumnya saat itu?

Perjanjian yang dibuat oleh calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya sejatinya bukan sesuatu hal yang bertentangan dengan hukum. Di dalam sebuah perjanjian terdapat asas keterbukaan dimana perjanjian tersebut boleh terkait apa saja sebagaimana yang dikehendaki oleh para pihak, asalkan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan melanggar peraturan perundang-undangan. “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.²¹ Hal tersebut sesuai dengan asas kepribadian dalam suatu perjanjian dimana menurut asas ini, perjanjian hanya dapat dibuat untuk diri sendiri, tidak dapat dibuat untuk orang lain, dan sebuah perjanjian tidak dapat mengikat pihak lain yang tidak menjadi bagian (tidak menjadi pihak) di dalam perjanjian yang dimaksud.²²

Pada saat seorang calon anggota dewan membuat “perjanjian” dalam bentuk apa pun dengan partai politik pengusungnya terkait dan atau dikaitkan dengan pencalonan dirinya sebagai anggota dewan, yang patut diduga secara wajar bahwa akan berpengaruh terhadap kinerjanya pada saat telah menjadi anggota dewan, maka perjanjian tersebut terkait dengan “kepentingan” masyarakat sebagai pemilih

²¹ KUHPdata, Pasal 1338 ayat (1).

²² KUHPdata, Pasal 1315.

dari calon anggota dewan tersebut. Hukum menentukan bahwa sebuah perjanjian tidak boleh merugikan atau menguntungkan pihak ketiga.²³ Dalam perjanjian antara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya, masyarakat pemilik hak suara menempati posisi sebagai “pihak ketiga”. Dengan demikian perjanjian yang dimaksud tidak boleh merugikan atau menguntungkan masyarakat.

Perjanjian yang dibuat oleh calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya merupakan sumber dari perikatan. Yang dimaksud perikatan disini adalah hubungan hukum yang menimbulkan hak untuk dituntut dan kewajiban untuk dipenuhi antara para pihak yang membuat perjanjian. Perikatan yang terjadi diantara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya tersebut berupa:

1. Perikatan bersyarat (syarat tangguh). Perikatan tersebut baru terjadi apabila syarat-syaratnya terpenuhi, atau telah memenuhi suatu keadaan tertentu. Dalam hal ini perikatan yang dimaksud akan berlaku apabila calon anggota dewan tersebut terpilih menjadi anggota dewan. Hal sebaliknya akan terjadi, yaitu; apabila calon anggota dewan tersebut tidak terpilih menjadi anggota dewan dalam pemilihan umum maka perikatan yang dimaksud batal dengan sendirinya (batal demi hukum).
2. Perikatan dengan ketetapan waktu. Hal ini dapat terjadi apabila (misalnya) di dalam perjanjian yang disepakati oleh calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya tersebut menyebutkan secara eksplisit kapan anggota dewan tersebut (apabila ternyata terpilih) akan diganti dengan menggunakan mekanisme PAW.

Setiap perjanjian memiliki risiko adanya cidera janji (wan prestasi). Demikian juga dengan perjanjian yang dibuat oleh calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya terkait dengan

PAW. Dalam hal ini yang paling mungkin melakukan cicera janji adalah pihak calon anggota dewan yang telah menjadi anggota dewan. Cidera janji dalam sebuah perjanjian merupakan suatu hal yang “biasa/umum” terjadi. Untuk menyelesaikan hal tersebut para pihak dapat menempuh cara-cara litigasi (pengadilan/arbitrase) atau non litigasi (mediasi). Dilihat dari sisi waktu, penyelesaian masalah cidera janji secara non litigasi diharapkan lebih cepat dibandingkan dengan cara litigasi. Salah satu cara untuk menghindari terjadinya cidera janji, sebuah perjanjian sebaiknya dilengkapi juga dengan klausul force majeure (overmacht), yaitu; suatu keadaan memaksa yang terjadi diluar kemampuan para pihak yang mengakibatkan para pihak tidak dapat memenuhi prestasinya (kewajibannya).

Terkait dengan cidera janji yang dilakukan oleh calon anggota dewan yang telah menjadi anggota dewan yang “tidak mau” dilakukan PAW terhadap dirinya meskipun sudah disepakati dalam sebuah perjanjian yang disepakati sebelum pemilihan umum, adalah “kontra produktif” apabila diselesaikan melalui cara-cara litigasi karena akan memakan waktu yang lama. Tidak tertutup kemungkinan putusan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat baru dapat diperoleh setelah masa jabatan anggota dewan yang berperkara tersebut sudah selesai. Apabila hal tersebut terjadi, maka akan menjadi suatu hal yang sia-sia. Apalagi tujuan dibuatnya perjanjian yang dimaksud adalah untuk “menghindari” penyelesaian sengketa yang mungkin terjadi melalui cara-cara litigasi yang berpotensi menimbulkan berbagai kesulitan tambahan dalam pelaksanaannya. Yang dimaksud dengan cidera janji disini diantaranya adalah; (a) tidak melaksanakan apa yang telah disanggupi untuk dilaksanakan, (b) melaksanakan sebagian yang telah disanggupi untuk dilaksanakan, (c) melaksanakan apa yang telah disanggupi untuk dilaksanakan tetapi tidak tepat waktu,

²³ KUHPdata, Pasal 1340 ayat (2).

dan (d) melakukan sesuatu yang dilarang dalam perjanjian.

Salah satu cara untuk mengatasi potensi terjadinya cidera janji yang dilakukan oleh anggota dewan yang dimaksud, maka pada saat pembuatan perjanjian tersebut, dibuatkan juga surat pernyataan pengunduran diri sebagai anggota dewan. Surat pernyataan pengunduran diri sebagai anggota dewan tersebut dipergunakan pada saat dilakukannya proses PAW. Jadi proses PAW tersebut dilakukan karena (seolah-olah) anggota dewan yang dimaksud mengundurkan diri. Dengan demikian surat pengunduran diri anggota dewan tersebut harus dapat dipergunakan pada suatu waktu dikemudian hari, bukan pada saat ditandatanganinya surat pernyataan pengunduran diri tersebut. Agar pernyataan pengunduran diri anggota dewan tersebut tidak dibuat dengan mengandung cacat hukum yang memungkinkan perjanjian tersebut dapat dibatalkan dan atau batal demi hukum, maka perjanjian tersebut harus dibuat sebagaimana peraturan perundang-undangan mengaturnya.

Praktek pembuatan perjanjian sebagaimana telah diuraikan diatas saat ini umum terjadi di berbagai partai politik yang ada di Indonesia karena pada dasarnya masalah yang dihadapi oleh berbagai partai politik yang berbeda yang ada di Indonesia, terkait dengan PAW, adalah relatif sama. Meskipun demikian penggunaan mekanisme “perjanjian” antara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya tersebut belum diakomodir eksistensinya dalam sebuah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemilihan umum, partai politik, atau susunan dan kedudukan DPR/DPR I/DPR II. Perjanjian yang dimaksud sepenuhnya masih disandarkan kepada perturan perundang-undangan perdata (*privat*). Hal tersebut tidak salah meskipun tidak sepenuhnya benar juga. Perjanjian yang terjadi diantara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya selain dapat dilihat dengan menggunakan perspektif hukum privat, dapat juga dilihat

dengan menggunakan perspektif hukum publik. Hal tersebut terjadi karena adanya keterkaitan masyarakat sebagai pemilik suara yang kemudian “mempercayakan” hak suaranya tersebut kepada anggota dewan yang terpilih. Berdasarkan uraian tersebut, upaya untuk “melegalkan” praktek pembuatan perjanjian yang dimaksud menjadi penting agar tercipta adanya kepastian hukum diantara para stake holder yang terkait dengan perjanjian tersebut. Stake holder yang dimaksud tersebut diantaranya dan tidak terbatas kepada calon anggota dewan, partai politik pengusungnya, dan masyarakat pemilihnya.

Bagi seorang calon anggota dewan, posisi/kedudukan partai politik pengusungnya dan masyarakat pemilihnya harus dianggap setara. Hal tersebut disebabkan karena tidak mungkin seorang calon anggota dewan dapat menjadi anggota dewan apabila tidak didukung oleh partai politik pengusungnya. Demikian juga seorang calon anggota dewan tidak mungkin menjadi anggota dewan apabila tidak dipilih oleh masyarakat yang mempunyai hak suara. Pada saat calon anggota dewan tersebut telah terpilih menjadi anggota dewan, maka secara alamiah (disebabkan oleh peraturan perundang-undangan) posisi partai politik pengusungnya dan masyarakat pemilihnya menjadi tidak setara lagi. Hal tersebut disebabkan karena peraturan perundang-undangan memungkinkan partai politik pengusungnya dengan berbagai sebab “menarik” anggota dewan tersebut dengan menggunakan mekanisme PAW, sedangkan masyarakat pemilihnya tidak mempunyai kemampuan untuk “menarik kembali” dukungannya kepada anggota dewan yang dimaksud. Mengingat hal tersebut, adalah wajar apabila anggota dewan lebih mendengarkan “suara” partai politik pengusungnya dibandingkan mendengarkan “suara” masyarakat pemilihnya.

Uraian pada paragraf diatas menggambarkan suatu kondisi yang bertolak belakang. Pada saat pemilihan

umum, sebelum calon anggota dewan ditetapkan sebagai anggota dewan, maka berlaku doktrin “kediktatoran mayoritas” dimana jumlah yang lebih banyak mengalahkan jumlah yang lebih sedikit. Adapun setelah calon anggota dewan tersebut secara sah menurut hukum ditetapkan sebagai anggota dewan, maka berlaku doktrin “kediktatoran minoritas”, dimana jumlah yang sedikit (partai politik) mengalahkan jumlah yang banyak (masyarakat pemilih). Berdasarkan uraian tersebut dapat dilihat bahwa sistem demokrasi yang kita terapkan terkait dengan pemilihan umum anggota dewan tidak hanya menghadirkan “kediktatoran mayoritas” saja, tetapi juga dapat menghadirkan “kediktatoran minoritas” yang bersifat elitis, yang direpresentasikan oleh para pemimpin partai politik.

Judul penelitian tesis ini adalah; “Kajian Yuridis Tentang Penggantian Antar Waktu Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Hubungannya Dengan Kepastian Hukum Dalam Negara Kesejahteraan”. Apabila judul penelitian tesis tersebut dikaitkan dengan identifikasi masalah yang ketiga, yaitu; bagaimana pelaksanaan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) yang disebabkan oleh adanya perjanjian internal calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya?, dan hasil penelitian ini maka dapat diuraikan sebagai berikut.

Peraturan perundang-undangan terkait dengan mekanisme pelaksanaan PAW sudah beberapa kali mengalami perubahan dengan harapan tentunya dapat mengatasi semua permasalahan yang ada dilapangan (das sollen). Dalam pelaksanaannya dilapangan proses PAW tersebut masih mengalami berbagai kendala yang tentunya tidak terdapat pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan yang terkait. Untuk mengatasi berbagai kendala pelaksanaan PAW yang terjadi di lapangan (das sein) tersebut, semua stake holder diharapkan membuat terobosan sebagai jalan keluar (way out) kendala yang ada. Tentunya terobosan-terobosan tersebut

harus sesuai dengan hukum dan tidak melanggar hukum. Salah satu solusi mengatasi kendala pelaksanaan PAW tersebut adalah diadakannya perjanjian antara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya terkait dengan masalah PAW tersebut. Agar perjanjian tersebut secara serta merta dapat dilaksanakan, maka perjanjian tersebut dilengkapi juga dengan adanya pernyataan pengunduran diri anggota dewan yang dikenai tindakan PAW yang berlaku disuatu waktu di masa yang akan datang pada saat PAW tersebut akan dilaksanakan.

Judul penelitian tesis ini adalah; “Kajian Yuridis Tentang Penggantian Antar Waktu Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Hubungannya Dengan Kepastian Hukum Dalam Negara Kesejahteraan”. Apabila judul penelitian tesis tersebut dikaitkan dengan identifikasi masalah yang ketiga, yaitu; “bagaimana pelaksanaan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) yang disebabkan oleh adanya perjanjian internal calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya?”, dan hasil penelitian ini maka dapat diuraikan sebagai berikut.

Perjanjian tentang PAW antara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya dilakukan pada saat pencalonan anggota dewan tersebut, sebelum dilaksanakannya pemilihan umum. Perjanjian tersebut dibuat sebagaimana ketentuan Pasal 1320 KUHPerdota. Perjanjian dibuat sebagaimana hukum mengaturnya karena Indonesia adalah negara hukum sebagaimana middle theory penelitian ini. Tujuan dibuatnya perjanjian sebagaimana hukum mengaturnya tersebut adalah agar tercapai rasa keadilan diantara para pihak yang membuat perjanjian tersebut sebagaimana dimaksud grand theory penelitian ini. Adapun hasil akhir yang ingin diperoleh dengan adanya perjanjian tersebut adalah adanya kesejahteraan yang dapat dirasakan oleh semua pihak yang terkait dengan perjanjian ini. Hal tersebut sesuai dengan applied

theory yang dipergunakan dalam penelitian ini.

Dapat disimpulkan bahwa adanya perjanjian PAW tersebut merupakan salah satu solusi untuk mengantisipasi lamanya proses PAW yang harus dilaksanakan berdasarkan proses hukum di pengadilan. Lamanya proses PAW yang harus menunggu putusan pengadilan secara langsung mengganggu kinerja anggota dewan. Hal tersebut disebabkan karena selama proses menunggu putusan pengadilan tersebut, anggota dewan yang akan diganti tidak dapat difungsikan/diaktifkan dalam suatu panitia kerja tertentu yang dibentuk di DPR/DPRD I/DPRD II. Anggota suatu panitia kerja di DPR/DPRD I/DPRD II diisi oleh anggota dewan yang diusulkan oleh fraksi/partai politik pengusungnya. Pada umumnya anggota dewan yang “bermasalah” dan menunggu proses PAW sudah tidak diakui lagi keberadaannya oleh fraksi/partai politik pengusungnya. Yang dimaksud dengan “tidak diakui” disini dapat saja karena anggota dewan tersebut sudah dikeluarkan dari keanggotaan partai politik pengusungnya, sudah pindah keanggotaan partai politik, dan sebab-sebab lainnya.

Cepatnya proses PAW dengan menggunakan mekanisme “perjanjian internal” partai politik pada dasarnya ditujukan untuk mencegah gangguan/hambatan terhadap kinerja DPR/DPRD I/DPRD II itu sendiri. Pada akhirnya pelaksanaan kinerja DPR/DPRD I/DPRD II yang optimal tersebut pada gilirannya diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

IV. KESIMPULAN

Bahwa Penggantian Antar Waktu (PAW) seorang anggota DPRD dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini dilaksanakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Susunan

Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan demikian PAW yang dimaksud dapat memberikan kepastian hukum bagi semua stake holder yang terkait.

Bahwa penyebab terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) selain yang secara tegas ditentukan oleh peraturan perundang-undangan tersebut pada dasarnya dapat terjadi karena anggota dewan yang dimaksud melakukan pelanggaran (alasan yuridis), pergantian pengurus partai politik (alasan politis), atau karena adanya suatu perjanjian yang memungkinkan terjadinya PAW tersebut (alasan keperdataan/privat). Terhadap penyebab terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) tersebut, anggota dewan yang dimaksud dapat menyikapinya dengan melakukan penerimaan atau penolakan.

Bahwa pelaksanaan proses Penggantian Antar Waktu (PAW) yang disebabkan oleh adanya perjanjian internal calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya dilaksanakan pada saat pencalonan calon anggota dewan tersebut, atau sebelum dilakukannya pemilihan umum. Perjanjian tersebut tunduk kepada hukum privat dan harus dibuat berdasarkan ketentuan Pasal 1320 KUHPerdota. Pada dasarnya permasalahan terkait dengan eksistensi anggota dewan tersebut tunduk kepada hukum tata usaha negara, tetapi dalam hal perjanjian internal antara calon anggota dewan dengan partai politik pengusungnya terkait dengan PAW tunduk kepada hukum privat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad Fauzan, *Himpunan Undang-undang lengkap tentang Badan Peradilan*, Yrama Widya, Jakarta, 2004.
- AP Le Sleur, JW Herberg, *Constitutional & Administrative Law*. Cavendish Publishing Limited, London, 1995.

- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Bambang Sutiyoso, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1993.
- Djoko Prakoso, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Pustaka Magister, Semarang, 2014.
- E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Emas, Jakarta, 1982.
- Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010.
- Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2010.
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012.
- Jurusan Hukum Tata Negara FH UII, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara*, FH UII, Yogyakarta, 1987.
- Lili Rasjidi, *Dinamika Situasi Dan Kondisi Hukum Dewasa Ini Dari Perspektif Teori dan Filosofikal, Dalam Sinta Dewi (Penyunting dan Pengantar), Kapita Selekta Hukum Tinjauan Kritis atas Perkembangan Hukum seiring Perkembangan Masyarakat di Indonesia*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2009.
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi menyebutnya "pendekatan (penelitian)". Lihat Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Monograf Filsafat Ilmu, Metode Penelitian Hukum Dan Menggunakan Teori/Konsep Di Bidang Ilmu Hukum*, Bandung, 2013.
- Max Boli Sabon, *Ilmu Negara Bahan Pendidikan untuk Perguruan Tinggi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2014.
- Meuwissen, Penerjemah: B. Arief Sidharta, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010.
- Miriam Budiardjo, *Partai Politik, dalam Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara Edisi Revisi*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1994.
- Moh. Mafud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Montesquieu, Penerjemah: M. Khoiril Anam, *The Spirit of Laws Dasar-Dasar Ilmu Hukum Dan Ilmu Politik*, Nusa Media, Bandung, 2014.
- Muhammad Siddiq Tgk. Armia, *Perkembangan Pemikiran Teori Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2009.
- Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- Munir Fuady, *Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia Eksistensi Sila Kelima Pancasila Dalam Percaturan Masyarakat Global*, Dalam Amad Sudiro dan Deni Bram (ed.), *Hukum Dan Keadilan Aspek Nasional &*

- Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Murdick, Robert G., and Joel E. Ross, *Information Sistem For Modern Management*, New Delhi Prentice Hall of India, 1982.
- Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Masalah Organisasi Peradilan Administrasi Negara*, Simposium PTUN, BPHN-Binacipta, Bandung, 1977.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo, Jakarta, 1992.
- Ratno Lukito, *Tradisi Hukum Indonesia*, IMR Press, Cianjur, 2013.
- Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999.
- Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1976.
- Saefullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985.
- Salim HS. Dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Sarwata, *Kebijakan dan Strategi Pengaturan Sistem Peradilan Di Indonesia*, Lemhannas, Jakarta, 1997.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Liberty Yogyakarta, 1997.
- Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Depok, 2013.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Sunaryati Hartono, *Beberapa Pikiran Mengenai Suatu Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Binacipta, Cetakan 1, Jakarta, 1976.
- Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradnjaparamita, Jakarta, 1984.
- Suteki, *Desain Hukum Di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.
- Suteki, *Masa Depan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015.
- Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977.
- Artikel Dan Internet**
- Jimly Asshiddiqie, "Otonomi Daerah dan Peran Legislatif Daerah", Makalah pada Lokakarya Tentang Peraturan Daerah dan Budget Anggota DPRD SePropinsi (Baru) Banten, Di Anyer, Banten, 20 Oktober 2000.
- Kamal firdaus, Makalah, untuk Diskusi Panel, *Urgensi Undang-Undang Kepresidenan dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*, FH-UII, 2001.
- Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangan di Indonesia sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatan Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Disertasi Doktor Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1971.
- Undang-Undang Dan Pedoman**
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2001 Tentang Visi Indonesia Masa Depan, Bab II Cita-Cita Luhur Bangsa Indonesia.
- Keputusan Mendagri yang tertuang dalam SK No.161.74 55/2008.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Jalannya Pengadilan dan Pemeriksaan Perkara Perdata dan Perkara Pidana oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Militer.

Peraturan Tata Tertib DPR N0.16/DPR RI/I/1999-2000.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 26 K/1972.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1523 K/Sip/1982.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 tahun 1991.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1948 Tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan.

Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 Tentang Tindakan-Tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1953.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7/Drt/1955.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1958.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11/PNS/1963.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1964 Tentang

Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1971.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR,DPRD.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.