

Al-Balad: Journal of Constitutional Law

Volume 1 Nomor 3 2019

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

Status Hukum Calon Anggota Legislatif Terpilih Yang Ter- *Recall* oleh Partai Politik

Safinatun Najah

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

safinatunnajah133@gmail.com

Abstrak

Fenomena penggantian caleg terpilih yang disebabkan oleh *recall* partai politik pengusungnya kembali terjadi pada Pemilu tahun 2019. Sejumlah partai politik mengganti kadernya yang telah berhasil menjadi calon anggota legislatif terpilih tanpa alasan yang jelas. Beberapa caleg terpilih yang telah berhasil memenangkan suara terbanyak dari konstituennya menjadi kehilangan hak konstitusional akibat dari *recall* oleh partai politiknya. Penelitian ini bertujuan mengkaji hak konstitusional calon anggota legislatif terpilih yang di-*recall* oleh partai politiknya serta konstruksi pengaturan terhadap pemecatan anggota partai politik yang berdampak pada ketidakjelasan status hukum calon anggota legislatif terpilih. Adapun penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini adalah calon anggota legislatif terpilih berhak untuk dilantik menjadi anggota legislatif yang sah. Apabila ada penggantian dari partai politiknya, prosedur yang dilakukan harus sesuai dengan undang-undang yang mengatur. Penggantian calon terpilih akibat diberhentikan partai politiknya dengan alasan melanggar AD dan ART tidak dapat serta merta dibenarkan. Karena klausula “melanggar AD dan ART.” belum diberi kejelasan dan batasan sehingga pengaturannya cenderung mengandung muatan politis dan berpotensi menghilangkan hak konstitusional calon anggota legislatif terpilih.

The phenomenon of replacing elected candidates due to the recall of the political parties that bear them again occurred in the 2019 Election. A number of political parties have replaced their cadres who have succeeded in becoming elected legislative candidates for no apparent reason. Several elected candidates who have succeeded in winning the most votes from their constituents have lost their constitutional rights as a result of the recall by their political parties. This research aims to examine the constitutional rights of elected legislative member candidates who are recalled by their political parties and the construction of regulations on the dismissal of political party members which have an impact on the unclear legal status of the elected legislative candidates. This research uses normative legal research methods using two approaches, namely the statutory approach and the conceptual approach. The result of this research is that the elected legislative

member candidates have the right to be appointed as legitimate members of the legislature. If there is a replacement from a political party, the procedure to be carried out must be in accordance with the governing law. Replacement of elected candidates due to dismissal of their political parties on the grounds of violating the AD and ART cannot be justified automatically. Because the clause "violates the AD and ART." clarity and limitations have not been given so that the regulations tend to contain political content and have the potential to diminish the constitutional rights of elected legislative candidates.

Kata Kunci: Calon Legislatif Terpilih; Hak Konstitusional; *Recall*.

Pendahuluan

Salah satu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam menjalankan pemerintahan yang demokratis adalah dengan melaksanakan pemilu. Pemilihan umum adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa.¹ Dengan demikian, pemilu menjadi salah satu instrumen dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang sah serta sarana mengartikulasi aspirasi dan kepentingan rakyat.

Pasal 22 E ayat (2) UUD 1945 tentang pemilihan umum berbunyi “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.² Hal ini menunjukkan bahwa proses rekrutmen keanggotaan lembaga perwakilan rakyat di Indonesia ini berbasis partai politik, sehingga tidak ada satu pun anggota perwakilan rakyat yang tidak terikat pada suatu partai politik. Partai politik memiliki kedudukan dan peranan yang sentral dan penting dalam setiap sistem kedaulatan rakyat. Partai politik merupakan pilar demokrasi karena mereka memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara dengan warga negaranya. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 22 E ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan

¹Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2018), 1.

²UUD 1945

bahwa “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.”³

Persyaratan yang harus dipenuhi untuk mengajukan diri sebagai calon anggota legislatif telah tertuang dalam Pasal 240 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Salah satu persyaratan yang disebutkan adalah menjadi anggota partai politik peserta pemilu, sehingga pencalonan dalam pemilu legislatif berasal dari partai politik. Metode pencalonan pada pemilu legislatif yang partainya mempunyai kekuasaan penuh untuk mengusulkan daftar nama-nama calon anggota legislatif (caleg) kepada penyelenggara pemilu, maka partai politik mempunyai kewenangan penuh untuk mempertimbangkan nama-nama tersebut. Seleksi yang dilakukan partai politik dilakukan oleh pengurus partai, atau dapat dilakukan dengan cara pemilihan oleh anggota partai secara terbuka dan kompetitif. Namun, banyak juga partai yang melakukan seleksi secara tertutup dan mengandalkan kekuatan “personal”.⁴

Seorang bakal calon anggota DPR ataupun DPRD yang nantinya terpilih dengan suara terbanyak dapat diberhentikan dari jabatannya jika melanggar AD/ART partai politik yang mengusungnya menjadi anggota legislatif. Hal ini tertuang dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, partai politik dapat *recall* anggotanya dengan alasan anggota tersebut melanggar AD dan ART partai politik. Ketika seseorang diberhentikan sebagai anggota partai politik, maka akan diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat. Apabila yang bersangkutan sedang mengikuti proses pencalonan dalam pemilu maka akan dilakukan penggantian calon terpilih.⁵

Menjelang penetapan dan pelantikan anggota DPR dan DPRD hasil Pemilu 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 dua partai politik yang melakukan penggantian calon terpilih, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan

³Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, Marten Bunga, Hardianto Djanggih, “Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4 (Desember, 2018), 447.

⁴Aisah Putri Budiatri (eds), *Personalisasi Partai Politik di Indonesia Era Reformasi*, (Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2018), 160-161.

⁵Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, Marten Bunga, Hardianto Djanggih, “Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 7 No. 4 (Desember, 2018), 444.

Partai Gerindra.⁶ Dari dua partai tersebut, total ada sepuluh calon anggota legislatif terpilih yang batal dilantik. Tiga kasus pembatalan dilakukan sebelum penetapan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum (SK KPU) dan tujuh kasus terjadi setelah dikeluarkannya SK KPU dan sebelum dilaksanakannya pelantikan. Kasus penggantian caleg terpilih terjadi antara lain di daerah pemilihan (dapil) Sumatera Selatan I Dewan Perwakilan Rakyat, dapil Kalimantan Barat I DPR RI, dapil Jawa Barat 11 DPR RI, dapil Jawa Tengah 1 DPR RI, dapil 2 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sulawesi Selatan, dapil DPRD Provinsi Sulawesi Barat, dan dapil DPRD Provinsi Maluku. Dari sepuluh kasus, satu caleg digantikan karena meninggal dunia, satu caleg mengundurkan diri, dan delapan caleg diberhentikan sebagai anggota partai. Dan dari catatan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), beberapa caleg yang diberhentikan tidak mengetahui perihal pemecatan oleh partai, dan sisanya mengetahui tapi tidak tahu-menahu alasan pemecatan.⁷

Fenomena seperti ini sangat dekat dengan isu “mahar partai politik” dimana caleg yang terpilih harus mengeluarkan biaya yang besar pada partai politik apabila masih ingin melanjutkan prosesnya hingga dilantik sebagai anggota legislatif. Jika yang bersangkutan tidak bersedia, alih-alih melanggar AD/ART, partai politik dengan hak *recall* yang dimilikinya bisa saja mengganti caleg terpilih tersebut dengan orang pilihannya. Pengaturan terkait penggantian calon terpilih memang sudah diakomodir dalam peraturan perundang-undangan. Apabila caleg terpilih dipecat dari partai politiknya dengan alasan melanggar AD/ART, maka perlu dipastikan bahwa mereka sudah diberi ruang untuk menggunakan haknya untuk melakukan pembelaan.

Misriyani Ilyas merupakan caleg terpilih dari Partai Gerindra yang dipecat partainya satu hari sebelum pelantikan anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan. Ia telah ditetapkan sebagai caleg terpilih karena meraih suara terbanyak di daerah pemilihannya sebesar 10.057 suara. Namun, satu hari jelang pelantikannya, Misriyani mendapatkan kiriman surat dari Gerindra yang menyatakan dirinya diberhentikan dari partai. Misriyani

⁶Moh. Dani Pratama Huzaini, “Penggantian Calon Legislatif Terpilih Oleh Partai Politik Menyalahi Undang-Undang Pemilu”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db7bceccc6c55/penggantian-calon-legislatif-terpilih-oleh-partai-politik-menyalahi-undang-undang-pemilu/>, diakses 5 Februari 2020.

⁷Amalia Salabi, “Penggantian Caleg Terpilih oleh Partai, Inkonsistensi Sistem Pemilu”, <https://rumahpemilu.org/penggantian-caleg-terpilih-oleh-partai-inkonsistensi-sistem-pemilu/>, diakses 24 Februari 2020

pun batal dilantik sebagai anggota DPRD. Misriyani berusaha melakukan klarifikasi ke DPP Gerindra, namun ia tidak kunjung mendapatkan jawaban.⁸

Undang-Undang Partai Politik memang telah memuat aturan soal pemecatan anggota partai politik. Akan tetapi, aturan yang ada tersebut belum mampu menjawab dugaan-dugaan ataupun tuduhan yang dilayangkan kepada partai politik jika ada anggotanya yang dipecat. Apalagi, jika pemecatan anggota partai politik itu bakal berpengaruh pada status mereka sebagai calon anggota legislatif terpilih yang berakibat pada penggantian caleg terpilih sebelum pelantikan anggota legislatif. Fenomena penggantian calon anggota legislatif terpilih oleh partai politik sebelum pelantikan ini meniadakan hak konstitusionalnya sebagai warga negara yang dipilih oleh rakyat. Sehingga, dalam kasus seperti ini masih terjadi kekosongan norma hukum. Adapun permasalahan yang dapat ditarik dari latar belakang di atas adalah bagaimana hak konstitusional calon anggota legislatif terpilih yang di-recall oleh partai politiknya dan bagaimana konstruksi pengaturan terhadap status hukum calon anggota legislatif terpilih yang ter-*recall* oleh partai politiknya.

Metode

Metode Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini menguraikan permasalahan berupa kekosongan hukum dalam pemecatan anggota partai politik yang berdampak pada status hukum calon anggota legislatif terpilih untuk selanjutnya dibahas dengan kajian berdasarkan teori-teori hukum kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam praktek hukum.⁹ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Selain itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), karena pendekatan konseptual biasanya digunakan untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan penelitian yang beranjak dari adanya norma kosong.¹⁰ Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan, yakni dengan cara penelusuran terhadap buku-buku, jurnal, tesis, dan

⁸KPU Nilai Ketentuan Pemecatan Anggota Partai di UU Parpol Perlu Dipertegas, Kompas.com, 28 Oktober 2019, 21:34 WIB <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/28/21340751/kpu-nilai-ketentuan-pemecatan-anggota-partai-di-uu-parpol-perlu-dipertegas?page=2>

⁹Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2006), 13.

¹⁰I Made Pasek Dinata, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif (Dalam Justifikasi Teori Hukum)*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 159.

dokumen-dokumen terkait hak *recall* yang dimiliki partai politik terhadap anggotanya yang berdampak pada tergantinya calon anggota legislatif terpilih.

Hasil dan Pembahasan

Hak Konstitusional Calon Anggota Legislatif Terpilih Yang Di-*Recall* Oleh Partai Politiknya

Penerapan sistem proporsional terbuka pada mulanya masih menggunakan nomor urut, sehingga wakil rakyat lebih ditentukan partai politik daripada oleh rakyat. Caleg yang memperoleh suara terbanyak tetapi tidak dapat memenuhi Bilangan Pembagi Pemilih (BPP) akan tergusur oleh caleg yang berada di nomor urut atas. Sistem proporsional terbuka terbatas dengan sistem nomor urut ini merupakan upaya elite parpol untuk mempertahankan kultur yang sudah hidup, yaitu menjadikan elite oligarkis pimpinan parpol sebagai faktor yang paling dominan atas terpilih atau tidaknya seorang caleg. Sistem seperti ini tentu akan menyuburkan praktik oligarki di tubuh parpol. Karena keputusan penetapan caleg akan dihegemoni oleh segelintir elite saja.¹¹

Pasca putusan MK Nomor 22-24/PUU-VI/2008 dalam perkara pengujian Pasal 214 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu, penetapan calon legislatif terpilih berubah menjadi menggunakan mekanisme suara terbanyak.¹² Oleh karena itu, sejak pemilu 2009 sampai sekarang, sistem pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota menggunakan sistem proporsional terbuka berdasarkan suara terbanyak. Hal tersebut saat ini telah diatur dalam Pasal 420 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang menegaskan bahwa penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota didasarkan atas perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu dapil, dan penetapan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak yang diperoleh masing-masing calon yang tercantum dalam surat suara.¹³

Calon anggota legislatif yang terpilih belum tentu dapat dilantik dan langsung ditetapkan menjadi anggota parlemen. Calon anggota legislatif yang telah mendapatkan suara terbanyak dapat diganti. Berdasarkan Pasal 426 Undang-Undang Nomor 7 Tahun

¹¹Syaifullah Yopi Ardiyanto, "Tinjauan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Mengenai Suara Terbanyak dalam Rangka Perwujudan Kedaulatan Rakyat" *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 1, (Juni, 2009), 108.

¹²Putusan MK Nomor 22-24/PUU-VI/2008

¹³Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

2017 tentang Pemilu, calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilakukan penggantian apabila calon terpilih yang bersangkutan:

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri;
- c. tidak lagi memenuhi syarat menjadi anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, atau DPRD kabupaten/kota atau
- d. terbukti melakukan tindak pidana Pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁴

Penggantian calon terpilih juga diatur dalam Pasal 32 PKPU Nomor 5 Tahun 2019, bahwa salah satu alasan calon anggota legislatif terpilih dapat diganti apabila calon terpilih yang bersangkutan tidak lagi memenuhi syarat menjadi anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, atau DPRD Kabupaten/Kota.¹⁵ Ketentuan mengenai caleg tidak memenuhi syarat salah satunya adalah calon diberhentikan atau mundur dari partai politik yang mengajukannya.¹⁶ Dan pengantiannya diberikan kepada caleg yang memiliki suara terbanyak di bawahnya. Sehingga prosedur dari penetapan caleg yang terpilih hingga pengantiannya telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan.

Fenomena penggantian caleg terpilih kembali terjadi pada Pemilu tahun 2019. Sejumlah parpol mengganti caleg terpilih dengan caleg lainnya. Beberapa caleg terpilih yang lain juga dipecat secara sepihak dan tidak diberi kesempatan membela diri.¹⁷ Seharusnya penggantian caleg terpilih dapat menyesuaikan dengan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun, beberapa caleg terpilih yang dipecat mengaku tidak tahu duduk perkaranya sehingga harus dipecat. Bahkan beberapa ada yang mengaku baru mengetahui dirinya dipecat setelah KPU memutuskan.¹⁸ Artinya, calon anggota legislatif yang telah terpilih dan diganti oleh partai politiknya dengan tanpa

¹⁴Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih, Penetapan Perolehan Kursi, dan Penetapan Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum

¹⁵Pasal 32 ayat (1) huruf c Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih, Penetapan Perolehan Kursi, dan Penetapan Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum

¹⁶Pasal 32 ayat (2) huruf c PKPU Nomor 5 Tahun 2019 Penetapan Pasangan Calon Terpilih, Penetapan Perolehan Kursi, dan Penetapan Calon Terpilih dalam Pemilihan Umum

¹⁷Fitria Chusna Farisa, "Berkaca Kasus Mulan Jameela, Parpol dinilai Seenaknya Ganti Caleg Terpilih" <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/28/18582931/berkaca-kasus-mulan-jameela-parpol-dinilai-seenaknya-ganti-caleg-terpilih>

¹⁸Fadli Mubarak, "Kongkalikong Gerindra di balik kursi DPR Mulan Jameela" <https://www.alinea.id/politik/kongkalikong-gerindra-di-balik-kursi-dpr-mulan-jameela-b1Xom9ofy>

sepengetahuan ini, bertentangan dengan hak konstitusional warga Negara Indonesia yakni persamaan di hadapan hukum dan keadilan. Akibatnya, yang bersangkutan batal dilantik dan tidak diberikan kesempatan untuk melakukan pembelaan diri dan upaya banding. Meskipun mekanisme *recall* anggota legislatif yang telah duduk di parlemen dengan calon anggota legislatif yang telah terpilih dalam pemilu memang memiliki sedikit perbedaan, namun penyelesaian sengketanya harus sama-sama melalui mahkamah internal partai politik terlebih dahulu, dan apabila penyelesaian sengketanya tidak tercapai, maka penyelesaian perselisihan dilakukan melalui pengadilan negeri.¹⁹

Hak *recall* yang dimiliki partai politik ini menjadikan parpol kembali memiliki kewenangan untuk mengganti calon terpilih. Karena penggantian calon terpilih dikembalikan lagi kepada partai politik, bukan KPU. Sehingga, parpol dapat mengajukan siapapun penggantinya. Peluang inilah yang kembali dimanfaatkan parpol untuk menyelamatkan para caleg andalannya.²⁰ Seluruh anggota partai memiliki haknya masing-masing. Maka dari itu, jika pemecatan dilakukan sepihak begitu saja, partai politik telah mencoreng marwahnya sebagai institusi demokrasi itu sendiri. Dengan adanya hal tersebut, memunculkan permasalahan bahwasanya kedaulatan partai politik mampu menggeser kedaulatan rakyat.²¹

Konstruksi Pengaturan Terhadap Status Hukum Calon Anggota Legislatif Terpilih Yang Ter-*Recall* Oleh Partai Politiknya

Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa partai politik dapat melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi anggota partai politik dan mencalonkan anggotanya untuk dipilih sebagai anggota legislatif maupun eksekutif.

Dengan memperhatikan kedudukan partai politik yang telah diatur dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, jelas bahwa partai politik merupakan pilar demokrasi yang berperan penting bagi kelangsungan suatu negara. Dapat pula dikatakan bahwa partai politik merupakan penentu bagi kemajuan atau kemunduran suatu

¹⁹Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

²⁰Syaiyallah Yopi Ardiyanto, "Tinjauan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Mengenai Suara Terbanyak dalam Rangka Perwujudan Kedaulatan Rakyat" *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 1, (Juni, 2009), 109.

²¹Malicia Evendia, "Implikasi Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6 No. 3, (September-Desember, 2012), 2

bangsa, sebab para pemangku kekuasaan dari pusat sampai daerah berasal dari partai politik. Partai politik di negara kita adalah pemasok utama legislator atau wakil rakyat.²²

Salah satu fungsi penting partai politik yang telah disebutkan dalam undang-undang adalah rekrutmen politik, yaitu proses untuk pengisian jabatan-jabatan politik. Sehingga partai politik sebagai organisasi yang merekrut juga memiliki hak untuk memecat atau menarik kembali anggotanya yang melakukan pelanggaran. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa salah satu alasan anggota partai politik dapat diberhentikan keanggotaannya dari partai politik adalah bila melanggar AD dan ART, yang dikukuhkan dalam Pasal 239 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 yang menyatakan bahwa anggota DPR diberhentikan antarwaktu apabila ia diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, pada Pasal 32 ayat (2) huruf c Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019, menyebutkan bahwa untuk calon anggota legislatif dapat diganti apabila yang bersangkutan diberhentikan atau mundur dari Partai Politik yang mengajukannya.

Alasan penggantian caleg terpilih paling banyak terjadi karena yang bersangkutan diberhentikan dari partai politik. Memang regulasi yang ada membuka ruang caleg terpilih dapat diganti baik pada saat sebelum Surat Keputusan KPU terbit, sesudah Surat Keputusan KPU terbit, maupun setelah pelantikan. Akan tetapi tidak ditemukan alasan yang jelas mengapa caleg yang bersangkutan diberhentikan keanggotaannya dari partai politik. Hal ini disebabkan besarnya hak *recall* yang diberikan pada partai. Konstruksi pengaturan *recall* memperlihatkan betapa besarnya otoritas partai politik.

Peran partai politik sebagai peserta pemilu anggota DPR dan anggota DPRD sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 memang membenarkan dan sah secara konstitusional jika seorang anggota partai politik tertentu yang menjadi anggota DPR maupun yang mencalonkan sebagai anggota DPR menyatakan mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik tertentu yang mengusungnya. Akan tetapi, jika alasan yang diajukan partai politik untuk mengusulkan penarikan anggotanya dari DPR atau penggantian caleg terpilih berupa pelanggaran AD/ART Partai Politik,

²²Ichlasul Amal dan Samsurizal Panggabean, *Reformasi Sistem Multi Partai dan Peningkatan Peran DPR dalam Proses Legislatif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2012), 177.

tidak dapat dibenarkan serta merta tanpa melalui satu *due process of law* dalam mekanisme hukum yang dapat memeriksa kelayakan alasan tersebut.²³

Kriteria *recall* yang diatur dalam pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Parpol dengan klausula “melanggar AD dan ART.” merupakan kriteria yang bisa jadi tidak terukur, karena sifatnya yang subjektif dan berpotensi terjadinya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh oligarki partai. AD/ART partai politik hanya menjelaskan berbagai jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap anggotanya mulai dari teguran lisan, tertulis, hingga pemberhentian dari keanggotaan. AD/ART partai politik tidak menjelaskan tentang kriteria tindakan yang berakibat pada pemberhentian dari semua jenjang keanggotaan. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan yang terlampau besar kepada partai politik untuk melakukan pemberhentian terhadap anggota DPR, termasuk juga calon anggota legislatif yang berstatus sebagai caleg terpilih, sehingga pelanggaran yang mungkin seharusnya hanya diberikan sanksi tertulis bisa berakibat pemberhentian dari semua jenjang keanggotaan juga penggantian terhadap caleg yang telah terpilih atas kehendak elit partai yang bersangkutan.

Apabila ada caleg terpilih yang diganti oleh partai politik yang mengusungnya, perlu dipastikan bahwa mereka telah cukup diberi ruang untuk menggunakan haknya dengan cara melakukan pembelaan. Prosesnya sudah diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Partai Politik. Yang bersangkutan dapat melayangkan gugatan ke Pengadilan Negeri apabila dalam pengambilan keputusan dari partai politik melalui musyawarah mahkamah partai tidak mendapatkan penyelesaian, tidak mengikuti proses regulasi yang tersedia, atau tidak diketahui oleh anggota yang bersangkutan.

Dari uraian di atas, konstruksi terhadap penggantian caleg terpilih yang penting adalah merevisi ketentuan pemberhentian anggota partai politik yang berimbas pada penggantian calon terpilih dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, yakni dengan merumuskan ketentuan tentang pelanggaran AD dan ART seperti apa yang dilakukan anggota partai yang dapat berimbas pada penggantian dirinya sebagai caleg yang telah terpilih. Partai politik memang harus dilindungi dari perilaku pragmatis kader partai yang hanya menggunakan partai politik sekedar sebagai kendaraan atau batu loncatan untuk menjadi anggota parlemen sehingga merusak garis kebijakannya.

²³M. Hadi Shubhan, “*Recall*: Antara Hak Partai Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3 No. 4, (Desember, 2006), 39.

Di sisi lain, anggota partai juga harus dilindungi dari kesewenang-wenangan pimpinan partainya.²⁴

Kesimpulan

Secara yuridis, calon anggota legislatif terpilih yang telah ditetapkan KPU telah melalui tahapan-tahapan proses Pemilu yang sistemik. Sehingga menjadi wajib hukumnya untuk seseorang calon terpilih agar dilantik sebagaimana mestinya. Berdasarkan Pasal 426 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, penggantian calon legislatif terpilih dapat dilakukan apabila yang bersangkutan meninggal dunia, mengundurkan diri, tidak lagi memenuhi syarat, terbukti melakukan tindak pidana Pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Maka tidak dilantiknya calon terpilih dengan selain alasan yang telah disebutkan dalam peraturan tersebut tidak sejalan dengan norma hukum yang ada dan berpotensi menghilangkan hak konstitusional calon anggota legislatif yang telah terpilih tersebut.

Konstruksi pengaturan terhadap ketentuan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik yang berkenaan dengan pemberhentian anggota partai politik yang diberhentikan dengan alasan melanggar AD dan ART belum memberi kepastian hukum yang jelas. Karena pemberhentian yang disebabkan melanggar AD dan ART merupakan kriteria yang bisa jadi tidak terukur, karena sifatnya yang subjektif dan berpotensi terjadinya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh partai. Apalagi jika pemberhentiannya berimbas pada pemberhentian keanggotaannya di DPR atau penggantian caleg terpilih. Maka peraturan ini perlu ditinjau kembali, serta perlu dipastikan apabila ada caleg terpilih yang diganti sebab dipecat dari partai yang mengusungnya apakah telah menerima haknya dengan melakukan pembelaan seperti proses yang ada dalam undang-undang.

Daftar Pustaka

Buku

Amal, Ichlasul dan Samsurizal Panggabean. *Reformasi Sistem Multi Partai dan Peningkatan Peran DPR dalam Proses Legislatif*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2012.

²⁴Ni'matul Huda, "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia", *Mimbar Hukum FH UII*, Volume 23 Nomor 3, (Oktober, 2011), 431.

Budiatri, Aisah Putri (eds). *Personalisasi Partai Politik di Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2018.

Dinata, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif (Dalam Justifikasi Teori Hukum)*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.

Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2018.

Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: PT Grafindo Persada, 2006.

Artikel dan Karya Ilmiah:

Ardiyanto, Syaifullah Yopi. "Tinjauan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Mengenai Suara Terbanyak dalam Rangka Perwujudan Kedaulatan Rakyat" *Jurnal Konstitusi*. Vol. 11 No. 1. Juni, 2009.

Evendia, Malicia. "Implikasi Hak *Recall* Partai Politik Terhadap Sistem Kedaulatan Rakyat" *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 6 No. 3. September-Desember, 2012.

Huda, Ni'matul. "Recall Anggota DPR dan DPRD dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia" *Mimbar Hukum FH UII*. Volume 23 Nomor 3. Oktober, 2011.

Rauf, Muhamad Aljebra Aliksan. Marten Bunga, Hardianto Djanggih. "Hak Recall Partai Politik Terhadap Status Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia" *Jurnal Magister Hukum Udayana*. Vol. 7 No. 4. Desember, 2018.

Shubhan, M. Hadi. "*Recall*: Antara Hak Partai Politik dan Hak Berpolitik Anggota Parpol" *Jurnal Konstitusi*. Vol. 3 No. 4. Desember, 2006.

Website

Farisa, Fitria Chusna. "Berkaca Kasus Mulan Jameela, Parpol dinilai Seenaknya Ganti Caleg Terpilih" <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/28/18582931/berkaca-kasus-mulan-jameela-parpol-dinilai-seenaknya-ganti-caleg-terpilih>, diakses Selasa, 10 Mei 2020.

Huzaini, Moh. Dani Pratama. "Penggantian Calon Legislatif Terpilih Oleh Partai Politik Menyalahi Undang-Undang Pemilu", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5db7bcecc6c55/penggantian-calon-legislatif-terpilih-oleh-partai-politik-menyalahi-undang-undang-pemilu/>, diakses 5 Februari 2020.

Mubarok, Fadli. “Kongkalikong Gerindra di balik kursi DPR Mulan Jameela”

<https://www.alinea.id/politik/kongkalikong-gerindra-di-balik-kursi-dpr-mulan-jameela-b1Xom9ofy>, diakses Jum’at, 6 April 2020

Salabi, Amalia “Penggantian Caleg Terpilih oleh Partai, Inkonsistensi Sistem Pemilu”,

<https://rumahpemilu.org/penggantian-caleg-terpilih-oleh-partai-inkonsistensi-sistem-pemilu/>, diakses 24 Februari 2020

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih, Penetapan Perolehan Kursi, dan Penetapan Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum.