



Jurnal

APHTN-HAN

Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara
Jln. Kramat VI, No. 18 Kec. Senen, Jakarta Pusat 10410

🌐 japhtnhan.id

✉ info@japhtnhan.id

STUDI KOMPARATIF MEKANISME PERGANTIAN ANGGOTA LEMBAGA LEGISLATIF DI INDONESIA DAN KANADA

A Comparative Study of The Mechanism for Replacing Members of The Legislature in Indonesia and Canada

Ria Casmi Arrsa¹, Akbar Rosyid Al Hakim^{2*}, Berliana Dewi Fortuna³,
Meza Rahmada Garini⁴, Nadhila Qisthy Nur Shabrina⁵, Wahyu Laksana Mahdi⁶
¹²³⁴⁵⁶ Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

*Corresponding email ✉: akbarhakim@student.ub.ac.id

Naskah Diterima 11 Juni 2023	Revisi 31 Juli 2023	Diterima 27 Desember 2023
---------------------------------	------------------------	------------------------------

Abstract

Replacement of members of the legislature is a procedure in which constituents have the power to dismiss members of parliament or the provincial legislature before their term ends. Article 16 paragraph (1) of Law Number 2 of 2008 concerning Political Parties regulates the replacement of members of the legislature, which in law is known as interim shifts. There are several procedures that must be followed by political parties to carry out the mechanism for implementing the replacement of members of the legislature that is to be implemented in Indonesia recall to its members in the legislature. The author analyzes the arrangements for replacing members of the legislature in Indonesia and Canada and the probability of implementation is recall referendum from Canada for the Indonesian legal system. The probability of applying the replacement of members of the legislature is discussed from the structural and legal cultural aspects. The type of research used in this study is doctrinal legal research using primary legal materials and secondary legal materials. The approach used in this writing is legislation. conceptual and comparative. The author explains that the probability of changing members of the legislature in Indonesia and Canada can be seen from the legal culture and structural aspects.

Keywords: Replacement Mechanism, Members, The Legislature.

Abstrak

Pergantian anggota legislatif merupakan suatu prosedur di mana konstituen memiliki kekuatan untuk memberhentikan anggota parlemen atau legislatif provinsi sebelum masa jabatannya berakhir. Dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mengatur pergantian anggota legislatif yang dalam undang-undang dikenal dengan pergantian antar waktu. Pemberlakuan pergantian anggota legislatif yang hendak diberlakukan di Indonesia terdapat beberapa prosedur yang harus dijalani oleh partai politik untuk melakukan mekanisme recall kepada anggotanya di lembaga legislatif. Penulis menganalisis pengaturan pergantian anggota legislatif telah di Indonesia dan Kanada serta probabilitas penerapan *recall referendum* dari Kanada untuk sistem hukum Indonesia. Probabilitas penerapan pergantian anggota legislatif dibahas dari aspek struktural dan aspek budaya hukum. Jenis penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum doktrinal menggunakan bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini merupakan perundang-undangan, konseptual dan perbandingan. Penulis menjelaskan probabilitas terhadap pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia dan Kanada dapat dilihat dari aspek budaya hukum serta aspek struktural.

Kata kunci: Mekanisme Pergantian, Anggota, Lembaga Legislatif.

Daftar Isi

Abstrak	1
Daftar Isi	3
Pendahuluan	4
Latar Belakang	4
Perumusan Masalah	7
Metode Penelitian	8
Pembahasan	9
Pengaturan Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada	9
Alasan Pergantian Anggota dan Faktor yang Mempengaruhi Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada	13
Kesimpulan	21
Saran	22
Daftar Pustaka	23



Copyright © YEAR by Author(s)

This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License**. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Chicago Manual of Style Footnote:

¹ Ria Casmi Arrsa, Akbar Rosyid Al Hakim, Berliana Dewi Fortuna, Meza Rahmada Garini, Nadhila Qisthy Nur Shabrina, dan Wahyu Laksana Mahdi, "Studi Komparatif Mekanisme Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada", *JAPHTN-HAN* 2, no 2 (2023): 1-26, <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i2.138>.

Chicago Manual of Style for Reference:

Arrsa, Ria Casmi, Akbar Rosyid Al Hakim, Berliana Dewi Fortuna, Meza Rahmada Garini, Nadhila Qisthy Nur Shabrina, dan Wahyu Laksana Mahdi, "Studi Komparatif Mekanisme Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada", *JAPHTN-HAN* 2, no 2 (2023): 1-26, <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v2i2.138>.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Transformasi negara dengan konsep demokrasi modern saat ini telah mengkonsepkan rakyat sebagai entitas yang paling fundamental dalam menjalankan roda kehidupan sehari-hari. Dewasa ini, demokrasi tidak lagi dilaksanakan secara langsung, melainkan demokrasi perwakilan demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi yang diselenggarakan secara tidak langsung (*indirect democracy*).¹ Berkenaan dengan hal tersebut, konstitusi Indonesia mengamanatkan adanya kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan. Perwujudan tersebut diselenggarakan melalui Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih perwakilannya di setiap lembaga untuk menjalankan mandat dari rakyat, salah satunya adalah lembaga legislatif.²

Dewasa ini, pada praktik lembaga legislatif terdapat diskursus mengenai *recall referendum* atau yang dalam sistem hukum Indonesia disebut Pergantian Antar Waktu (PAW). Penggunaan *recall* ini merujuk kepada penarikan kembali wakil rakyat oleh rakyat pemilihnya sebagai fungsi *checks and balances* dengan menempatkan rakyat sebagai kedaulatan tertinggi. Secara definisi, terdapat belum ada parameter baku mengenai recall itu sendiri. Misalnya, Moh. Mahfud MD mengartikan PAW sebagai upaya pergantian dari keanggotaan lembaga perwakilan berdasarkan suara rakyat sehingga berimplikasi terhadap dicabutnya status keanggotaan dalam lembaga tersebut.³ sedangkan Bintang R Saragih dalam disertasinya menguraikan bahwa *recall* merupakan hak partai politik yang mempunyai delegasi di lembaga perwakilan untuk menggantikan status keanggotaan para delegasi dalam lembaga tersebut melalui proses pengajuan pemberhentian terhadap pimpinan lembaga.⁴ Oleh karenanya, hingga saat ini definisi *recall* masih belum ada secara utuh baik dari segi konseptual ataupun yuridis.

Dalam konteks landasan konsitusional, maka pengaturan terhadap pergantian anggota lembaga legislatif diatur dalam BAB VII khususnya Pasal 19 UUD NRI 1945 yang pada intinya mengatur berkenaan dengan susunan anggota DPR. Secara historis, hak *recall* telah diimplementasikan pada masa Orde Baru dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1996 tentang Kedudukan Majelis

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 109.

² Haris Munandar, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm.128

³ Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Politik Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Disertasi Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 1993), hlm. 325

⁴ Bintang R. Saragih, *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusional Berdasarkan UUD 1945*, (Bandung: Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1992), hlm.323

Permasyarakatan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum. Salah satu materi muatan yang paling disorot adalah pengaturan mengenai pencabutan hak keanggotaan oleh pimpinan partainya apabila berseberangan dengan kehendak partai. Tentunya, hal ini akan menimbulkan indikasi otoritarianisme dan *abuse of power* oleh pimpinan partai politik. Apabila menilik konfigurasi pengaturan sekarang maka *recall* atau PAW masih ditentukan oleh partai politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU PARPOL) yang pada intinya menyatakan bahwa partai politik untuk mengusulkan PAW bagi anggotanya yang berada di DPR dan DPRD.

Lebih jauh lagi, kewenangan partai politik untuk memberhentikan anggotanya dari kursi legislatif juga diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) yang pada intinya memberikan hak bagi partai politik untuk memberhentikan anggotanya sesuai usulan partai. Kondisi semacam ini tentunya menggambarkan kuasa yang sangat dominan partai politik untuk memonopoli anggotanya yang bertugas di lembaga legislatif. Dalam praktik yang demikian, tentunya tidak selaras dengan konsep demokrasi perwakilan yang diterapkan di Indonesia. Adapun dipilihnya konsep tersebut maka secara otomatis rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi yang berhak mendelegasikan dan mencabut status keanggotaannya di lembaga legislatif, bukan partai politik.⁵

Pada status *quo*, rektutmen keanggotaan lembaga legislatif bersumber dari partai politik yang berimplikasi harus adanya relasi kuasa antara Partai Politik dengan anggota atau kadernya. Apabila dikaji dari konsep negara hukum yang demokratis maka praktik PAW di Indonesia yang menggunakan format adanya keterlibatan partai politik maka akan cenderung subjektif yang digunakan oleh pimpinan partai politik dan akan sulit dikontrol oleh rakyat selaku pemegang kendali atas kedaulatan.⁶ Salah satu contoh konkret mengenai dominasi partai politik terhadap anggotanya yang berada di lembaga legislatif adalah pemberhentian Fahri Hamzah sebagai anggota DPR dan Wakil Ketua DPR. Secara singkat, Fahri Hamzah dipecat oleh Majelis Tahkim Partai Keadilan Sejahtera (PKS) pada 11 Maret 2016 yang berimplikasi terhadap dicabutnya juga status keanggotaan di lembaga legislatif. Hal

⁵ Muhammad Irfan Himy, Trian Marfiansyah., "*Recall Referendum* sebagai Alternatif Proses Penggantian Antarwaktu Lembaga Legislatif di Indonesia", *Volkgeist* Vol. 4, No. 1, (Juni 2021): 103, diakses 25 Februari 2023. Doi 10.24090/volkgeist.v4i1.4515

⁶ Maulana Akmal Zikri, M.Zuhri, "*Tinjauan Yuridis tentang Hak Recall Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat Dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia*", *Jurnal Ilmiah Hukum Bidang Kenegaraan* Vol.2, No.2 (Mei 2018): 364, diakses 25 Februari 2023.

tersebut dikarenakan Fahri Hamzah telah melanggar kedisiplinan partai.⁷ Tentunya hal ini bertentangan dengan konsep demokrasi perwakilan yang diterapkan di Indonesia karena sejatinya rakyat yang memegang penuh kedaulatan atas anggotanya di lembaga legislatif. Pengaturan demikian akan menimbulkan dampak negatif berupa kepentingan pragmatis dari partai politik yang tidak sejalan dengan kebutuhan dan aspirasi dari rakyat selaku pemegang kedaulatan.

Bertitik tolak dari hal tersebut, maka apabila dibandingkan dengan konsep *recall* di sejumlah negara terdapat beberapa perbedaan. Misalnya, Amerika Serikat yang menggunakan format keterlibatan rakyat untuk memanggil kembali pejabat umum terpilih yang tidak berpihak pada kepentingan rakyat dan lazim dikenal dengan sebutan *recall elections*. Hal ini tentunya akan mengutamakan kepentingan hak konstituen dalam hal ini rakyat untuk menarik kembali wakilnya apabila dirasa tidak mampu menjalankan tugas sebagaimana mestinya.⁸ Kemudian, penerapan *recall* di Kanada mengamanatkan adanya keterlibatan penuh dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan terhadap wakilnya. Secara implementatif, Kanada dalam memberlakukan *recall* mewajibkan adanya 40% pengumpulan suara dari rakyat yang dilakukan oleh otoritas yang berwenang dan apabila sudah terkumpul akan dilanjutkan dengan pemilihan ulang berdasarkan waktu yang telah ditetapkan.⁹

Berangkat dari penerapan *recall* di sejumlah negara maka perlu ditinjau pula mengenai pemberlakuan pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia. Secara sederhana, pergantian antar waktu anggota legislatif merupakan suatu mekanisme yang memberikan kewenangan terhadap rakyat untuk memberhentikan pejabat publik (anggota legislatif) yang dipilihnya sebelum selesainya masa jabatan tersebut. Konsekuensi logis penerapan konsep ini adalah keterlibatan rakyat dalam keputusan politik yang berpengaruh terhadap kemaslahatan rakyat dan adanya legitimasi dari seluruh pihak. Tidak bisa dipungkiri, diskursus penerapan PAW di Indonesia telah menjadi perdebatan yang tak kunjung usai dari zaman orde baru hingga saat ini.

Setidaknya terdapat 5 (lima) landasan yang melatarbelakangi PAW di Indonesia. *Pertama*, kewenangan partai politik untuk memberhentikan anggotanya cenderung subjektif dan rawan konflik kepentingan. *Kedua*, konsep *recall* yang saat ini diberlakukan dalam aturan *a quo* bertentangan dengan konsep kedaulatan rakyat. *Ketiga*, melencengnya prinsip *rule of law* dalam pemberlakuan mekanisme *recall* di

⁷ Kristian Erdianto, "Kisah Fahri Hamzah vs PKS, dari Pemecatan hingga Penolakan Kasasi", <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/03/06340021/kisah-fahri-hamzah-vs-pks-dari-pemecatan-hingga-penolakan-kasasi>, diakses 25 Februari 2023.

⁸ Muttaqien Al, "Implikasi Penggantian Antarwaktu (PAW) Anggota DPR/DPRD Oleh Partai Politik Terhadap Demokrasi", *Jurnal Sosial Humaniora Sigli* Vol.3, No.1 (Juni 2020): 4 <https://doi.org/10.47647/jsh.v3i1.231>.

⁹ Muhammad Irfan Hilmy, Trian Marfiansyah., *Op.cit.* 105

Indonesia. *Keempat*, adanya *judicial review* yang mengindikasikan adanya ketidaksepakatan oleh beberapa pihak terhadap kondisi yang ada. *Kelima*, konsep *recall* yang selama ini diimplementasikan membatasi anggota legislatif dalam menjalankan kewajibannya sebagai wakil rakyat.¹⁰

Apabila ditelaah secara teoritis, maka konsep pergantian anggota lembaga legislatif juga akan bersinggungan dengan teori mandat yang terbagi menjadi 3 (tiga) haluan. *Pertama*, teori mandat imperatif yang dalam hal ini perwakilan dalam ranah legislatif yang mendapat amanah secara limitatif oleh rakyat selaku pemangku kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. *Kedua*, mandat bebas yang berarti bahwa wakil di bangku parlemen menentukan arah gerakannya dan tidak bergantung langsung kepada wakil rakyatnya. *Ketiga*, mandat representatif yaitu rakyat dikonsepsikan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dan mendelegasikan kekuasaan tersebut kepada perwakilannya untuk melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab.¹¹ Dalam bingkai sistem politik Indonesia maka akan sejalan dengan teori mandat representatif tersebut yang berarti makna representasi harus diejawantahkan dengan memperhatikan aspirasi dari konstituen yang diwakilkannya di ranah legislatif. Oleh karenanya, pergantian anggota lembaga legislatif pada prinsipnya harus melibatkan rakyat selaku pemegang kedaulatan dalam suatu negara.

Pada intinya, konsep PAW dilakukan dengan melibatkan secara penuh rakyat untuk menarik kembali konstituennya yang berada di lembaga legislatif dan sejalan dengan konsep demokrasi perwakilan. Dengan demikian, rakyat akan memegang kendali terhadap *recall* "orang kepercayaannya" yang berada di lembaga legislatif sebagaimana memilih pada waktu Pemilihan Umum. Pemberlakuan pergantian anggota lembaga legislatif yang hendak diberlakukan di Indonesia terdapat beberapa prosedur yang harus dijalani oleh partai politik untuk melakukan mekanisme *recall* kepada anggotanya di lembaga legislatif.

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah dalam tulisan ini adalah mekanisme pergantian anggota legislatif di Indonesia dan Kanada serta faktor yang melatarbelakangi pergantian anggota lembaga legislatif. Tentunya, bahasan dalam penelitian ini tidak hanya sebatas teoritis saja namun lebih jauh lagi akan mengelaborasi data-data empiris yang berpengaruh terhadap penerapan pergantian anggota lembaga legislatif.

¹⁰ Muhammad Irfan Himy, Trian Marfiansyah., *Op.cit.* 111

¹¹ Makmur Amir dan Reni Dwi Purnomowati, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, (Jakarta: Pusat Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 12.

C. Metode Penelitian¹²

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif¹³, dengan berpijak pada regulasi yang berlaku dan persoalan yang akan dianalisis. Adapun pendekatan penulisan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pemilihan ketiga pendekatan tersebut untuk mengelaborasi deskripsi penelitian yang memuat pemahaman konseptual dan hasil perbandingan di sejumlah negara.

Kemudian, bahan hukumnya terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder bersumber dari bahan bacaan yang digunakan dalam penelitian ini seperti buku dan jurnal. Sedangkan, bahan hukum tersier adalah kamus hukum yang digunakan sebagai acuan resmi dalam penulisan ilmiah. Lebih daripada itu, penulisan ini juga menggunakan analisis teknik dekskriptif yakni dengan menjabarkan pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia dan Kanada serta menemukan perbandingan dan persamaan diantara kedua konsep pelaksanaan tersebut.

II. PEMBAHASAN

A. Pengaturan Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada

Sebagai negara yang demokratis, kehendak segenap rakyat menjadi titik yang menuntun serta menentukan pemilihan kebijakan dan kehendak di Negara Indonesia. Hal ini menjadi cerminan dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwasannya kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat. Pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat tersebut menjadi absolut dalam merumuskan pengaturan negara yang demokratis. Sebagaimana pendapat yang disampaikan oleh Rosseau terkait kehendak umum (*general will*) merupakan hak tertinggi untuk menentukan nasib sendiri, yang tidak lepas dari kemampuan negara untuk bertindak. Sehingga menurut beliau kehendak umum memiliki kemampuan untuk mengurus kekuasaan negara dengan metode yang disepakati untuk mencapai arah kelembagaan demi kebaikan bersama.¹⁴

Negara yang demokrasi tentunya mengakui akan eksistensi partai politik yang menjadi fondasi dalam pelaksanaan demokrasi rakyat atau implementasi kedaulatan

¹² Metode penelitian digunakan jika naskah merupakan hasil penelitian. Kajian konseptual tidak perlu metode penelitian.

¹³ Sukismo B., *Karakter Penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis*, (Yogyakarta: Puskumbangsi Leppa UGM, 2015), hlm. 25.

¹⁴ Jean Jacques Rosseau, *Kontrak Sosial* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1986), 57.

rakyat. Pada hakikatnya keseluruhan pelaksanaan sistem demokrasi partai politik mempunyai status dan kontribusi yang superior dan hakiki, karena partai politik akan menjadi benang merah antara negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizens*). Salah satu wujud dari prinsip demokrasi kerakyatan dalam praktik kenegaraan di Indonesia dengan diakomodasinya proses pemilihan langsung anggota legislative oleh rakyat sendiri. Proses pemilihan langsung merupakan salah satu wadah perwujudan kehendak publik untuk menentukan perwakilan yang akan menempati jabatan yang ditugaskan dalam memenuhi tugas-tugas yang dituangkan dalam hukum positif di Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22B UUD NRI 1945 menjelaskan terkait, "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur undang-undang".¹⁵ Anggota legislatif tersebut memungkinkan dapat diberhentikan dari praktek ketatanegaraan dengan prosedur dalam hukum positif di Indonesia. Seperti halnya proses kedaulatan dalam badan legislatif tersebut, berakhirnya utusan hanya dapat dicabut berdasarkan syarat tertentu. Dalam kata serapan hal ini kerap diketahui istilah *recall*. Sedangkan dalam UU Parpol juga UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD dikenal istilah Pergantian Antarwaktu (PAW).

Hak *recall* yang terdapat pada partai politik menjadi batu loncatan hukum untuk mengganti anggota yang terdapat dalam partai politik menjadi anggota parlemen berdasarkan antar waktu. Dalam pemilihan umum, calon yang diangkat oleh partai politik merupakan representasi hubungan antara calon dengan partainya. Namun setelah calon terpilih, hubungan dengan partainya harus dikesampingkan karena calon telah dilegitimasi oleh masyarakat yang menjadi penyalur aspirasi pada pemilihan. Menurut pandangan sosok Muhammad Hatta pada dasarnya menolak memberikan hak tersebut untuk partai politik dengan alasan melanggar adanya prinsip demokrasi yang diterapkan di Indonesia yakni Pancasila. Hak untuk memilih anggota dari hasil pemilu sebenarnya tidak dimiliki oleh pemimpin partai. Namun faktanya partai politik seakan-akan lebih berhak atas kekuasaan dibandingkan dengan rakyat yang memegang kedaulatan tersebut.¹⁶ Partai politik dapat menggunakan hak *recall* atau Pergantian Antarwaktu untuk memanggil kembali atau perwakilan sementara terhadap para anggota yang menjabat sebagai anggota

¹⁵ Pasal 22B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶ Rida Farida, "Mekanisme Penggantian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR Dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat," Jurnal Cita Hukum 1, no. 2 (Desember 2013) : 156, <https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.2991>.

parlemen. Hak untuk Kembali tersebut tidak terlepas dari keberadaan partai politik di Indonesia.

Definisi terkait hak *recall* tidak dituangkan secara eksplisit dalam hukum positif di Indonesia. Namun, pada umumnya dalam praktik lebih diketahui dengan istilah Pergantian Antarwaktu (PAW). Pergantian Antarwaktu termuat dalam Pasal 16 ayat (1) UU Parpol memaparkan terkait partai politik yang memiliki hak untuk melakukan *recall* kepada anggotanya karena pelanggaran Anggaran Dasar atau Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) organisasi oleh anggotanya. Undang-undang tersebut juga telah menerangkan bilamana anggotanya beralih pada partai politik lain, kepengurusan partai sebelumnya memiliki hak dalam pelaksanaan mekanisme *recall* terhadapnya. Mekanisme yang dilakukan tersebut tentunya dapat menimbulkan pengeluaran biaya finansial yang cukup besar dengan rentan waktu yang cukup panjang juga. Sehingga secara situasional mekanisme Pergantian Antarwaktu dari partai politik terhadap anggota dapat menimbulkan pengaruh *abuse of power*.¹⁷

Mekanisme hak *recall* ini lebih condong menimbulkan kritik karena bisa diterapkan sekedar berdasarkan suka dan tidak suka dari pejabat tinggi partai politik dengan para anggota. Tentu perspektif ini bisa dikatakan bersifat subjektif dari pejabat tinggi partai terhadap anggotanya. Seperti salah satu contoh misalnya ketika akan mengusulkan penarikan dengan alasan adanya pelanggaran AD/ART organisasi, sesungguhnya bertolak belakang dengan perwujudan hukum yang adil seimbang berdasarkan asas *due process of law*.¹⁸ Dapat dikatakan bahwa konstituen yang menjadi peran rakyat tidak dapat memiliki *control* setelah pemilihan umum dilaksanakan.

Hak *recall* di Indonesia pertama kali dipraktikkan pada saat era Orde Baru yang ditandai dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum. Berlakunya peraturan tersebut kurang lebih ditujukan untuk kepentingan politik dalam upaya pembersihan kabinet dari jalinan pengurus yang masih berpegang teguh pada Presiden Ir. Soekarno.¹⁹ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1966 tersebut berisi bahwa seorang anggota golongan partai politik maupun anggota dari Golongan Karya yang memiliki

¹⁷ Dewi Sulastri dan Neni Nuraeni, "Interpretasi Kewenangan Recall Partai Politik dalam Tatanan Pemerintahan Perspektif Siyasah Syar'iyah," *Varia Hukum* 1, no. 1 (Oktober 2019): 46, <https://doi.org/10.15575/vh.v1i1.5137>.

¹⁸ A.A. KT. Sudiana dan Ni Komang Sutrisni, "Legitimasi Serta Upaya Hukum Anggota DPR Yang Di PAW Oleh Pengusung Partai Politik," *Jurnal Hukum Saraswati* 1, no. 2 (2019): 142.

¹⁹ Ni'matul Huda, "Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 23, no. 3 (2011): 462, <https://doi.org/10.22146/jmh.16169>.

Kerjasama dengan golongan lain dapat diubah berdasar dari permintaan partai induknya. Maka dari itu, hak *recall* dapat diterapkan sebagai dasar untuk menutup kemungkinan politisi yang memungkinkan bertentangan dengan titah organisasinya.

Setelah masa Orde Baru, muncul lah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menghapuskan hak *recall* bagi partai politik kepada anggota MPR, DPR, dan DPRD. Kemudian tahun 2003 hak partai politik untuk menerapkan *recall* telah diupayakan ulang melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan dalam UU Parpol sebenarnya sudah dilimpahkan haknya untuk partai politik dalam memberikan usul menghentikan kepengurusan anggota dari lembaga legislatif yang termuat pada Pasal 8. Pada implementasinya hak ini tentu yang dipandang sebagai campur tangan partai politik dalam meminimalisir independensi dan kedaulatan berdasarkan rakyat pada lembaga yang mewakili rakyat.²⁰

Kemudian pada saat periode DPR 2004 hingga 2009 yang dikenal masa berjalannya orde reformasi, salah satu anggota yang dikenai mekanisme *recall* yakni salah satu politisi dari Partai Amanat Nasional (PAN) yakni Djoko Edhi Sotjipto Abdurahman. Pemberlakuan hak *recall* tersebut dilakukan karena dianggap tidak sejalan dengan kebijakan partai.²¹ Kebutuhan politik praktis di Indonesia yang terlihat pada mekanisme *recall* menghadirkan rintangan besar untuk membersihkan pergerakan politik berdasarkan demokrasi. Partai politik didambakan dapat mencerminkan demokratisasi modern untuk memumpuni perwakilan dari berbagai lapisan masyarakat.

Berbeda dengan beberapa negara lain seperti Kanada, Indonesia tidak menerapkan konsep yang dikenal dengan *constitutional recall* yang mengakomodasi hak masyarakat dalam penarikan perwakilannya dari parlemen. Salah satu mekanisme yang ditetapkan adalah dengan mengadakan referendum lokal sebagai bagian dari pengawasan populer terhadap badan legislatif. Hal ini bisa terjadi ketika rakyat merasa kurang puas dengan kebijakan parlemen, sehingga berhak mengadakan referendum untuk memperbaiki langkah kebijakan tersebut. Di Kanada,

²⁰ Fathan Ali Mubiina, "Kedudukan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Reformasi," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (Agustus 2020): 450, <https://doi.org/10.31078/jk17210>.

²¹ Shevierra Danmadiyah dkk., "A Party's Recall Right in the Concept of Democratic Country," *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran* 19, no. 2 (November 2019): 155, <https://doi.org/10.18592/sjhp.v19i2.3184>.

mekanisme untuk menerapkan mekanisme *recall* adalah warga negaranya diwajibkan mendapatkan paling sedikit 40% kuantitas tanda tangan dari para warga negaranya yang memilih. Kemudian dapat diteruskan dengan pengambilan suara ulang.²²

Norman Ward telah mengatakan bahwa mungkin definisi terbaik dari demokrasi perwakilan Kanada berasal dari John Stuart Mill. Dimana demokrasi perwakilan dapat berarti bahwa seluruh rakyat, atau sebagian besar dari mereka, menjalankan melalui para deputi yang dipilih secara berkala oleh mereka sendiri sebagai pengendali terakhir. kekuasaan, yang, dalam setiap konstitusi, harus berada di suatu tempat.²³ Sejak sekitar tahun 1980-an, terdapat tekanan yang meningkat untuk pengenalan instrumen politik populis seperti penarikan kembali, inisiatif rakyat, dan referendum. Forum Warga untuk Masa Depan Kanada melaporkan bahwa sebagian besar, orang tidak menemukan politik saat ini. Sistem agar responsif terhadap kebutuhan dan nilai-nilai fundamental mereka, dengan demikian banyak yang siap untuk mengadvokasi dan mendukung perubahan substansial pada sistem politik. Dengan begitu hal ini akan dapat menghasilkan pemimpin politik yang responsif dan bertanggung jawab.

Hak *recall* merupakan prosedur di mana konstituen memiliki kekuatan untuk penghentian Anggota Parlemen atau legislatif provinsi sebelum masa jabatannya berakhir. Hal ini dapat dikenal dengan sistem "di mana para pemilih pada dasarnya dapat membatalkan pemilihan perwakilan mereka di badan legislatif.". Melalui prosedur pemilihan, kekuasaan untuk menghapus ini, secara konstitusional diberikan atau dicadangkan oleh rakyat, tergantung pada teori pemerintahan dan kedaulatan di negara yang bersangkutan.²⁴ Penarikan kembali adalah instrumen demokrasi langsung, yang mencerminkan teori bahwa para wakil hanyalah utusan para pemilih, yang secara moral terikat oleh preferensi konstituen. Dengan penarikan kembali, keamanan posisi wakil tunduk pada persetujuan konstituen. Di Amerika Serikat, *recall* lahir dari gerakan populis di barat tengah dan sejak itu didirikan di sejumlah negara bagian. Organisasi petani Kanada di provinsi Prairie bersimpati pada gerakan populis, dan, terutama katrena dari pengaruhnya, masing-masing provinsi barat mulai memprakarsai undang-undang yang sebagian besar tidak menerima Royal Assent atau dicabut.

Salah satunya upaya Kanada untuk melakukan mekanisme *recall* terjadi pada seorang anggota yang dilakukan di Provinsi Alberta pada tahun 1937. Anggota

²² Anne Twomey, "The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections," *UNSW Law Journal* 34, no. 1 (2011): 44-46.

²³ John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, (Oxford:R.B. McCallum, ed., Basil Blackwell, 1946).

²⁴ Patrick Boyer, *Lawmaking by the People: Referendums and Plebiscites in Canada*, Butterworths, Toronto, 1982, hlm. 22.

tersebut adalah Perdana Menteri William Aberhart, yang pada kampanye pemilihan pada tahun 1935 telah berjanji bahwa beliau akan memperkenalkan Undang-Undang terkait hak *recall*. Kemudian pada tahun 1936, *Recall Act* telah disahkan oleh badan legislatif di tingkat provinsi. Namun, Ketika Aberhart sendiri menjadi politisi pertama yang harus menerima hak *recall*, Undang-Undang tersebut sudah dicabut dan berlaku surut pada hari ia menerima *Royal Assent*. Semua proses yang tertunda sehubungan dengan penarikan Kembali anggota mana pun dapat dinyatakan batal demi hukum. Selanjutnya, prinsip mekanisme *recall* menghilang dari Alberta dan dari politik Kanada secara keseluruhan.

Di Kanada tidak ada referendum yang mengikat. Pada tahun 1898, pemungutan suara nasional dilakukan untuk melarang penjualan alkohol, menjadi sebuah isu yang telah menjadi kontroversial dan tidak mudah dipecahkan. Pemungutan suara tahun 1942 tentang wajib militer, yang hasil dan perdebatannya telah didokumentasikan dengan baik, bahkan lebih kontroversial lagi. Sangatlah penting bahwa pada kedua kesempatan tersebut, Quebec dan Kanada memberikan suara di pihak yang berlawanan. Masalah wajib militer, khususnya, membagi "dua kesendirian", sedangkan hasil pemungutan suara menegaskan dan bahkan memperburuk perpecahan tersebut.

Upaya *recall* sejak tahun 1997-2015 di Kanada hanya terdapat 26 proses yang diterapkan, bahkan keseluruhan proses tersebut gagal dilakukan. Kegagalan tersebut disebabkan karena dari 26 proses yang diinisiasi, keseluruhannya tidak memenuhi bare minimum persyaratan. Lain halnya di Negara Indonesia, sejak 2014 - 2019 terdapat 10 partai pada kedudukan legislatif yang sudah menerapkan mekanisme pergantian antar waktu atau *recall* dan mempunyai presentasi yang beragam. Dengan adanya perbandingan ini, kita dapat mengetahui bahwa penerapan mekanisme *recall* oleh partai politik di Indonesia terhadap anggota dewannya sangatlah mudah dilakukan.

B. Alasan Pergantian Anggota dan Faktor yang Mempengaruhi Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada

Recall Referendum atau di Indonesia disebut Pergantian Antar Waktu (PAW) secara definitif memiliki arti mengganti anggota lembaga legislatif, yang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terpilih sebelum masa jabatannya berakhir.²⁵

²⁵ Welp, Yanina, Recall Referendum Around The World: Origins, Institutional Designs and Current Debates.

https://www.researchgate.net/publication/328759418_Recall_referendum_around_the_world_origins_institutional_designs_and_current_debates, 2018.

PAW anggota DPR di Indonesia dan Kanada memiliki beberapa perbedaan, salah satunya yaitu terkait mekanisme pemanggilan kembali anggota legislatif kepada partai politik yang dinaungi. Jika di Indonesia PAW menjadi kewenangan penuh partai politik, lain halnya dengan Kanada, terkhusus pada Provinsi British Columbia. Di Kanada, praktik *recall* diterapkan berupa referendum dari konstituen sebanyak 40% pemilih untuk dapat melakukan pergantian. Mekanisme ini kemudian disebut sebagai *Recall Referendum*. *Recall Referendum* adalah prosedur pergantian anggota lembaga legislatif melalui mekanisme *referendum* yang memperbolehkan pemilih atau rakyat untuk mengganti anggota legislatif terpilih sebelum berakhirnya masa jabatan.²⁶ Perbedaan mekanisme pergantian anggota lembaga legislatif di Indonesia dan Kanada dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain:

1. Substansi Hukum

Secara substansi, *Recall Referendum* di Kanada, tepatnya Provinsi British Columbia tunduk terhadap ketentuan *1995 Recall and Initiative Act*.²⁷ Undang-undang di Kanada merupakan undang-undang payung (*umberella act*) yang mengatur tentang pergantian atau pemberhentian anggota lembaga legislatif. Melalui undang-undang tersebut, rakyat diberikan instrumen untuk memprakaarsai pencopotan perwakilan terpilih sebelum masa jabatan mereka berakhir.

Hukum positif Kanada menjadi instrumen populis untuk membawa sistem politik lebih sejalan dengan budaya politik. Dengan begitu, perubahan dinamis dalam peraturan perundang-undangannya membutuhkan seperangkat aturan eksplisit yang mengatur penggunaan instrumen populis. Instrumen tersebut harus digunakan sesuai dengan proporsi yang seimbang, sehingga dapat meningkatkan nilai demokrasi perwakilan yang dianut Kanada.

Di lain sisi, apabila di Kanada pengaturan hukumnya berbentuk *umberella act*, lain halnya dengan Indonesia yang secara parsial diatur dan tersebar ke beberapa undang-undang. Untuk memperjelas dan mempertegas perbedaan pengaturan di Kanada dan Indonesia, maka dapat melihat tabel berikut:

NO.	PENGATURAN DI INDONESIA	PENGATURAN DI KANADA
Landasan Hukum		
1.	1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum	1995 Recall and Initiative Act.

²⁶ *Op Cit*.

²⁷ 1995 - The Recall and Initiative Act, Province of British Columbia.

	<p>Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;</p> <p>3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan</p> <p>4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.</p>	
Nomenklatur		
2.	<p>UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik memberikan penamaan “Pergantian Antar Waktu”, sedangkan di UU No. 17 Tahun 2014 tentang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinamakan “Pemberhentian Antarwaktu, Pergantian Antarwaktu, dan Pemberhentian Sementara”.</p>	<p>Dinamai “<i>Recall and Initiative Act</i>”.</p>
Alasan Dilakukan Pergantian Anggota		
3.	<p>Anggota DPRD berhenti Antarwaktu karena meninggal dunia, mengundurkan diri, atau diberhentikan (<i>vide</i> Pasal 239 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014).</p>	<p>Ketidakpercayaan rakyat terhadap anggota partai politik yang menduduki jabatan di lembaga legislatif.</p>
Mekanisme		
4.	<p>Diusulkan oleh partai politik dalam hal ini adalah pimpinan partai politik. Kemudian, partai politik yang mengajukan nama anggota</p>	<p>Diusulkan oleh pemilih/rakyat dengan mengajukan petisi melalui proposal legislatif dan diajukan ke Legislative Assembly (<i>vide</i> Article 2,</p>

	lembaga legislatif kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden (<i>vide</i> Pasal 239 ayat (2) huruf d jo. Pasal 240 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014). Dalam hal ini Mahkamah Kehormatan Dewan menyampaikan aduan berupa laporan di rapat paripurna DPR (<i>vide</i> Pasal 241 ayat (2) UU No. 17 Tahun 2014).	Section 1, 1995 Recall and Initiative Act).
Tindak Lanjut Pergantian Anggota		
5.	Anggota lembaga legislatif (DPR) baru yang memperoleh suatu terbanyak dari partai politik yang sama dan pada daerah pemilihan yang sama kemudian melanjutkan sisa masa jabatan anggota lembaga legislatif lama atau anggota yang digantikannya (<i>vide</i> Pasal 242 ayat (1) dan ayat (3) UU No. 17 Tahun 2014).	Melakukan pemilihan sela untuk mengisi kekosongan jabatan sesuai Pasal 35 Konstitusi Kanada (<i>vide</i> Article 26, Section 2, 1995 Recall and Initiative Act).

Tabel 1. Pengaturan Pergantian Anggota Lembaga Legislatif di Kanada dan Indonesia.

Sumber: Diolah Penulis, 2023.

Mekanisme PAW di Indonesia terhadap anggota lembaga legislatif mengalami perubahan secara substantif. Sebelumnya, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU No. 27 Tahun 2009) mengatur mengenai usulan pemberhentian antarwaktu yang dijalankan melalui dua pintu, yaitu dengan diusulkan oleh partai politik (*vide* Pasal 214 ayat (1) UU No. 27 Tahun 2009)²⁸ atau oleh Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR (*vide* Pasal 215 ayat (1) UU No. 27 Tahun 2009)²⁹. Namun, setelah UU No. 27 Tahun 2009 dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,

²⁸ Bunyi Pasal 214 ayat (1) UU No. 27 Tahun 2009 "Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 213 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf e, huruf h, dan huruf i diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden."

²⁹ Bunyi Pasal 215 ayat (1) UU No. 27 Tahun 2009 "Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 213 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, dan huruf g, dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan Badan Kehormatan DPR atas pengaduan dari pimpinan DPR, masyarakat, dan/atau pemilih."

Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU No. 17 Tahun 2014), kewenangan pengusulan atas pergantian anggota lembaga legislatif hanya dimiliki oleh partai politik (*vide* Pasal 239 ayat (2) huruf d UU No. 17 Tahun 2014).

Setidaknya ada dua implikasi saat pergantian anggota lembaga legislatif diterapkan. *Pertama*, tidak ada kebebasan menjalankan tugas dan fungsi riil dari anggota lembaga legislatif. *Kedua*, tidak tercapainya kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat yang dimaksud adalah ketika rakyat ingin ikut andil di dalam setiap proses pengundangan produk hukum, tetapi karena alasan pergantian anggota lembaga legislatif amanat dari rakyat tidak dijalankan dengan baik. Hal ini juga memperumit perputaran partisipasi dalam hal politik dari rakyat.³⁰

Pergantian anggota lembaga legislatif yang dilakukan partai politik menjadi sebuah polemik yang terus panas, terutama di Indonesia yang tidak mempertimbangkan aspek partisipasi rakyat. Selain itu, anggota DPR di luar dari institusinya dianggap sebagai individu manusia memiliki hak untuk dijamin dan dilindungi di hadapan hukum (*vide* Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945). Konteks perlindungan hukum di sini adalah anggota lembaga legislatif juga harus dilindungi oleh hukum atas segala tindakan yang dilakukan, terutama dalam hal melaksanakan amanat rakyat. Dengan demikian, hukum publik yakni UUD NRI 1945 seolah dinomorduakan dengan mengedepankan hukum privat yang berlaku di lingkup partai politik.

2. Budaya Hukum

Sejauh ini, penerapan *Recall Referendum* terhadap Anggota Lembaga Perwakilan (*Member of Legislative Assembly*) di Kanada hanya diterapkan di Provinsi British Columbia. Budaya hukum mengacu pada kepercayaan, nilai, dan praktik bersama yang membentuk sistem hukum dalam masyarakat tertentu. Daniel S. Lev dalam bukunya menjelaskan, bahwa aspek Budaya Hukum memiliki dua bagian yang penting, yakni 1.) Nilai Hukum Prosedural berupa cara mengatur masyarakat serta pengaturan dan penyelesaian konflik; 2.) Nilai-nilai hukum substansial yang berupa premise fundamental mengenai pembagian maupun penggunaan nilai nilai yang hidup di dalam masyarakat, terutama mengenai apa yang adil dan tidak menurut masyarakat.³¹ Selaras dengan hal tersebut, dalam konteks Pergantian Antar Waktu atau *Recall* Anggota Legislatif Provinsi British Columbia Kanada, budaya hukum

³⁰ Setio, *Recall Parpol dalam Sistem Demokrasi Indonesia*, Bali: Udayana, 2018, h.5.

³¹ Daniel S. Lev. *Hukum dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES,1990), hlm. 118-215

memainkan peran penting dalam menentukan bagaimana proses tersebut dirasakan dan digunakan oleh rakyat.

Penyebab utama dari *Recall and Initiative Act* akibat dari rendahnya kepercayaan publik terhadap proses politik, politisi, dan lembaga legislasi di Kanada pada era 1980-1980an.³² Namun, lebih daripada itu secara umum budaya hukum yang penting dari proses *Recall Referendum* Kanada adalah penekanan pada akuntabilitas dan transparansi. Recall referendum dipandang sebagai cara bagi rakyat untuk meminta pertanggungjawaban perwakilan terpilih mereka atas tindakan mereka selama menjabat sebagai anggota parlemen.³³ Menurut Przeworski, sudah menjadi hal yang lumrah untuk mendulang harapan saat kampanye pemilu serta memicu kekesalan publik saat menjabat. Amarah kekecewaan atas tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Perwakilan terpilih yang tidak sesuai dengan janji kampanye dapat disalurkan secara aman dan melalui mekanisme *Recall Referendum* untuk mengendalikan kinerja agar sesuai dengan janji-janji kampanye dan kebutuhan masyarakat.³⁴

Aspek budaya hukum penting lainnya dari proses Recall Referendum di British Columbia, Kanada adalah penekanan pada keadilan dan ketidakberpihakan. Prosesnya dirancang untuk tidak memihak dan transparan, dengan aturan dan prosedur yang jelas untuk mengajukan petisi dan mengadakan referendum. Penekanan pada keadilan dan ketidakberpihakan ini tercermin dalam persyaratan bahwa tanda tangan petisi harus diverifikasi oleh badan independen, yakni *Chief of Electoral Officer* serta persyaratan bahwa masalah referendum harus jelas dan tidak memihak secara politis oleh pelopor atau *Proponent*. Persyaratan ini diperkuat dengan cara kewajiban untuk membuat essay 200 kata berupa rasionalisasi pemberlakuan *Recall* terhadap anggota perwakilan legislatif³⁵. Sementara *Recall referendum* relatif jarang di Kanada, terbukti dari 26 *Recall Referendum* yang dilakukan sejak tahun 1995-2015, tidak ada yang berakhir pada pergantian anggota legislatif.³⁶

³² Marquis, Pierre. Referendums In Canada : The Effect Of Populist Decision-Making On Representative Democracy. Government of Canada Publications. 1993. [https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp328-e.htm#\(10\)](https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp328-e.htm#(10))

³³ Vandamme P-E (2020) Can the Recall Improve Electoral Representation? *Front. Polit. Sci.* 2:6. doi: 10.3389/fpos.2020.00006

³⁴ Przeworski, Adam. *Why bother with elections?*. John Wiley & Sons, 2018.

³⁵ Recall and Initiative Act (RSBC 1996, Chapter 398) https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96398_00 , diakses pada 17 Maret 2023

³⁶ Welp, Yanina. (2018). Recall referendum around the world: origins, institutional designs and current debates. p. 10.

Berlainan hal di Indonesia, pada praktiknya mekanisme PAW diterapkan berdasarkan keinginan dari Partai Politik, sebagaimana dimaksud dalam UU No. 2 Tahun 2008, maupun UU No. 17 Tahun 2014. Alih-alih mendasarkan pada aspek pelanggaran maupun ketidaksesuaian janji kampanye yang diberikan oleh anggota partai politik yang terpilih di kursi perwakilan rakyat dengan dasar pada kinerja, alasan utama yang mendasarkan PAW di Indonesia adalah ketidakselarasan anggota terpilih dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Partai Politik dan berpindahnyanya atau keluarnya anggota terpilih kepada partai politik yang lain.³⁷ Tentu saja hal ini berpotensi menjadi rancu maupun sarat akan kepentingan Partai Politik bahkan sesuai kehendak dari pimpinan partai, sehingga berpotensi mengesampingkan kepentingan rakyat semata. Hal ini disebabkan tidak adanya transparansi yang jelas dalam partai Politik terhadap publik, sehingga alasan pergantian anggota terpilih di kursi lembaga legislatif, bisa saja merupakan alasan subjektif semata sesuai kepentingan Partai Politik. Sebagaimana pendapat Mohammad Hatta, bahwa PAW di Indonesia apabila didasarkan pada Demokrasi Pancasila, maka merupakan hak penuh milik rakyat. Namun pada kenyataannya, Pergantian antar waktu di Indonesia bergantung pada kendali dari Pimpinan Partai. Hal ini menurut pandangan dari Mohammad Hatta, mirip pergantian antar waktu yang terjadi di Negara Fasis dan Komunis, sehingga sangat bertolak belakang dengan prinsip Demokrasi Pancasila.³⁸

3. Struktural Hukum

Proses *Recall Referendum* Provinsi British Columbia, Kanada seluruhnya mengacu pada 1995 *Recall and Initiative Act*. Terkhusus untuk *Recall* diatur pada *Part 3*. Pada umumnya proses *Recall* melibatkan tiga elemen kunci: inisiasi proses penarikan kembali, fase pengumpulan tanda tangan, dan fase referendum. Proses recall diprakarsai oleh rakyat atau sekelompok orang yang tidak puas dengan kinerja wakil terpilihnya. Persyaratan untuk memulai proses penarikan berbeda-beda di setiap distrik di Provinsi British Columbia, tetapi umumnya membutuhkan sejumlah pemilih yang memenuhi syarat untuk menandatangani petisi. Setelah proses penarikan dimulai, rakyat atau kelompok orang yang menginisiasi atau disebut *Proponent* harus mengumpulkan sejumlah tanda tangan dari pemilih yang memenuhi syarat untuk memicu referendum sebesar 40%. Jumlah tanda tangan yang diperlukan

³⁷ SYARIAH : Jurnal Hukum dan Pemikiran Volume 19, No.2, Desember 2019 | 151 A PARTY'S RECALL RIGHT IN THE CONCEPT OF DEMOCRATIC COUNTRY Shevierra Danmadiyah, Xavier Nugraha, Sayyidatul Insiyah, Sayyidatul Insiyah <https://jurnal.uin-antasari.ac.id/index.php/syariah/article/view/3184/1956>

³⁸ Deliar Noer, Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik, LP3ES, Jakarta, 1989, pp. 305- 306.

bervariasi menurut Distrik dan berdasar pada persentase dari pemilih yang memenuhi syarat di daerah pemilihan.

Sebelum mengajukan *Recall*, pemilih yang terdaftar dalam lingkup daerah pemilihan distrik harus melengkapi persyaratan Administratif sebagaimana diwajibkan dalam *Section 19 Part 3 Recall and Initiative Act*. Dalam *Section* atau Pasal ini, dibahas pula mengenai syarat waktu pengajuan recall yang minimal 18 bulan setelah Anggota Perwakilan terpilih atau 6 bulan sebelum 6 bulan sebelum Pemilihan Umum berikutnya. Setelah persyaratan administratif dalam pasal ini terpenuhi, petugas berwenang yakni *Chief Electoral Officer* harus sesegera mungkin mengumumkan petisi recall melalui akun resmi Pemerintahan British Columbia, serta memberitahu Proponent, dan Ketua Lembaga Legislatif dan anggota perwakilan yang bersangkutan bahwa *Recall* dimulai³⁹. Petisi untuk melakukan *Recall* kemudian dilaksanakan dengan jangka waktu 60 hari sejak hari pertama *Recall* diumumkan oleh *Chief Electoral Officer*. Kemudian, pada Pasal 20, disebutkan apabila seorang anggota Perwakilan Legislatif telah dilakukan proses recall, maka tidak bisa dilakukan recall oleh proponent yang lain. Diatur juga dalam proses Recall, di Pasal 21 yang berhak untuk mendandatangani petisi recall adalah pemilih yang terdaftar pada distrik pemilihan yang sama dengan Anggota Lembaga Perwakilan yang terpilih pada hari akhir pemilihan umum, dan pada saat tanggal mendandatangani petisi, harus terdaftar sebagai pemilih pada Distrik Provinsi British Columbia.

Dikarenakan *natuur Recall Referendum* di British Columbia yang berfokus dan dikembalikan kepada tangan rakyat, maka *proponent* atau kelompok masyarakat dapat pula melakukan kampanye yang disebut sebagai *Canvassing*. *Canvassing*, apabila menilik pada Pasal 22 *Recall and Initiative Act*, diperbolehkan dengan syarat-syarat yang telah diatur, seperti tidak boleh menerima, atau memberikan bayaran dari dan oleh masyarakat. Pelaku *Canvassing* disebut sebagai *Canvasser*, harus terdaftar sebagai warga tetap British Columbia setidaknya enam bulan, serta nama dan alamat terdaftar oleh *Chief Electoral Officer*.

Berikutnya, *Chief Electoral Officer* berhak menilai hasil dari Petisi *Recall* yang telah dibuat. Apabila tidak memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24.01, maka Petisi dinyatakan gagal, kemudian Proponent, Ketua Lembaga Legislatif dan Anggota Perwakilan Legislatif yang semula hendak digantikan harus diberitahu secepat mungkin. Namun, apabila ternyata Petisi *Recall* berhasil dilakukan sesuai dengan Pasal 25, maka Proponent, Ketua Lembaga Legislatif dan Anggota Perwakilan Legislatif yang di *Recall* harus diberitahu secepat mungkin. Kursi Legislatif Anggota yang terkena *Recall* ini menjadi kosong

³⁹ Recall And Initiative Act Part 3 Section 19 (RSBC 1996, Chapter 398).

dan harus diberlakukan pemilihan *By-Election* untuk mengisi kekosongan kursi tersebut (*Vide Pasal 26 Recall and Initiative Act*).⁴⁰

Proses *Recall Referendum* memiliki beberapa implikasi bagi pemerintahan demokratis di Kanada. Implikasi tersebut berpotensi terhadap rakyat untuk meminta pertanggungjawaban perwakilan terpilih mereka dan menyediakan mekanisme untuk mengeluarkan perwakilan yang kehilangan dukungan dari konstituen mereka. Namun, proses tersebut juga memiliki kelemahan potensial, seperti risiko penyalahgunaan oleh kelompok kepentingan khusus atau kemungkinan kampanye penarikan kembali yang sering mengganggu.

Dari pembahasan tersebut dapat diketahui bahwa praktik di Indonesia dan di Kanada sangatlah berbeda. Proses *Recall Referendum* Kanada adalah konsep yang relatif baru dengan hanya Provinsi British Columbia yang menerapkan proses tersebut. Proses tersebut umumnya melibatkan inisiasi proses penarikan kembali, fase pengumpulan tanda tangan, dan fase referendum. Meskipun proses *Recall Referendum* memiliki implikasi bagi pemerintahan demokratis di Kanada, proses ini juga memiliki potensi kelemahan yang harus dipertimbangkan.⁴¹

III. KESIMPULAN

Beberapa pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengaturan *recall referendum* atau Pergantian Antar Waktu termuat dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang memperbolehkan partai politik untuk me-recall anggotanya dengan alasan anggotanya melanggar Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga organisasinya. Hak *recall* merupakan prosedur di mana konstituen memiliki kekuatan untuk memberhentikan Anggota Parlemen atau legislatif provinsi sebelum masa jabatannya berakhir. Dalam hal ini, Indonesia tidak menerapkan konsep yang dikenal dengan *constitutional recall* yang menjamin hak masyarakat untuk menarik perwakilannya di parlemen. Mudahnya partai di Indonesia untuk dilakukan recall kepada anggota legislatif dilihat dari sejak tahun 2014-2019 telah terdapat sepuluh partai di kursi legislatif telah melakukan pergantian antar waktu. Berbeda dengan Indonesia, Kanada tidak ada referendum

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Legislative Assembly of British Columbia. (2018). Recall and Initiative Act. Sumber <https://www.leg.bc.ca/parliamentary-business/legislation-debates-proceedings/41st-parliament/3rd-session/bills/first-reading/gov53-1> , diakses pada 17 Maret 2023

mengikat serta sedikitnya upaya *recall* dibuktikan sejak tahun 1997-2015 hanya tercatat sejumlah 26 proses upaya *recall* dan seluruhnya gagal dilakukan.

2. Probabilitas *recall referendum* Terhadap Lembaga Legislatif di Indonesia dan Kanada dapat dilihat dari aspek budaya hukum serta aspek struktural. Apabila ditinjau dari aspek budaya hukum mengacu pada kepercayaan, nilai dan praktik bersama yang membentuk sistem hukum dalam masyarakat tertentu. Kanada menerapkan aspek budaya hukum yang menitikberatkan pada akuntabilitas yang tercermin dari ambang batas tinggi, transparansi dari prosedur dan aturan yang jelas untuk mengajukan petisi dan mengadakan referendum, serta ketidakberpihakan tercermin dari persyaratan tanda tangan petisi harus diverifikasi oleh badan independen. Dalam aspek struktural proses *recall referendum* memiliki proses yang melibatkan inisiasi proses *recall referendum*, pengumpulan tanda tangan, dan referendum.

IV. SARAN

Adapun saran yang dapat Penulis berikan dalam penulisan makalah ini :

1. Bagi rakyat seyogyanya diberi hak untuk mencabut pilihannya guna menyeimbangkan dan mengoptimalkan partisipasi dari rakyat secara langsung. Proses pergantian anggota legislatif ini dilakukan sesuai dengan kehendak rakyat untuk menarik kembali anggota legislatifnya sehingga rakyat juga turut memiliki kendali langsung seperti halnya dalam pemilihan.
2. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat selalu konsistensi dalam mengemban baik hak dan kewajibannya sebagai perpanjangan tangan dari rakyat guna melaksanakan sistem perwakilan yang demokratis.
3. Bagi partai politik dalam prosedur pemberhentiannya anggota DPR harus berdasarkan *due process of law* selaras dengan peraturan perundang-undangan dan tidak berdasar kesewenang-wenangan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A. KT. Sudiana dan Ni Komang Sutrisni, "Legitimasi Serta Upaya Hukum Anggota DPR Yang Di PAW Oleh Pengusung Partai Politik," *Jurnal Hukum Saraswati* 1, no. 2 (2019): 142.
- Aditya, Rifan. *Pengertian Demokrasi Menurut Para Ahli: Abraham Lincoln*
- Anne Twomey, "The Recall of Members of Parliament and Citizens' Initiated Elections," *UNSW Law Journal* 34, no. 1 (2011)
- Bintan R. Saragih, *Peranan DPR-GR Periode 1965-1971 dalam Menegakkan Kehidupan Ketatanegaraan yang Konstitusional Berdasarkan UUD 1945*, (Bandung: Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1992)
- Columbia, (1995), *The Recall and Initiative Act, Province of British Columbia. Concept Of Democratic Country*". *Jurnal Hukum dan Pemikiran* 19,
- Daniel S. Lev. *Hukum dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES,1990), hlm. 118-215
- Danmadiyah, S, Nugraha, X, Insiyah, S. "Party's Recall Right In The Designs and Current Debates. 2018. https://www.researchgate.net/publication/328759418_Recall_referendum_a_round_the_world_origins_institutional_designs_and_current_debates.
- Dewi Sulastri dan Neni Nuraeni, "Interpretasi Kewenangan Recall Partai Politik dalam Tata Pemerintahan Perspektif Siyasa Syar'iyah," *Varia Hukum* 1, no. 1 (Oktober 2019): 46, <https://doi.org/10.15575/vh.v1i1.5137>.
- Dwi Sulisworo, Tri. *Demokrasi. Bahan Ajar*. Universitas Ahmad Dahlan,
- Fathan Ali Mubiina, "Kedudukan Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Reformasi," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (Agustus 2020): 450, <https://doi.org/10.31078/jk17210>.
- Haris Munandar, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994)
- Harjono. "Negara Hukum, Demokrasi dan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Hingga Montesqieu*. Suara.com. 2021. [https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp328-e.htm#\(10\)](https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp328-e.htm#(10)) https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96398_00, diakses pada 17 Maret 2023. <https://www.suara.com/news/2021/10/07/140907/pengertian-demokrasi-menurut-para-ahli-abraham-lincoln-hingga-montesqieu>.
- Ilmu Hukum* 2, no. 3 (2019): 1-16.
- Jean Jacques Rosseau, *Kontrak Sosial* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1986), 57.
- John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, (Oxford:R.B. McCallum, ed., Basil Blackwell, 1946).

- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Penerbit Bayu Kencana, 2007)
- Kristian Erdianto, "Kisah Fahri Hamzah vs PKS, dari Pemecatan hingga Penolakan Kasasi", <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/03/06340021/kisah-fahri-hamzah-vs-pks-dari-pemecatan-hingga-penolakan-kasasi>, diakses 25 Februari 2023.
- Legislative Assembly of British Columbia. (2018). Recall and Initiative Act. Sumber <https://www.leg.bc.ca/parliamentary-business/legislation-debates-proceedings/41st-parliament/3rd-session/bills/first-reading/gov53-1>, diakses pada 17 Maret 2023.
- Making On Representative Democracy. Government of Canada Publications. 1993.
- Marquis, Pierre. *Referendums In Canada : The Effect Of Populist Decision-*
- Maulana Akmal Zikri, M.Zuhri, "Tinjauan Yuridis tentang Hak Recall Oleh Partai Politik Berdasarkan Konsep Kedaulatan Rakyat Dalam Lembaga Perwakilan di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum Bidang Kenegaraan* Vol.2, No.2 (Mei 2018): 364, diakses 25 Februari 2023.
- MD, Mahfud, Sulardi, dan Susianto. "Rekonstruksi Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Simposium Nasional & Call for Paper*. Fakultas Hukum Universitas Kanjuruhan Malang, 2018.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008).
- Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Politik Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Disertasi Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 1993).
- Muhammad Irfan Himy, Trian Marfiansyah., "Recall Referendum sebagai Alternatif Proses Pergantian Antarwaktu Lembaga Legislatif di Indonesia", *Volkgeist* Vol. 4, No. 1, (Juni 2021): 103, diakses 25 Februari 2023. Doi 10.24090/volkgeist.v4i1.4515.
- Muttaqien Al, "Implikasi Pergantian Antarwaktu (PAW) Anggota DPR/DPRD Oleh Partai Politik Terhadap Demokrasi", *Jurnal Sosial Humaniora Sigli* Vol.3, No.1 (Juni 2020): 4 <https://doi.org/10.47647/jsh.v3i1.231>.¹ A.A. KT. Suidiana dan Ni Komang Sutrisni, "Legitimasi Serta Upaya Hukum Anggota DPR Yang Di PAW Oleh Pengusung Partai Politik," *Jurnal Hukum Saraswati* 1, no. 2 (2019): 142.
- Ni'matul Huda, "Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 23, no. 3 (2011): 462, <https://doi.org/10.22146/jmh.16169>.
- no.2, (2019) <https://jurnal.uin-antasari.ac.id/index.php/syariah/article/view/3184/1956>.

- Noer, Deliar. *Mohammad Hatta Suatu Biografi Politik*. Jakarta: LP3ES. 1989.
- Patrick Boyer, *Lawmaking by the People: Referendums and Plebiscites in Canada*, Butterworths, Toronto, 1982
- Patrick Boyer, *The People's Mandate: Referendums and a More Democratic Canada*, Dundurn Press, Toronto, 1992
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2007).
Polit. Sci 2, no. 6 (2020) doi: 10.3389/fpos.2020.00006.
Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan.
- Przeworski, Adam. *Why bother with elections?*. John Wiley & Sons, 2018.
- Recall and Initiative Act (RSBC 1996, Chapter 398)
- Recall and Initiative Act (RSBC 1996, Chapter 398)
https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96398_00, diakses pada 17 Maret 2023.
- Richard Simeon and Ian McLeod, *Citizens, Institutions and the Referendum: A Comparison of Canada, Australia and New Zealand*, in John Courtney, ed., *Comparative Politics: Domestic Responses to Global Challenges* (Toronto: Harcourt Brace, 1999), 335-358.
- Rida Farida, "Mekanisme Pergantian Antar Waktu (Paw) Anggota DPR Dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat," *Jurnal Cita Hukum* 1, no. 2 (Desember 2013) : 156, <https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.2991>.
- Setio. *Recall Parpol dalam Sistem Demokrasi Indonesia*. Bali: Udayana. 2018.
- Shaun Bowler, "Recall and representation Arnold Schwarzenegger meets Edmund Burke," *Journal of Representative Democracy* 40, no. 3 (Januari 2004): 200-208, <https://doi.org/10.1080/00344890408523266>.
- Shevierra Danmadiyah dkk., "A Party's Recall Right in the Concept of Democratic Country," *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran* 19, no. 2 (November 2019): 155, <https://doi.org/10.18592/sjhp.v19i2.3184>.
- Sukismo B., *Karakter Penelitian Hukum Normatif dan Sosiologis*, (Yogyakarta: Puskumbangsi Leppa UGM, 2015).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1996 tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- Vandamme P-E. "Can the Recall Improve Electoral Representation?" *Front*.

Welp, Yanina. *Recall Referendum Around The World: Origins, Institutional*