

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI IMPLEMENTASI PENGGANTIAN ANTAR WAKTU LEGISLATIF DALAM PERSPEKTIF TEORI

Sebagai bahan perbandingan untuk mendukung penelitian ini, maka penulis akan memaparkan hasil penelitian terdahulu yang dianggap relevan dengan judul penelitian yang penulis angkat. Tujuannya untuk memberikan batasan, menguraikan perbedaan dan persamaan dengan penelitian lain, serta untuk menjelaskan berbagai jumlah penelitian yang sama dan yang sesuai dengan sebuah penelitian yang nantinya akan dilakukan, pada hal ini, akan ditampilkan penampakan oleh metode yang digunakan di dalam beberapa penelitian. Agar lebih terlihat jelas maka penulis mencantumkan di dalam table seagai berikut:

Perbandingan Penelitian

Nama	Hadi Prakarsa Tri Hariyanto
Universitas	Universitas Andalas
Judul Penelitian	FUNGSI PARTAI POLITIK DALAM MEKANISME PEMBERHENTIAN ATARWAKTU KEANGGOTAAN LEGISLATIF DI INDONESIA
Metode Penelitian	Kualitatif
Persamaan	Menggunakan Teori Kualitatif
Perbedaan	Penelitian ini memfokuskan pada fungsi dari partai politik

Nama	Maulana Akmal Zikri Muhammad Zuhri
Universitas	Universitas Syiah Kuala
Judul Penelitian	TINJAUAN YURIDIS TENTANG HAK RECALL OLEH PARTAI POLITIK BERDASARKAN KONSEP KEDAULATAN RAKYAT DALAM LEMBAGA PERWAKILAN INDONESIA
Metode Penelitian	Kualitatif
Persamaan	Menggunakan Teori Kualitatif
Perbedaan	Penelitian ini memfokuskan pada konsep kedaulatan rakyat .

Nama	A.A. Ngurah Agung Putra Prawira A.A. Istri Ari Atu Dewi
Universitas	Universitas Udayana
Judul Penelitian	PENGATURAN TENTANG PENGGANTIAN ANTARWAKTU (PAW) PADA ANGGOTA LEMBAGA PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA
Metode Penelitian	Kualitatif
Persamaan	Menggunakan Teori Kualitatif
Perbedaan	Penelitian ini memfokuskan pada pengaturan.

A. TINJAUAN UMUM PENGGANTIAN ANTAR WAKTU

1) Pengertian Penggantian Antar Waktu (PAW)

Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah suatu proses penarikan kembali atau pergantian Dewan Perwakilan Rakyat yang dilakukan oleh induk organisasinya.³¹ Istilah PAW biasanya disebut juga dengan hak *recall* yaitu merupakan hak penggantian seorang anggota lembaga perwakilan oleh organisasi pengusungnya atas dasar tertentu.³² Praktik ini telah dilaksanakan sejak orde baru sampai saat ini pada masa reformasi. Lazimnya pelaksanaan dari sistem PAW ini terjadi di dalam lingkungan lembaga DPR dan DPRD karena anggota kedua lembaga tersebut memiliki hubungan dengan partai politik yang memegang kewenangan untuk melaksanakan Penggantian Antar Waktu (PAW). Dalam Kamus Bahasa Indonesia Penggantian Antar Waktu (PAW) diartikan dengan:³³

“Penggantian anggota atau pengurus suatu organisasi, parlemen, dan sebagainya dalam suatu periode kepengurusan yang sedang berjalan.”

Secara etimologis, kata *recall* dalam bahasa Inggris mengandung beberapa pengertian. Setidaknya menurut Peter Salim (dalam *The*

³¹ BN. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 43.

³² Nike K. Rumokoy, 2012, *Kajian Yuridis Tentang Hak Recall Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Hukum Unsrat, Vol.XX/No.1/Januari-Maret/2012, URL : <http://repo.unsrat.ac.id/49/>, h.3.

³³ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Penggantian%20antarwaktu>, diakses pada tanggal 17 September 2020

Contemporary English-Indonesia), yaitu mengingat, memanggil kembali, menarik kembali atau membatalkan. Maka itu Penggantian Antar Waktu (PAW) diartikan sebagai proses penarikan kembali atau penggantian kembali anggota Dewan Perwakilan Rakyat oleh induk organisasinya yang tentu saja adalah partai politik.³⁴

Recall yang terdiri dari “*re*” yang artinya kembali, dan “*call*” yang artinya panggil atau memanggil. Jika dua kata ini disatukan maka terbentuklah kata *recall* yang berarti dipanggil atau memanggil kembali. Kata *recall* ini merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam kamus ilmu politik yang digunakan untuk menerangkan suatu peristiwa penarikan seorang atau beberapa wakil yang duduk dalam lembaga perwakilan (melalui proses pemilu), oleh rakyat pemilihnya. Jadi *recall* yang dimaksud ini merupakan suatu hak yang dimiliki pemilih terhadap orang yang dipilihnya.³⁵

Hak Penggantian Antarwaktu (PAW) didefinisikan oleh sejumlah ahli, yaitu:

Mh. Isnaeni mengatakan bahwa hak Penggantian Antar Waktu (PAW) pada umumnya merupakan suatu ‘pedang *democles*’ bagi tiap-tiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan adanya hak *recall*

³⁴ BN. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006, hlm.417

³⁵ Haris Munandar (Ed.), 1994, *Pembangunan Politik, Situasi Global dan Hak Asasi Manusia*, Gramedia, Jakarta, hlm. 128.

maka anggota Dewan Perwakilan Rakyat akan lebih banyak menunggu petunjuk dan pedoman pimpinan fraksinya dari pada beroto-aktivitas. Melakukan oto-aktivitas yang tinggi tanpa restu pimpinan fraksi kemungkinan besar melakukan kesalahan fatal yang dapat berakibat *recalling*. Karena itu untuk keamanan keanggotaannya lebih baik menunggu apa yang diinstruksikan oleh pimpinan fraksinya.³⁶

Moh. Hatta pernah mengatakan bahwa hak Penggantian Antar Waktu (PAW) bertentangan dengan demokrasi apa lagi dengan demokrasi Pancasila. Pimpinan partai tidak berhak membatalkan anggotanya sebagai hasil dari pemilu. Di dalam kenyataannya pimpinan partai merasa lebih berkuasa dari rakyat pemilihnya.³⁷

Moh. Mahfud MD mengartikan Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah hak untuk mengganti anggota lembaga permusyawaratan/perwakilan dari kedudukannya sehingga tidak lagi memiliki status keanggotaan di lembaga tersebut.³⁸

³⁶ Mh. Isnaeni, *MPR-DPR Sebagai Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Yayasan Idayu, 1982, hlm.57-58

³⁷ Deliar Noer, Mohammad Hatta, *Suatu Biografi Politik*, Jakarta: LP3ES, 1989, hlm.305-306

³⁸ Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum*, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia, Yogyakarta: FH UGM Press, 1993, hlm.324.

Dalam kamus politik karangan BN. Marbun, Penggantian Antar Waktu (PAW) diartikan sebagai suatu proses penarikan kembali atau penggantian anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) oleh induk organisasinya, yaitu partai politik.³⁹

Penggantian Antar Waktu (PAW) merupakan suatu pengisian jabatan anggota legislatif berdasarkan usulan partai politik pengungsur atau badan kehormatan dewan tanpa melalui mekanisme pemilihan umum (pemilu) secara langsung. Dalam hal inilah problematika muncul ketika ditinjau dari sistem proporsional terbuka karena pada nantinya anggota dewan perwakilan yang telah terpilih dari suara rakyat dalam pemilihan legislatif dapat digantikan akibat konflik internal partai. Dengan adanya mekanisme ini akan cenderung menunjukkan bahwa rakyat sebagai konstituen tidak memiliki kontrol lagi setelah pemilihan legislatif selesai dilaksanakan.

Penggantian Antarwaktu (PAW) dihidupkan kembali dan bahkan mendapat payung konstitusional. Dalam pengaturan perundang-undangan yang lahir kemudian, seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, hak Penggantian Antarwaktu (PAW) partai politik semakin dipertegas. Meskipun undang-undang baru ini dianggap telah melakukan perubahan mendasar

³⁹ www.hukumonline.com. *Mempertanyakan Hegemoni Recall Anggota DPRD Di Tangan Partai Politik*, 22 Januari 2007, Diakses Tanggal 13 September 2020 Pukul 21.18

terhadap Dewan Perwakilan Rakyat sebagai penyalur aspirasi rakyat, ternyata Penggantian Antarwaktu (PAW) masih tetap dikenal.

Penggantian Antar Waktu (PAW) yang diimplementasikan oleh partai politik terhadap anggotanya yang diberhentikan akibat melanggar AD/ART partai yang tercantum pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, Pasal 16 ayat (1) tidak dapat menjamin prinsip *due process of law* yang merupakan suatu prinsip dasar negara hukum seperti Indonesia, karena hal tersebut dapat dianggap bersifat subjektif tergantung pimpinan dari partai politik pengungdung anggota itu sendiri. Suatu alasan yang masih digolongkan bersifat objektif dan dapat diterima adalah Penggantian Antar Waktu (PAW) dengan alasan memberhentikan diri atau masuk ke dalam partai lain, atau melanggar ketentuan pidana maupun administratif.⁴⁰

2) Faktor Penggantian Antar Waktu (PAW)

Faktor yang membelakangi terjadinya Penggantian Antar Waktu (PAW) adalah Penggantian Antar Waktu (PAW) menjadi alat efektif untuk menyingkirkan anggota dewan yang berseberangan dengan kepentingan penguasa. Sedangkan sekarang Penggantian Antar Waktu (PAW) menjadi alat efektif untuk menyingkirkan anggota dewan yang berseberangan dengan kepentingan pengurus partai politik.

⁴⁰ Rida Farida , 2013 , *Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR Dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat* , Jurnal Cita Hukum , Vol. I No. 2 Desember 2013, hlm.208.

Akibatnya eksistensi anggota dewan sangat tergantung oleh selera pengurus partai politik, sehingga menggeser orientasi anggota dewan menjadi penyalur kepentingan pengurus partai politik. Padahal keberadaan anggota dewan karena dipilih oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum (pemilu) yang bersifat langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Bila suatu partai politik mengajukan calon pengganti menurut nomor urut berdasarkan daerah pemilihan yang kurang jelas dan menimbulkan banyak penafsiran, ketidakjelasan seperti ini akan menimbulkan konflik internal dalam partai karena sebagian pengurus partai (khususnya tingkat pusat) lebih memilih nomor urut menurut daerah pemilihan, sedangkan sebagian lagi (khususnya tingkat daerah) cenderung memilih nomor urut menurut wilayah yang diwakili.

3) Penggantian Antar Waktu (PAW) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Anggota DPR merupakan ‘wakil rakyat’ atukah ‘wakil organisasi sosial politik?’ pertanyaan seperti ini kerap sekali muncul manakala terjadi Penggantian Antar Waktu (PAW) terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Menurut Gilbert Abcarian ada empat macam hubungan antara wakil dengan yang diwakilkan, yaitu:⁴¹

- a) Wakil bertindak sebagai wakil (*trustee*), wakil bebas bertindak mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dahulu dengan yang diwakilkannya;
- b) Wakil bertindak sebagai utusan (*delegate*), wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang wakilnya dalam melaksanakan tugas;
- c) Wakil bertindak sebagai *politico*, wakil terkadang bertindak sebagai wakil dan ada kalanya bertindak sebagai utusan.

Tindakan ini bergantung dari isi materi dengan keinginan atau program partainya. Setelah wakil dipilih oleh pemilihnya maka lepaslah hubungan terjalin dengan partai politik yang mencalonkan dalam pemilihan tersebut.

Menurut A. Hoogerwer, hubungan antara si wakil dengan yang diwakilkannya ada lima model, yaitu:⁴²

- a) Model *elegate* (utusan). Dalam model ini si wakil bertindak sebagai yang diperintah seorang kuasa usaha yang harus menjalankan perintah dari yang diwakilkannya.

⁴¹ Bintan R. Siragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988), h. 85.

⁴² *Ibid.*

- b) Model *trustee* (wali), dalam model ini wakil bertindak sebagai orang yang diberi kuasa, yang memperoleh kuasa penuh dari yang diwakilkannya. Jadi ia dapat bertindak berdasarkan pendiriannya sendiri.
- c) Model *politicos* yaitu wakil terkadang bertindak sebagai delegasi dan kadang-kadang bertindak sebagai kuasa penuh.
- d) Model kesatuan yaitu anggota parlemen dapat dilihat sebagai wakil seluruh rakyat.
- e) Model *verifikasi* (penggolongan) yaitu anggota parlemen dilihat sebagai wakil dari kelompok teritorial, sosial atau politik tertentu.

Dari teori Abracarian dan Hoogerwer di atas jika dikontekskan dengan fenomena hubungan antara wakil rakyat dengan partai politiknya di Indonesia, terlihat bahwa hubungannya adalah partisipan karena wakil rakyat bertindak sesuai dengan keinginan atau program dari organisasi sosial politik yang mengurusnya, bukan sebagai wakil (*trustee*) ataupun putusan (*delegate*) pemilihannya tersebut dan mulailah hubungan dengan partai politik yang mencalonkannya dalam pemilihan umum. Hubungan partisipan itu akan terbelenggu bagi wakil rakyat yang benar-benar ingin menyuarakan aspirasi rakyat yang diwakilkannya manakala hal itu bersebrangan dengan kebijakan partai politiknya.

Dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan, dalam sistem pemilihan di mana pemilih langsung memilih nama seseorang sebagai wakil, maka itu disebut logis jika Penggantian Antar Waktu (PAW) dilakukan oleh pemilih, misalnya melalui mekanisme petisi. Sedangkan dalam sistem pemilihan anggota DPR, maka logis pula apabila Penggantian Antar Waktu (PAW) dilakukan oleh partai yang mencalonkannya.⁴³

Dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008, Mahkamah Konstitusi satu penilaian dan pendapat hukum, sebagai berikut: Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menunjukkan bahwa pemilihan umum, rakyat langsung memilih siapa yang dikehendakinya. Besarnya suara pilihan rakyat menunjukkan tingginya legitimasi politik yang diperoleh suara juga menunjukkan rendahnya legitimasi politik calon yang bersangkutan.

B. Tinjauan Umum Partai Politik

1) Pengertian Partai Politik

Partai politik dalam dunia perpolitikan, khususnya dalam politik lokal akan mudah dipahami dengan mengerti terlebih dahulu definisi partai politik. Ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai

⁴³ Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 008/PUU-IV/2008 tentang Pengujian UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.

politik. Pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik, kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.

Partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan umum. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama.

Definisi partai politik telah dikemukakan oleh beberapa ahli politik, diantaranya menurut ahli politik Carl J. Friedrich yang dikutip (dalam Miriam Budiardjo, 2008: 403) adalah sebagai berikut:

Partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil. (*a political party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leader the control of a goverment, with the futher objective of giving to member of the party, through such control ideal and material benefits and advantages*).

Mac Iver mengungkapkan bahwa partai politik adalah suatu kumpulan terorganisasi untuk menyokong suatu prinsip atau kebijaksanaan (*policy*) yang oleh perkumpulan itu diusahakan dengan cara-cara sesuai dengan konstitusi atau undang-undang agar menjadi penentu cara melakukan pemerintahan.⁴⁴

Sigmund Neumann mengatakan partai politik ialah suatu organisasi yang dibentuk oleh para aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan melawan golongan lain yang tidak sepaham dalam pemikiran.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik pasal 1 ayat (1), partai politik didefinisikan sebagai organisasi yg bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif kelembagaan, partai politik adalah mata rantai yang menghubungkan antara rakyat dan pemerintah atau dalam bahasa lain, partai politik menjadi jembatan antara masyarakat sipil dengan pemerintah.⁴⁵

⁴⁴ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007), Hlm.17.

⁴⁵ Timothy, 1998:11

Pengamat politik dari Universitas Gadjah Mada (UGM), Mada Sukmajati mengatakan bahwa dalam sistem pemilihan umum di Indonesia, anggota parlemen bahkan eksekutif yang terpilih bukan semata-mata atau murni berangkat dari partai politik. Konstituen justru menjadi penentu seseorang duduk di kursi parlemen atau eksekutif. Dengan demikian, partai politik tidak bisa semena-mena menerapkan Penggantian Antar Waktu (PAW). Bunyinya seperti “mesti seseorang itu adalah pejabat partai politik belum tentu bisa menjadi anggota dewan jika tidak mendapat suara terbanyak. Karena itu, partai politik pun tidak bisa semena-mena menerapkan hak PAW-nya,” probelmatika dalam konstitusi.

Seorang wakil rakyat dalam pencalonannya adalah melalui partai politik, maka hubungan hukum pertama kali yang dimiliki oleh wakil rakyat adalah dengan partai politik yang bersangkutan. Selanjutnya dengan terpilihnya dia sebagai wakil rakyat, berarti rakyat telah memberikan amanat kepadanya untuk memperjuangkan aspirasi menjadi kebijakan publik. Hal ini dilatar belakangi pada saat pelaksanaan pemilihan umum, yang menentukan jadi tidaknya seseorang sebagai wakil rakyat adalah bergantung kepada pilihan rakyat. Kondisi ini yang menimbulkan hubungan hukum antara wakil rakyat dan rakyat pemilihnya (konstituen).⁴⁶

⁴⁶ Jimly Assidique, *Partai Politik dan Pemilihan Umum...* Op.Cit.

2) Fungsi Partai Politik

Fungsi yang dilaksanakan partai politik menggambarkan peran yang sedang dilakukan partai politik. Adapun beberapa fungsi-fungsi partai politik yang melekat dalam suatu partai politik sebagai berikut:

a) Komunikasi Politik

Komunikasi politik merupakan fungsi menyalurkan berbagai macam pendapat dan aspirasi masyarakat ditengah keberagaman pendapat masyarakat modern yang terus berkembang. Pendapat atau aspirasi seseorang atau suatu kelompok akan hilang tidak berbekas apabila tidak ditampung dan digabung dengan pendapat dan aspirasi orang lain yang senada, proses tersebut dinamakan (interest aggregation). Setelah penggabungan pendapat dan aspirasi tersebut diolah dan dirumuskan sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang (interest articulation). Jika peran utama ini tidak dilakukan pasti akan terjadi kesimpang siuran isu dan saling berbenturan.

Di sisi lain, partai politik juga berfungsi memperbincangkan dan menyebarluaskan rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan pemerintah. Dengan demikian terjadi dua arus komunikasi dari atas ke bawah maupun bawah ke atas informasi tersampaikan dengan baik. Peran

partai sebagai penghubung sangat penting, karena disatu pihak kebijakan pemerintah perlu perlu dijelaskan kepada seluruh masyarakat, dan dipihak lain juga pemerintah harus tanggap terhadap tuntutan masyarakat.⁴⁷

b) Sosialisasi Politik

Sosialisasi politik merupakan sebuah proses dimana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang umumnya berlaku dalam masyarakat dimana dia berada. Proses ini merupakan faktor penting dalam terbentuknya budaya politik (*political culture*) suatu bangsa karena proses penyampaiannya tersebut berupa norma-norma dan nilai-nilai dari suatu generasi ke generasi berikutnya.

Suatu definisi yang dirumuskan oleh seorang ahli sosiologi politik M. Rush adalah sebagai berikut:⁴⁸

Sosialisasi politik adalah proses yang melaluinya orang dalam masyarakat tertentu belajar mengenali sistem politiknya. Proses ini sedikit banyak menentukan persepsi dan reaksi mereka terhadap fenomena politik (*political socialization may be defined is the process by which individuals in a given*

⁴⁷ Miriam Budiardjo, 2008:406

⁴⁸ A. Rahman H.I., 2007:103-104

society become acquainted with the political system and which to a certain degree determines their perceptions and their reactions to political phenomena).

A Rahman H. I. juga mengatakan bahwa fungsi sosialisasi politik partai juga dapat dipandang sebagai suatu upaya menciptakan citra bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum. Ini penting jika dikaitkan dengan tujuan partai untuk menguasai pemerintahan melalui kemenangan dalam pemilihan umum. Lebih penting lagi apabila partai politik dapat menjalankan fungsi sosialisasi untuk mendidik anggota- anggotanya menjadi manusia yang sadar akan tanggung jawabnya sebagai warga negara dan menempatkan kepentingan sendiri dibawah kepentingan bersama.

c) Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik merupakan fungsi untuk mempersiapkan kepemimpinan internal maupun nasional karena setiap partai membutuhkan kader-kader yang berkualitas untuk dapat mengembangkan partainya. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus merupakan salah satu cara untuk menjaring dan melatih calon-calon pemimpin.

d) Pengatur Konflik Politik

Pengatur konflik politik merupakan fungsi untuk membantu mengatasi konflik diantara masyarakat atau sekurang-kurangnya dapat diatur sedemikian rupa sehingga akibat negatifnya dapat ditekan seminimal mungkin. Pendapat lain menurut ahli Arend Lijphart, perbedaan-perbedaan atau perpecahan ditingkat massa bawah dapat diatasi oleh kerja sama diantara elite-elite politik. Dalam konteks kepartaian, para pemimpin partai adalah elite politik.⁴⁹

Fungsi yang lain dari partai politik adalah menciptakan mekanisme artikulasi kepentingan masyarakat, agar kepentingan-kepentingan tersebut dapat diakomodir secara luas oleh pemerintah yang pada gilirannya akan menjadi pola yang sinergis antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan demikian diharapkan partai politik mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi kepada para pemilihnya, oleh karenanya harus menyesuaikan dengan keinginan serta kebutuhan masyarakat. Bahkan harus rela berkorban demi kepentingan pendukungnya.⁵⁰ Walaupun demikian, dalam perjalanannya seorang anggota dewan dapat diberhentikan oleh partai yang menjadi induknya dengan alasan tertentu

⁴⁹ ibid

⁵⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka, 2000, hlm.21.

sesuai undang-undang meskipun keberadaan anggota dewan tersebut merupakan representasi dari rakyat.

Partai politik memiliki fungsi untuk mengajak dan mencari orang yang berbakat untuk aktif berpolitik sebagai anggota partai politik tersebut (*political recruitment*). Hal ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik.⁵¹ Partai dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi wadah yang sah untuk menyeleksi kader-kader pemimpin negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang dipilih langsung oleh rakyat, ada pula yang dipilih secara tidak langsung seperti Dewan Perwakilan Rakyat. Tentu tidak semua jabatan yang dapat diisi oleh peranan partai politik sebagai sarana rekrutmen politik.⁵²

3) Hak Penggantian Antar Waktu (PAW) Oleh Partai Politik

Harun Al Rasyaid mengemukakan bahwa Pemberhentian Antarwaktu atau yang biasa disebut recall adalah hak dari suatu partai politik untuk menarik kembali anggota parlemen yang terpilih melalui daftar calon yang diajukan.⁵³ Muhammad Hatta menyatakan bahwa hak

⁵¹ Ardian P. Putra, *Definisi Fungsi dan Kelemahan Partai Politik*, (<http://ardee.web.id/blog/2012/03/06/definisifungsi-dan--kelemahan-partai-politik/>) diakses pada tanggal 13 September 2020.

⁵² www.hukumonline.com. *Mempertanyakan Hegemoni Recall Anggota DPRD Di Tangan Partai Politik*, 22 Januari 2007, Diakses Tanggal 13 September 2020,

⁵³ Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi Perkara No. 008/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD Serta Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik Terhadap UUD Tahun 1945.

Penggantian AntarWaktu (PAW) oleh partai politik yang tidak dapat diganggu gugat itu hanya dikenal di negara-negara komunis, dengan pandangan bahwa partai adalah segala-galanya dan seolah-olah sebagai pihak yang berdaulat.⁵⁴

Banyaknya partai politik bukanlah pengalaman baru bagi sejarah politik di Indonesia. Sejak masa perjuangan pra-kemerdekaan, pasca kemerdekaan sampai pemilu 1955 jumlah partai politik tidak sedikit. Pada era Orde Baru, jumlah partai politik dibatasi, namun pasca reformasi partai-partai kembali bermunculan.⁵⁵ Partai politik yang menjadi pilar demokrasi tidak sekedar harus ada, melainkan juga kuat dan berakar pada legitimasi sosial. Partai politik harus benar-benar menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat. Sistem demokrasi modern memang bertumpu pada sistem perwakilan yang terrepresentasikan dalam partai politik.⁵⁶

Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dilihat dari sudut pandang hukum adalah pelaksana tugas-tugas koordinatif dan protokoler. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bukanlah ‘atas’ ataupun ‘bos’ dari para anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Peresmian penggantian anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) oleh

⁵⁴ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, DPR dan Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 171.

⁵⁵ Sebastian Salang, *Potret Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Forum Politisi, 2007, hlm.21.

⁵⁶ Firman Subagyo, *Menata Partai Politik dalam Arus Demokratisasi Indonesia*, Jakarta: Wahana Semesta Intermedia, hlm.6.

presiden juga harus dilihat sebagai bersifat protokoler dalam kedudukan presiden sebagai kepala negara. Presiden sebagai kepala eksekutif tidak dapat ikut campur dengan masalah internal Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dengan demikian, menurut hukum, meskipun pelaksanaan Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan peresmian dilakukan oleh presiden, kedua tata cara prosedural tersebut hanya sebagai formalitas saja.⁵⁷

Mekanisme pengajuan keberatan dalam proses PAW diatur dalam Pasal 241 ayat (1) yaitu dalam hal anggota partai politik diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (2) huruf d dan yang bersangkutan mengajukan keberatan melalui pengadilan, pemberhentiannya sah setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kewenangan Penggantian Antar Waktu (PAW) juga disinggung dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Bahkan siapa yang berwenang ditegaskan dalam pasal ini, yaitu partai politik. Pasal 8 menyebutkan bahwa partai politik berhak mengusulkan penggantian antar waktu anggotanya di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dinamika politik yang terus berkembang dalam lembaga-lembaga politik di Indonesia

⁵⁷ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, hlm. 151.

merupakan proses alamiah (*natural process*) yang senantiasa muncul di era reformasi. Begitu pula halnya dengan Penggantian Antarwaktu (PAW), khususnya di lembaga legislatif adalah sesuatu yang wajar terjadi pada negara demokrasi.⁵⁸

C. TINJAUAN UMUM PEMILIHAN UMUM

1) Pengertian Pemilihan Umum

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, maka kekuasaan untuk menentukan corak dan cara pemerintahan sesungguhnya berada di tangan rakyat. Kedaulatan tersebut dilaksanakan menurut ketentuan UUD, yaitu oleh lembaga negara, dan oleh rakyat yang diantaranya melalui mekanisme pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945.

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian dari pemilihan umum ialah pemilihan yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara untuk memilih wakil rakyat dan sebagainya. Pemilihan umum juga dapat dilihat sebagai mekanisme yang menghubungkan antara infrastruktur politik dan suprastruktur politik. Pemilu juga merupakan mekanisme transformasi aspirasi politik partai menjadi kebijakan negara.

⁵⁸ FORMAPPI, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Jakarta: FORMAPPI, 2005, hlm. 90.

Dalam praktik, sering dijumpai bahwa di negara yang jumlah penduduknya sedikit dan ukuran wilayahnya tidak begitu luas saja pun, kedaulatan rakyat itu tidak dapat berjalan secara penuh. Apalagi di negara-negara yang jumlah penduduknya banyak dan dengan wilayah yang sangat luas, dapat dikatakan tidak mungkin untuk menghimpun pendapat rakyat seorang demi seorang dalam menentukan jalannya suatu pemerintahan. Lagi pula, dalam masyarakat modern seperti sekarang ini, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dan dinamis, dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan dengan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan melalui sistim perwakilan (*representation*).

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab, yaitu:

1. Pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara.
2. Di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat

dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia.

3. Perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa.
4. Pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.⁵⁹

Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian itulah kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya.

Di samping itu, untuk memberi kesempatan kepada rakyat, baik mereka yang sudah pernah memilih maupun para pemilih pemula itu untuk turut menentukan kebijakan kenegaraan dan pemerintahan, maka pemilihan umum (*general election*) itu harus dilaksanakan secara berkala atau periodik dalam waktu-waktu tertentu. Untuk itu, ada

⁵⁹ Jurnal Konstitusi, VOLUME 3, NOMOR 4, DESEMBER 2006.

negara yang menentukan bahwa pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun seperti di Indonesia⁶⁰

D. TINJAUAN UMUM DEMOKRASI

1) Pengertian Demokrasi

Istilah-istilah demokrasi tersebut banyak dikaji oleh para ahli. Meskipun terdapat perbedaan, namun pada dasarnya pandangan-pandangan para ahli itu mempunyai kesamaan prinsip. Berikut ini adalah pandangan demokrasi menurut para ahli:⁶¹

Menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah pemerintahan suatu negara yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Abraham Lincoln adalah seorang presiden Amerika Serikat yang keenambelas. Dalam definisinya mengenai demokrasi ini, bisa dilihat konsep bagaimana arti demokrasi di mata Abraham Lincoln. Berikut ini adalah penjelasannya⁶²

“Dari rakyat, artinya bahwa suatu negara terbentuk karena adanya kekuasaan pemerintahan yang diberikan dari rakyat. Unsur dalam negara yang paling pokok adalah rakyat, karena semua hasil pemikirannya adalah dari rakyat. Dan perlu

⁶⁰ Lihat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menentukan: “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”

⁶¹ Jimly Asshiddiqie. Log. cit. hlm 58

⁶² Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta, Rajawali Pers, cetakan ke lima 2004. hlm 78

diingat pula, dalam suatu sistem demokrasi, pemerintah mendapatkan kekuasaan yang berasal dari rakyat.”

Oleh rakyat, artinya bahwa dalam penyelenggaraan negara, rakyat harus diikutsertakan. Karena rakyat telah mendapatkan kekuasaan terbesar dalam posisi di negaranya, maka rakyat harus bertanggungjawab atas segala fasilitas yang disediakan pemerintah; masyarakat harus ikut menjaga ketertiban dan ketenteraman masyarakat lainnya di negara tersebut.⁶³

Demokrasi menurut Giovanni Sartori, Demokrasi dipandang sebagai suatu sistem dimana tidak seorang pun dapat memilih dirinya sendiri, tidak seorang pun dapat mengidentifikasi dirinya dengan kekuasaannya, kemudian tidak dapat juga untuk merebut dari kekuasaan lain dengan cara-cara tak terbatas dan tanpa syarat.

Demokrasi menurut Crol C Gould, Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang didalamnya rakyat memerintah sendiri, baik melalui partisipasi langsung dalam merumuskan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka maupun dengan cara memilih wakil-wakil mereka.⁶⁴

⁶³ 9 Jimly Asshiddiqie. Op . cit. hlm 60

⁶⁴ Mohammad Najib, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.. 2005. hlm 45

Macam-macam istilah demokrasi. Ada yang disebut demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi soviet dan demokrasi nasional. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal kata yaitu “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”. Dalam Bahasa Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos* berarti kekuasaan.⁶⁵

Menurut R. Kranenburg di dalam bukunya *Inleiding in der vergelijkende staatsrechtwetenschap*, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani di atas, maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat.⁶⁶ Jadi, demokrasi sama saja artinya dengan kekuasaan rakyat. Kekuasaan itu mencakup sektor sosial, ekonomi, budaya dan politik.

Pengertian demokrasi secara umum adalah sistem pemerintahan dengan memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara dalam pengambilan keputusan. Di mana keputusan itu akan berdampak bagi kehidupan seluruh rakyat. Demokrasi juga dijelaskan sebagai bentuk pemerintahan dimana warga negara menggunakan hak yang sama tidak secara pribadi tetapi melalui para wakil yang duduk di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁶⁷

⁶⁵ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Cetakan Ketujuh, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hlm.200.

⁶⁶ Koencoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Bandung: Eres, 1987, hlm.6

⁶⁷ Rafael Raga Manan, *Op. Cit.*, h. 201

Demokrasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berartikan pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat, gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.⁶⁸ Demokrasi berarti bentuk pemerintahan dimana segenap rakyat turut serta memerintah dengan peraturan wakilnya. Adapun arti lainnya demokrasi merupakan suatu gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan-persamaan dan kewajiban, kebebasan serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara.

Kedaulatan rakyat merupakan suatu paham yang menyatakan bahwa pemerintahan berdasarkan atas apa yang ditentukan oleh rakyat. Hal ini tentu memberi pemahaman bahwa rakyatlah yang menentukan arah kebijakan suatu negara. Dr. Ni'matul Huda dalam Ilmu Negara menyatakan bahwa Jean Jacques Rousseau adalah seorang peletak dasar paham kedaulatan rakyat atau untuk menyesuaikannya dengan keadaan pada waktu ini, ajaran Rousseau menghasilkan jenis negara yang demokratis, di mana rakyat berdaulat dan penguasa-penguasa negara hanya merupakan wakil-wakil rakyat.

Dari konsep kedaulatan rakyat tersebut kemudian menghadirkan suatu sistem kenegaraan yang dikenal dengan istilah "Demokrasi". Demokrasi merupakan bentuk sistematisasi atau cara yang ditempuh

⁶⁸ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/demokrasi>, diakses pada tanggal 17 September 2020.

untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana sejatinya. Di dalam praktiknya, salah satu mekanisme pelaksanaan demokrasi dilakukan melalui pemilihan umum yang pesertanya diikuti oleh partai politik.

2) Ciri-ciri Demokrasi

Ciri-ciri demokrasi menurut UUD 1945:

- a) Adanya jaminan HAM (pasal 28A-J UUD 1945);
- b) Adanya jaminan kemerdekaan bagi warga Negara untuk berkumpul dan beroposisi;
- c) Perlakuan dan kedudukan sama bagi seluruh warga negara dalam hukum (pasal 27 ayat 1 UUD);
- d) Kekuasaan yang dikontrol oleh rakyat melalui perwakilan yang dipilih rakyat;
- e) Jaminan kekuasaan yang telah disepakati bersama

E. IMPLIKASI PENGGANTIAN ANTAR WAKTU (PAW) OLEH PARTAI POLITIK TERHADAP DEMOKRASI DAN KONSEP KEDAULATAN RAKYAT

Untuk menjembatani antara pemerintah dan rakyat, sebagai wujud dari bekerjanya demokrasi, diperlukan adanya partai politik. Tugas partai politik adalah untuk menata aspirasi rakyat untuk dijadikan *public opinion*

yang lebih sistematis sehingga dapat menjadi dasar pembuatan keputusan yang teratur.⁶⁹

Dalam negara modern, jumlah pemilih lebih banyak dan kepentingannya bervariasi sehingga perlu mengelolanya untuk menjadi keputusan. Dengan demikian, partai politik berperan besar dalam proses seleksi baik pejabat ataupun substansi kebijakan.⁷⁰

Oleh karena itu partai politik mempunyai posisi dan peranan yang penting dalam sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang menyatakan bahwa partai politiklah yang sebenarnya menentukan demokrasi.⁷¹ Karena itu, partai politik merupakan pilar dari keberlangsungan sistem negara yang demokratis.⁷²

Seorang wakil rakyat dalam pencalonannya adalah melalui partai politik, maka hubungan hukum pertama kali yang dimiliki oleh wakil rakyat adalah dengan partai politik yang bersangkutan. Selanjutnya dengan terpilihnya dia sebagai wakil rakyat, berarti rakyat telah memberikan amanat kepadanya untuk memperjuangkan aspirasi menjadi kebijakan public. Hal ini dilatar belakangi pada saat pelaksanaan pemilihan umum, yang menentukan jadi tidaknya seseorang sebagai wakil rakyat adalah

⁶⁹ R. Kranenburg, dan Tk. B. Sabaroedin, *Ilmu Negara Umum*, Cetakan Kesebelas, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1989), hal. 8.

⁷⁰ RM Maclver, *The Modern State*, First Edition, London: Oxford University Press, 1955, hlm. 194

⁷¹ Bahkan Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, Third Edition (Oxford University Press, 1968), hal. 86

⁷² Schattschneider, E.E, *The Semisovereign People: A realist's view of democracy in America*, (Illionis: The Dryden Press Hinsdale, 1975).

bergantung kepada pilihan rakyat. Kondisi ini yang menimbulkan hubungan hukum antara wail rakyat dan rakyat pemilihnya (konstituen).

Hubungan hukum yang demikian melahirkan hak dan kewajiban yang dilindungi oleh konstitusi dan hukum, dalam rangka memberi jaminan bagi yang bersangkutan untuk menjalankan peran yang dipercayakan padanya, baik oleh partai maupun oleh rakyat pemilih. Sistem pemilihan dan partai politik yang meletakkan suatu hubungan hukum antara partai politik dengan anggotanya yang di dudukkan dalam DPR pada rezim hukum pemilihan umum, tidak dapat lagi secara mutlak mengesampingkan suatu hubungan hukum antara anggota DPR dengan rakyat pemilih dan negara melalui lembaga negara DPR yang tunduk pada hukum publik (konstitusi).

Seperti yang diketahui, berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat, didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Indonesia yang menganut asas kedaulatan rakyat, sudah tentu sumber legitimasi konstitusi adalah rakyat.⁷³

Sistem Penggantian Antarwaktu (PAW) di luar rakyat sewajibnya dihindari karena akan menimbulkan oligarki kepartaian.⁷⁴ Seringkali partai politik membuat penafsiran-penafsiran sendiri terhadap kepentingan-

⁷³ Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mk RI, 2006), hlm. 68.

⁷⁴ Denny Indrayana, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 008/PUU- IV/2006.. Op.Cit.

kepentingan masyarakat. Sehingga partai hanya dipahami sebagai organisasi yang hanya berorientasi terhadap kekuasaan tanpa peduli.

Partai politik merupakan salah satu infrastruktur politik terpenting dalam sistem demokrasi modern. Cikal bakal partai politik muncul di Eropa Barat dari kumpulan orang-orang yang mengorganisir diri dengan tujuan memperoleh kekuasaan politik. Adanya partai politik adalah indikasi sistem politik suatu negara yang sudah modern. Partai politik dijalankan secara rasional dengan logika birokrasi yang beroperasi dalam sistem manajemennya. Dengan demikian diharapkan partai politik mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi kepada para pemilihnya, maka itu harus menyesuaikan dengan keinginan serta kebutuhan masyarakat.

Di dalam perjalanannya seorang anggota dewan dapat diberhentikan oleh partai yang menjadi induknya dengan alasan tertentu sesuai Undang-Undang meskipun keberadaan anggota dewan tersebut merupakan representasi dari rakyat.

Sehubungan dengan hal di atas, mekanisme Penggantian Antarwaktu (PAW) menjadi hak prerogatif partai politik. Sehingga memungkinkan seorang anggota parlemen yang merupakan wakil (*representation*) rakyat yang dipilih melalui demokrasi yaitu pemilihan umum yang berdasarkan kekuasaan atau kedaulatan rakyat dapat diberhentikan oleh partai politiknya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Keberadaan seorang anggota partai politik di parlemen merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan karena keberadaan parlemen sebagai perlembagaan kedaulatan rakyat. Eksistensi seorang anggota parlemen khususnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang berada dalam lembaga perwakilan rakyat merupakan penjelmaan suara dari rakyat oleh sebab itu seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang sudah dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum seharusnya bisa menyalurkan aspirasi pemilihannya tanpa rasa takut oleh tekanan dari partai politik sehingga demokrasi dan kedaulatan rakyat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Penggantian Antar Waktu (PAW) anggota Dewan Perwakilan Rakyat merupakan hak partai politik yang pelaksanaannya tetap melalui mekanisme peraturan perundang-undangan, tujuan Penggantian Antar Waktu (PAW) yang dilakukan partai politik adalah dalam rangka mengontrol kader partai politik agar tidak melepaskan begitu saja kader-kadernya yang duduk di dalam parlemen ataupun eksekutif. Namun, yang terjadi saat ini justru sebaliknya. Partai politik justru banyak mendiktekan kadernya untuk mengamankan kedudukan partai politiknya sehingga tidak dapat dipungkiri ini memberikan implikasi negatif terhadap demokrasi di Indonesia.⁷⁵

⁷⁵ Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No.3 Sept.-Desember 2012.