



Pengujian Konstitusionalitas Pasal 239 UU MD3: Dominasi Partai Politik Dan Hilangnya Kedaulatan Pemilih Dalam Mekanisme PAW

Rafif Rizqullah^{1*}, Titin², Muhamad Rafi Mahardika Agustiar³, Dandy Romero Firdaus⁴

^{1,2,3,4}Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan, Indonesia

Email : ^{1*}kingielek389@gmail.com, ²titin0924@gmail.com, ³rafimahardika295@gmail.com,

⁴firdausdandi72@gmail.com

(* : coresponding author)

Abstrak - Pengaturan Pergantian Antarwaktu (PAW) dalam Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) menempatkan kewenangan pemberhentian anggota DPR sepenuhnya pada partai politik. Desain normatif ini memunculkan persoalan konstitusional serius karena memutus hubungan mandat antara pemilih dan wakil yang mereka pilih melalui pemilu langsung sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Ketika rakyat sebagai pemegang kedaulatan tidak memiliki instrumen apa pun untuk mempertanggungjawabkan wakil mereka selama masa jabatan, fungsi representasi berubah secara substantif menjadi kepanjangan tangan partai politik semata. Hal ini berdampak pada tereduksinya hak politik konstituen untuk memastikan integritas, akuntabilitas, dan kesetiaan wakil terhadap amanat elektoral, serta menimbulkan ketidakpastian hukum atas posisi pemilih sebagai subjek kedaulatan, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Kata Kunci: PAW (Pergantian Antarwaktu), Pasal 239 UU MD3, Dominasi Partai Politik, Kedaulatan Pemilih, Pengujian Konstitusionalitas

Abstract - The regulation on Interim Replacement (PAW) under Article 239 of Law Number 17 of 2014 concerning the MPR, DPR, DPD, and DPRD (the MD3 Law) places the authority to dismiss members of the House of Representatives entirely in the hands of political parties. This normative design raises serious constitutional concerns because it severs the representational mandate between voters and the representatives they elect through direct elections as mandated by Article 1 paragraph (2) and Article 22E paragraph (1) of the 1945 Constitution. When the people, as the holders of sovereignty, have no mechanism to hold their representatives accountable during their term of office, the representative function substantively transforms into a mere extension of political parties. This condition results in the erosion of constituents' political rights to ensure the integrity, accountability, and fidelity of their representatives to their electoral mandate, as well as creating legal uncertainty regarding the position of voters as subjects of sovereignty, which is contrary to Article 28D paragraph (1) of the 1945 Constitution.

Keywords: Interim Replacement (PAW), Article 239 of the MD3 Law, Political Party Dominance, Voters' Sovereignty, Constitutional Review.

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) menetapkan bahwa kewenangan untuk mengusulkan pemberhentian antarwaktu (PAW) anggota DPR berada sepenuhnya pada partai politik.¹ Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 239 yang memuat bahwa usul pemberhentian hanya dapat diajukan oleh partai sebagai institusi yang menetapkan dan mencalonkan anggota legislatif. Pengaturan ini menegaskan dominasi partai politik dalam menentukan keberlangsungan jabatan seorang anggota DPR tanpa melibatkan pemilih sebagai pihak yang memberikan legitimasi awal dalam proses pemilu.²

Secara teoritis, sistem pemilu Indonesia didesain sebagai representasi rakyat melalui pemilihan langsung sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tentang kedaulatan

¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

² Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). ³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



rakyat serta Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 tentang pemilihan langsung anggota DPR. Model representasi ini menempatkan pemilih sebagai pemilik mandat politik yang memberikan kepercayaan kepada wakilnya untuk menjalankan fungsi perwakilan, legislasi, dan pengawasan dalam kerangka demokrasi konstitusional. Namun, ketika kewenangan PAW dikonstruksikan sebagai hak eksklusif partai, maka hubungan mandat antara pemilih dan wakilnya terputus, dan perwakilan berubah menjadi relasi subordinatif antara wakil dan partai, bukan wakil dan konstituen.

Dominasi partai dalam mekanisme PAW menimbulkan sejumlah persoalan konstitusional. Pertama, hilangnya instrumen akuntabilitas rakyat selama masa jabatan anggota DPR menyebabkan pemilih tidak memiliki mekanisme korektif apabila wakilnya gagal menjalankan amanat elektoral. Ketidakterediaan sarana pengawasan oleh rakyat menimbulkan ketidakseimbangan kekuasaan yang bertentangan dengan prinsip demokrasi substantif. Kedua, pengalihan mandat kepada partai secara penuh tidak memiliki dasar dalam UUD 1945 dan menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai kedudukan pemilih sebagai pemegang kedaulatan, berpotensi melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang hak atas kepastian hukum yang adil.³

Sebagai negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, mekanisme pemberhentian anggota DPR seharusnya mencerminkan keseimbangan antara kewenangan partai sebagai pengusung dan hak rakyat sebagai pemilih. Ketika kewenangan tersebut tidak dibagi secara proporsional, maka struktur sistem perwakilan politik terganggu dan nilai-nilai konstitusional yang menjadi dasar pengaturan pemilu mengalami degradasi. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 239 UU MD3 patut diuji secara konstitusional untuk menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip dasar UUD 1945 dan untuk memastikan bahwa proses PAW tidak mengabaikan posisi rakyat sebagai sumber legitimasi utama dalam sistem demokrasi Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah pengaturan kewenangan Pergantian Antarwaktu (PAW) dalam Pasal 239 UU MD3, yang menempatkan partai politik sebagai satu-satunya pihak yang berwenang mengusulkan pemberhentian anggota DPR, selaras dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945?
2. Apakah ketentuan Pasal 239 UU MD3 sejalan dengan konsep pemilu langsung dan representasi rakyat sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945?
3. Apakah pengalihan penuh kewenangan PAW kepada partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 239 UU MD3 menimbulkan pelanggaran terhadap hak atas kepastian hukum yang adil bagi pemilih sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?
4. Bagaimana dampak pengaturan Pasal 239 UU MD3 terhadap hubungan mandat antara pemilih dan wakil rakyat dalam kerangka sistem perwakilan politik Indonesia?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian Hukum Normatif: Ini adalah metode utama yang mengkaji hukum sebagai sistem norma dan prinsip, bukan data empiris lapangan. Pendekatan Yuridis Normatif: Menganalisis hukum dari perspektif peraturan (UUD 1945, UU, Putusan) dan bukan fakta sosial, sering digunakan untuk mengkaji judicial review

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Posisi Konstitusional Pemilih sebagai Pemegang Mandat Politik

UUD 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat (Pasal 1 ayat (2)). Konsekuensi logis dari prinsip ini adalah bahwa seluruh jabatan publik yang dipilih melalui pemilu memperoleh legitimasi langsung dari rakyat. Dengan demikian, anggota DPR tidak hanya



bertanggung jawab kepada partai politik sebagai institusi pengusung, tetapi terutama kepada pemilih yang memberikan mandat.³

Pemilu anggota DPR dilaksanakan secara langsung sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, sehingga hubungan representasi yang terbentuk adalah hubungan politik antara pemilih dan wakil. Wakil legislatif bertugas menjalankan amanat elektoral berdasarkan kepercayaan pemilih, bukan kepercayaan institusi partai politik semata. Oleh karena itu, setiap pengaturan regulatif yang memutuskan atau mengalihkan mandat tersebut wajib diuji kesesuaiannya terhadap prinsip dasar konstitusi.

3.2 Dominasi Partai Politik dalam Mekanisme PAW dan Ketidaksesuaian dengan UUD 1945

Pasal 239 UU MD3 menetapkan bahwa usul pemberhentian antarwaktu (PAW) anggota DPR hanya dapat diajukan oleh partai politik. Norma ini menjadikan partai sebagai satu-satunya aktor yang memiliki kapasitas formal untuk menentukan berakhirnya masa jabatan seorang wakil rakyat. Tidak ada ruang bagi pemilih sebagai sumber legitimasi politik untuk melakukan kontrol selama masa jabatan berlangsung.⁴

Secara substantif, mekanisme ini mengalihkan mandat representasi dari pemilih kepada partai. Padahal, konstitusi tidak pernah memberikan kewenangan partai untuk menjadi pemilih tunggal legitimasi politik. Partai hanya berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik, bukan pemegang mandat elektoral. Dominasi absolut partai dalam PAW karenanya bertentangan dengan konstruksi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.⁵

3.3 Absennya Mekanisme Koreksi oleh Pemilih dan Dampaknya terhadap Akuntabilitas

Akuntabilitas politik adalah elemen utama demokrasi konstitusional. Dalam model representasi langsung, akuntabilitas seharusnya berjalan secara dua arah: dari wakil kepada pemilih, dan dari partai kepada publik. Ketika mekanisme PAW hanya dimiliki partai politik, akuntabilitas berubah menjadi hubungan internal organisasi, bukan hubungan antara wakil dan pemilih.⁶

Akibatnya, pemilih kehilangan instrumen korektif apa pun jika wakil yang mereka pilih tidak menjalankan tugas atau justru menyelewengkan mandat. Satusatunya sarana koreksi hanyalah pemilu berikutnya, yang secara praktis baru dapat dilakukan setelah masa jabatan berakhir. Kekosongan mekanisme korektif ini menghasilkan democratic deficit yang bertentangan dengan cita-cita perwakilan yang tertanam dalam konstitusi.

3.4 Pelanggaran Hak atas Kepastian Hukum yang Adil bagi Pemilih

Ketika pemilih tidak memiliki kapasitas untuk menuntut pertanggungjawaban wakilnya selama masa jabatan, timbul ketidakpastian mengenai kedudukan hukum pemilih sebagai subjek kedaulatan. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin hak warga atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil. Jika partai politik dapat mengangkat dan memberhentikan wakil legislatif tanpa keterlibatan pemilih, maka hak pemilih sebagai pemberi mandat menjadi tidak efektif.

Norma PAW versi UU MD3 dengan demikian menghadirkan ketidakseimbangan hak antara pemilih dan partai. Partai diberi kewenangan absolut tanpa mekanisme check and balance dari pemilih, suatu bentuk konsentrasi wewenang yang tidak diperintahkan dan tidak dibenarkan oleh UUD.⁷

3.5 Ketidakseimbangan Antar Struktur Perwakilan Politik dalam Sistem Demokrasi Indonesia

Sistem perwakilan modern di Indonesia mengharuskan adanya keseimbangan peran antara pemilih, wakil rakyat, dan partai politik. Ketika salah satu aktor memegang kewenangan secara

³ Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.

⁴ Haris, Syamsuddin. "Demokrasi, Pemilu, dan Kedaulatan Rakyat." *Jurnal Politik*, LIPI.

⁵ Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

⁶ Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.

⁷ Latif, Yudi. "Mandat Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi RI.



absolut, struktur perwakilan menjadi timpang. Pasal 239 UU MD3 membangun relasi hierarkis di mana anggota DPR pada dasarnya tunduk pada partai, bukan pada konstituen. Hal ini melemahkan integritas fungsi representasi dan berpotensi mendorong legislatif menjadi perpanjangan tangan elite partai, bukan lembaga yang bekerja bagi kepentingan publik.

Dalam konteks *checks and balances*, kondisi ini memengaruhi kualitas pengawasan DPR terhadap pemerintah, karena posisi politik anggota DPR sangat ditentukan oleh kehendak partai, bukan tuntutan publik. Ini bertentangan dengan struktur ketatanegaraan yang diatur UUD 1945, di mana DPR seharusnya menjadi representasi rakyat, bukan hanya instrumen organisasi politik tertentu.⁸

4. KESIMPULAN

4.1 Kesimpulan

Pembahasan menunjukkan bahwa Pasal 239 UU MD3 menempatkan mekanisme Pergantian Antar Waktu berada di bawah kontrol penuh partai politik, tanpa menyediakan standar konstitusional mengenai alasan, prosedur, maupun jaminan objektivitas. Struktur kewenangan semacam ini menimbulkan ketidakseimbangan yang signifikan antara kedaulatan rakyat sebagai pemilik mandat dan partai politik sebagai perantara elektoral.

Pertama, ketentuan tersebut tidak selaras dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, karena memindahkan kedaulatan dari rakyat ke partai melalui kewenangan pemecatan yang tidak berbasis akuntabilitas publik. Mandat politik yang seharusnya berasal dari pemilih tereduksi menjadi hak internal organisasi, sehingga hubungan representatif antara anggota DPR dan konstituen melemah secara struktural.

Kedua, Pasal 239 UU MD3 berpotensi mengganggu prinsip perwakilan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 19 UUD 1945. Mekanisme PAW seharusnya memastikan keberlanjutan representasi, bukan memberikan instrumen kontrol politik yang dapat disalahgunakan untuk kepentingan faksional partai. Ketidakadaan batasan normatif membuka ruang intervensi yang menjauh dari tujuan sistem perwakilan demokratis.

Ketiga, dominasi keputusan partai dalam PAW juga mengancam hak konstitusional warga negara untuk memperoleh perlakuan yang adil dan kepastian hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1), serta hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan sebagaimana Pasal 28D ayat (3). Anggota DPR yang dipilih melalui proses pemilu tidak boleh kehilangan mandat berdasarkan prosedur yang tidak transparan, tidak terukur, dan tidak diuji melalui standar keadilan konstitusional.

Secara keseluruhan, Pasal 239 UU MD3 memerlukan koreksi konstitusional karena membuka celah ketidakpastian, ketidakseimbangan, dan penyalahgunaan kekuasaan. Uji materi terhadap pasal ini merupakan langkah normatif yang tepat untuk mengembalikan prinsip kedaulatan rakyat, memperkuat representasi demokratis, dan menjamin perlindungan hak politik warga negara sesuai makna substantif UUD 1945.

4.2 Saran

1. Perlu Dilakukan Revisi terhadap Pasal 239 UU MD3

Pembuat undang-undang perlu mempertimbangkan revisi Pasal 239 UU MD3 agar tidak lagi memberikan kewenangan PAW secara absolut kepada partai politik. Revisi tersebut sebaiknya mengatur mekanisme yang lebih berimbang antara peran partai sebagai pengusung dan hak rakyat sebagai pemegang mandat politik.

2. Membangun Akuntabilitas Publik Dalam PAW

Diperlukan instrumen akuntabilitas yang melibatkan pemilih, seperti panel penilai independen, mekanisme aduan publik, atau keterlibatan KPU/Bawaslu dalam menilai alasan

⁸ Manan, Bagir. DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945. Yogyakarta: FH UII Press.



pemberhentian. Hal ini memastikan bahwa proses PAW tidak semata-mata menjadi alat kontrol partai politik terhadap wakil rakyat.

3. Penguatan Regulasi untuk Melindungi Mandat Pemilih

Pemerintah dan DPR perlu menyusun regulasi turunan atau peraturan pelaksana yang menegaskan bahwa mandat anggota DPR bersumber dari pemilih. Dengan demikian, proses PAW harus mempertimbangkan hubungan elektoral antara wakil dan konstituennya, bukan hanya hubungan organisatoris dengan partai.

4. Mendorong Partai Politik Mengadopsi Prinsip Demokrasi Internal

Partai politik disarankan untuk memperbaiki mekanisme internal agar lebih transparan, demokratis, dan akuntabel. Hal ini penting agar keputusan PAW tidak berdasarkan kepentingan elite partai, melainkan tetap mempertimbangkan kepentingan publik dan alasan yang objektif.

5. Memperkuat Pendidikan Politik bagi Pemilih

Diperlukan penguatan literasi politik masyarakat agar pemilih memahami hak-haknya sebagai pemegang kedaulatan. Hal ini akan meningkatkan partisipasi publik dalam mengawasi kinerja wakil rakyat serta mendorong sistem perwakilan yang lebih sehat.

6. Perlunya Kajian Akademik dan Judicial Review Berkelanjutan

Akademisi, lembaga riset, dan organisasi masyarakat sipil perlu terus melakukan penelitian dan advokasi terkait praktik PAW untuk memastikan kesesuaian peraturan perundang-undangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dalam UUD 1945. Judicial review periode berikutnya juga dapat menjadi instrumen untuk mengoreksi potensi penyimpangan konstitusional.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Asshiddiqie, Jimly. Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi. Jakarta: Konstitusi Press.

Asshiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.

Budiardjo, Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia.

Haris, Syamsuddin. "Demokrasi, Pemilu, dan Kedaulatan Rakyat." Jurnal Politik, LIPI.

Latif, Yudi. "Mandat Politik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI.

Manan, Bagir. DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945. Yogyakarta: FH UII Press.

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).