

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Selanjutnya ayat (2) menentukan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar dan kemudian juga Pasal 1 ayat (3) menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Setiap negara kesatuan dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi atau desentralisasi. Suatu pemerintahan sentralisasi dapat sepenuhnya dijalankan oleh pemerintah pusat (*single controlized government*) dan atau oleh pusat pemerintahan bersama-sama organnya yang dipencarkan di daerah-daerah. Desentralisasi akan didapati apabila wewenang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat (*central government*), melainkan oleh satuan-satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri dan bersifat otonom.<sup>1</sup>

Pengertian demokrasi dapat disamakan dengan pengertian kerakyatan, dan dalam hal ini berarti adanya hak rakyat suatu negara untuk aktif dalam kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik. “Jadi suatu negara dikatakan demokratis apabila rakyat negara tersebut memperoleh hak untuk melakukan kegiatan-kegiatan kenegaraan di bidang politik”.

---

<sup>1</sup> Baqir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) FH-UII, Yogyakarta, 2004, Hlm. 173-174.

Negara Indonesia salah satu institusi yang menunjukkan pelaksanaan sistem demokrasi tidak langsung adalah DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah. DPRD yang memegang peranan penting dalam sistem demokrasi perwakilan erat kaitannya dengan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Walaupun dalam kenyataannya DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan DPRD bukan lagi sebagai unsur Pemerintah Daerah, optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi di daerah diharapkan dapat dilaksanakan lebih baik. Tentunya optimalisasi peran DPRD dalam hal ini juga harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonom.

Otonomi Daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain<sup>2</sup>. Pendapat tersebut jika dikaitkan dengan peran DPRD menunjukkan bahwa optimalisasi peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat di daerah dipengaruhi oleh konsep Otonomi Daerah sebagai salah satu pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi di daerah.

---

<sup>2</sup> Rozali Abdulah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federal Sebagai Alternatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, Hlm. 12.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dipilih oleh rakyat sebagai perwujudan dari demokrasi perwakilan rakyat sesuai amanat konstitusi, dan penjabaran demokrasi di Indonesia. Sebagai representasi wakil rakyat di parlemen maka semua kebijakan harus dipertimbangkan sesuai perintah undang-undang yang berlaku. *recall* sebagai penarikan kembali anggota partainya di parlemen yang dalam peraturan perundang-undangan dikenal dengan istilah pemberhentian antarwaktu atau (PAW).

Pemberhentian antar waktu (PAW) atau *recall* anggota DPR merupakan hak partai politik yang pelaksanaan tetap melalui mekanisme peraturan perundang-undangan, tujuan PAW yang dilakukan Partai Politik adalah dalam rangka mengontrol kader partai politik agar tidak melepas begitu saja Kader-kadernya yang duduk di parlemen atau eksekutif. Namun yang terjadi saat ini sebaliknya Partai Politik justru banyak mendikte Kadernya untuk mengamankan kedudukan Partai Politik sehingga tidak dapat dipungkiri ini memberikan implikasi negatif terhadap demokrasi Indonesia.

Menurut **Mada Sukmajati** mengatakan, dalam sistem pemilu di Indonesia, anggota parlemen bahkan eksekutif yang terpilih bukan semata-mata atau murni berangkat dari Parpol. Konstituen justru menjadi seseorang duduk di kursi parlemen atau eksekutif. Dengan demikian Parpol tidak bisa semena-mena menerapkan hak *recall*. “Dalilnya, meski seseorang itu adalah pejabat parpol belum tentu bisa menjadi anggota dewan jika tidak mendapat suara terbanyak. Karena itu, partai politik pun tidak bisa semena-mena menerapkan hak *recall*,” problematika dalam konstitusi. Mekanisme *recall* dinilai terlalu sederhana

karena cukup dengan usulan petinggi partai politik kepada pimpinan DPR/DPRD. Konsepsi *recall*, ujar Mada, pada dasarnya memang dimaknai sebagai mekanisme kontrol terhadap anggota DPR/DPRD. Namun dalam kenyataannya, mekanisme kontrol tersebut tidak berjalan sesuai dengan harapan. Yang terjadi justru banyak kader bermasalah namun masih terus mendapat dukungan dari parpol, sepanjang upeti kepada partai politik terus berjalan.<sup>3</sup>

Konflik di internal partai demokrasi rakyat (Demokrat) terjadi dualisme kepengurusan yang itu dilaksanakannya Konfrensi Luar Biasa atau (KLB) yang dipimpin langsung oleh Moeldoko selaku pengagas (KLB), sehingga dapat membahayakan partai yang dipimpin Agus Harimurti Yudhoyono. Padahal, kepemimpinan dan kepengurusan serta AD/ART partai demokrat hasil kongres ke-V Tahun 2020 telah mendapatkan pengesahan dari pemerintah melalui keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan masuk dalam lembaran negara. Konflik internal untuk mengantikan ketua umum terpilih hasil kongres ke-V ini dinilai bertentangan dengan AD-ART Partai demokrasi rakyat (Demokrat) dan dinyatakan ilegal dan inkonstitusional. Dengan adanya konfrensi tersebut sehingga Dewan Pengurus Pusat (DPP) partai Demokrat menginstruksikan Dewan Pimpinan Daerah (DPD) Partai Demokrat Maluku Utara (Malut) Hendra Thess, secara tegas memecat dan PAW terhadap pengurus dan kader yang terlibat di Konfrensi luar biasa (KLB) Partai Demokrat di Sibolangit, Deli Serdang Sumatera Utara (Sumut), ada sejumlah nama yang dikantongi yaitu sekertaris DPD Demokrat Malut Fahri sangaji, pengurus DPD

---

<sup>3</sup> AL Muttaqien, *Implikasi Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR/DPRD Oleh Partai Politik Terhadap Demokrasi*, Jurnal Sosial Humniora Sigli (JSH), Vol.3, Hlm 8-9.

Demokrat Malut Akbar Basrah, dan ketua DPC Kabupaten Halmahera Tengah Masri Hidayat, termasuk Ketua DPRD kabupaten Halmahera utara Julius Dagilaha.

Ketua DPRD Kabupaten Halmahera Utara Julius Dagilaha yang juga ketua DPC Partai Demokrat Kabupaten Halmaherah Utara itu bukan hanya dipecat sebagai kader partai tapi suda di berhentikan sebagai ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau dalam bahasa undang-undangnya dikenal dengan Pemberhentian Antarwaktu (PAW) oleh partai Demokrat. Dalam **Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang partai politik** Pasal 16 ayat (1) anggota partai politik diberhentikan keanggotaannya dari partai politik apabila ia meninggal dunia, mengundurkan diri secara tertulis, menjadi anggota partai politik lain atau melanggar AD-ART. Ayat (3) menjelaskan bahwa, dalam hal anggota partai politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**Undang-undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.** sudah jelas mengatur pemberhentian antarwaktu atau (PAW) Pasal 405- 408.<sup>4</sup> Dari penjelasan undang-undang ini jelas bahwa pergantian antarwaktu oleh pimpinan Parpol dalam hal ini Partai Demokrat melakukan PAW kepada Ketua DPRD Halut tidak melalui

---

<sup>4</sup> Lihat Undang-Undang No 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal, 405-408.

prosedur yang ada atau tidak sesuai dengan perintah peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Melihat permasalahan diatas pemecatan Ketua DPRD Kabupaten Halmaherah Utara Julius Dagilaha sebagai Kader Partai dan di PAW sebagai Ketua DPRD aktif Kabupaten Halmahera Utara yang itu bertentangan dengan Undang-undangan No 17 Tahun 2014 Tentang MD3 dan Undang-undang No 2 tahun 2011 Tentang partai politik.

Berangkat dari uraian yang tertulis di latar belakang diatas maka menarik buat peneliti melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul penelitian.

### **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas maka peneliti bermaksud mengangkat rumusan masalah antara lain:

1. Apakah pemberhentian Ketua DPRD Kabupaten Halmahera Utara telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana upaya hukum yang dilakukan oleh ketua DPRD atas pemberhentian sebagai anggota partai demokrat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah pemberhentian Ketua DPRD Kabupaten Halmahera Utara telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan?
2. Untuk mengetahui bagaimana upaya hukum yang dilakukan oleh ketua DPRD atas pemberhentian sebagai anggota partai demokrat?

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian maka peneliti memiliki pandangan mengenai manfaat sekaligus kegunaan penulisan proposal yang di buat:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Dengan adanya penulisan karya ilmiah ini dapat menjadi masukan kepada pihak terkait dan masyarakat luas dan dipergunakan sebagaimana mestinya
- b. Diharapkan dapat menambah pengetahuan kepada masyarakat tentang Pemberhentian anggota DPRD

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis dengan adanya penulisan karya ilmiah ini dapat memberi sedikit pengetahuan dan pemahaman dalam hal pemberhentian ketua DPRD kepada pihak-pihak terkait.
- b. Bagi masyarakat maupun pemerintah terkait dengan adanya penulisan karya ilmiah ini. diharapkan sebagai tambahan wawasan, ataupun dorongan agar dapat melakukan pemberhentian sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ada.