

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**  
**FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan  
Tinggi

*Nomor: 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014*

**ANGGOTA PARTAI POLITIK SEBAGAI WAKIL DAERAH DI**  
**DEWAN PERWAKILAN DAERAH**

OLEH:

**Kireina Cyana Siti Rohmah**

NPM: 2014200159

PEMBIMBING

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan  
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana  
Program Studi Ilmu Hukum

2018

Disetujui Untuk Diajukan  
Dalam Sidang Ujian Penulisan Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,

(Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.)

Dekan,

(Dr. Tristam P. Moeliono, S.H., M.H., LL.M)



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Kireina Cyana Siti Rohmah

No. Pokok : 2014200159

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

**“ANGGOTA PARTAI POLITIK SEBAGAI WAKIL DAERAH DI  
DEWAN PERWAKILAN DAERAH”**

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah / karya penulisan hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, Juni 2018

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum

Kireina Cyana Siti Rohmah

(2014200159)



## **ABSTRAK**

*Demokrasi Perwakilan yang merupakan amanat dari sila ke-4 Pancasila membawa konsekuensi untuk adanya Lembaga Perwakilan di Indonesia. Setelah Amandemen UUD NRI 1945, terdapat Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai salah satu lembaga perwakilan di Indonesia. Tujuan dibentuknya DPD adalah untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat yang tidak mampu diserap oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), untuk menjadi penyeimbang DPR yang berasal dari partai politik, dan sebagai jawaban atas sentralisme sistem ketatanegaraan Indonesia. Demi tercapainya tujuan tersebut keberadaan DPD adalah sebagai perwakilan kewilayahan yang benar-benar mewakili daerah tanpa adanya kepentingan lainnya, termasuk partai politik. Oleh karena itu, semestinya anggota DPD tidak menjadi bagian dari partai politik. Hal ini agar kedua lembaga, yakni DPD dan DPR, tetap dapat menjalankan fungsinya masing-masing, sehingga seluruh aspirasi rakyat terakomodir dan tujuan negara Indonesia yaitu kesejahteraan rakyat akan tercapai. Namun, dalam peraturan perundang-undangan, tidak dijelaskan bahwa anggota DPD tidak boleh dari partai politik atau anggota DPD tidak boleh menjadi anggota partai politik. Tidak adanya aturan ini menyebabkan anggota DPD boleh berasal dan menjadi anggota partai politik. Dengan adanya anggota partai politik sebagai wakil daerah di DPD akan membuat tujuan dibentuknya DPD tidak tercapai. Hal ini akan berdampak terhadap kesejahteraan pun sulit terwujud.*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis ucapkan kepada Allah SWT. karena atas rahmat dan karunia yang senantiasa dilimpahkan-Nya kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan pendidikan Program Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan. Atas ridho-Nya pula Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum dengan judul **"Anggota Partai Politik Sebagai Wakil Daerah di Dewan Perwakilan Daerah"**.

Adapun Penulisan Hukum ini disusun sebagai salah satu syarat kelengkapan untuk menyelesaikan Program Sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan. Penulis tidak akan dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini tanpa bantuan, bimbingan, serta dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu ijin Penulis dengan segenap ketulusan dan kerendahan hati Penulis untuk menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Orang tua tercinta, (**Alm.**) **Ir. Muhammad Basir** dan **Aan Dewi Uriani**, yang telah membesarkan dan mendukung Penulis tanpa syarat apapun, yang kasih sayangnya tak terhingga untuk selalu memberikan doa yang tulus, memberikan tuntunan, serta dukungan baik moril maupun materiil sehingga Penulis selalu diberi kelancaran dalam proses Penulisan Hukum ini. Semoga Ayah Penulis diberikan tempat yang terbaik disisi Allah SWT. dan Ibu Penulis diberikan kesabaran dan kekuatan.
2. Kakak dan Adik tersayang, **dr. Kania Deba Alaya** dan **Kijati Muhammad Gabian**, yang telah memberikan semangat, nasihat-nasihat, doa, dan dukungan, serta bantuan dalam mengerjakan Penulisan Hukum ini sehingga dalam prosesnya Penulis mendapatkan kemudahan-kemudahan.
3. Seluruh **anggota keluarga** lainnya yang tidak bisa dituliskan satu persatu, yang telah memberikan dukungan, semangat, bantuan, serta doa akan kelancaran Penulisan Hukum ini.
4. Bapak **Prof. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.**, selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan dukungan, bimbingan, pengetahuan,

dan juga waktunya untuk membimbing Penulis dalam penyusunan Penulisan Hukum ini.

5. Sahabat-sahabat penulis sejak kecil, yakni **Farrah Adhetya Mufti, Sarah Putri Andriani, Diandra Nabilla Ivanka, Syafira Riadinandawati, Fitria Sabrina, dan Raissa Chandrakanti**, yang telah memberikan doa, dukungan, semangat, dan nasihat-nasihat kepada Penulis, telah mendengarkan dan memberikan masukan kepada Penulis tentang segala hal, yang telah bertahan bersama dengan penulis sampai hari ini.
6. Sahabat-sahabat tercinta “**Cuanki**”, yakni Maria Vici Oktavia Situmorang, Lintang Galih Pratiwi, S.H., Natasha Stellaritami, Althea, dan Putri Theresia Sitepu, yang merupakan sahabat Penulis sejak hari pertama perkuliahan di Universitas Katolik Parahyangan dimulai hingga saat ini, yang telah mendengarkan keluh dan kesah Penulis dan memberikan nasihat-nasihat, yang telah memberikan semangat, dukungan, doa, dan bantuan untuk Penulis sejak penulisan proposal hingga Penulisan Hukum ini selesai.
7. **PLDC** (*Parahyangan Law Debate Community*), baik secara institusi maupun orang-orang yang ada didalamnya, senior-senior, rekan-rekan, serta junior-junior yang tidak dapat dituliskan satu persatu, yang telah menjadi keluarga Penulis yang membuat Penulis terus berkembang dan berproses menjadi lebih baik, yang selalu membantu Penulis dalam berdiskusi permasalahan hukum dan belajar mengenai logika berpikir hukum sehingga memudahkan Penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum dan juga membantu Penulis dengan cara memberikan semangat dan dukungan untuk menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
8. Ibu **Dewi Sukma Kristianty, S.H., M.H.**, yang merupakan dosen sekaligus ibu untuk penulis di bangku perkuliahan, yang telah memberikan kasih sayang, dukungan, doa, dan semangat kepada Penulis.
9. Rekan-rekan yang tergabung sebagai delegasi UNPAR untuk **DLF 2016, PLF IX, dan MPR 2017**, yakni Reza Revansa Putra Negara, Nadya Nisyara Pramesty, Caesarya Aprilianti Pingkan, Gisyah Annisa, Timothy Pandu, Valen Diyen, dan Ivan Tjahjadi, yang telah menjadi teman satu tim dan

koordinator dalam pertandingan debat nasional untuk membanggakan nama almamater tercinta, yang juga telah memberikan dukungan dan doanya kepada Penulis saat menyusun proposal Penulisan Hukum hingga Penulisan Hukum ini selesai.

10. Teman-teman “\*\*\*\*\* **Champions**”, yakni Marisa, Daniel Hasiholan Simamora, Reyhan Gilang, Glenn Christian Pakpahan, dan Daniel Hizkia yang merupakan teman penulis sejak semester awal perkuliahan, yang selalu memberikan dukungan, semangat, dan doa kepada Penulis untuk segera menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
11. Seluruh **dosen** yang telah memberikan ilmu dan pelajaran yang luar biasa kepada Penulis selama Penulis menjalankan pendidikannya di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
12. **Staff Tata Usaha** dan **Pekarya** Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, yang telah memudahkan Penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum.
13. Terakhir, **Ibnu Rusdi Devagya**, yang selalu ada untuk Penulis, yang selalu mendengarkan permasalahan Penulis dan memberikan nasihat-nasihat kepada Penulis, yang selalu mengingatkan, memberikan dukungan, semangat, bantuan, dan tidak lupa doa selama proses penyusunan Penulisan Hukum ini hingga selesai, serta selalu memberikan kasih sayang dan waktunya untuk Penulis.

Pada akhirnya, penulisan hukum berupa skripsi ini Penulis sadari masih terdapat banyak kekurangan dan masih jauh dari kata sempurna, untuk itu segala kritik dan saran diperlukan dalam penyempurnaan penulisan hukum ini nantinya.

Atas Perhatiannya Penulis ucapkan terima kasih.

Bandung, Juni 2018

Penulis



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I.....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Metode Penelitian .....	9
1.5 Rencana Penulisan Laporan .....	11
<b>BAB II .....</b>	<b>13</b>
<b>PARTAI POLITIK DAN HAK KONSTITUSIONAL.....</b>	<b>13</b>
2.1 Pengantar .....	13
2.2 Partai Politik .....	13
2.2.1 Pengertian Partai Politik.....	13
2.2.2 Tujuan Partai Politik .....	17
2.2.3 Peran dan Fungsi Partai Politik .....	19
2.2.4 Keanggotaan Partai Politik .....	28
2.3 Hak Konstitusional Dalam UUD NRI 1945 .....	30
2.3.1 Pengertian Hak dan Hak Asasi Manusia.....	30
2.3.2 Hak Konstitusional .....	33
2.3.3 Hak Berserikat dan Hak Memperoleh Kesempatan Yang Sama Dalam Pemerintahan.....	38
2.3.4 Pembatasan Hak Konstitusional .....	40
<b>BAB III.....</b>	<b>44</b>
<b>WAKIL DAERAH DI INDONESIA .....</b>	<b>44</b>
3.1 Pengantar.....	44
3.2 Kedaulatan Rakyat .....	44
3.3 Perwakilan Rakyat.....	47
3.3.1 Pentingnya Perwakilan.....	47
3.3.2 Tipe Parlemen .....	49

3.3.3 Perwakilan Rakyat di Indonesia .....	53
3.3 Dewan Perwakilan Daerah sebagai Perwakilan Daerah di Indonesia.....	59
3.3.1 Sejarah Lahirnya Dewan Perwakilan Daerah .....	59
3.3.2 Tugas, Fungsi, dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah.....	63
3.3.3 Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah.....	66
<b>BAB IV .....</b>	<b>71</b>
<b>ANGGOTA PARTAI POLITIK SEBAGAI WAKIL DAERAH DI.....</b>	<b>71</b>
<b>DEWAN PERWAKILAN DAERAH .....</b>	<b>71</b>
4.1 Tujuan Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah .....	71
4.1.1 Kedaulatan Rakyat di Indonesia.....	71
4.1.2 Anggota Partai Politik sebagai Wakil Daerah di Dewan Perwakilan Daerah Berkaitan Dengan Tujuan Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah.....	74
4.1.3 Fungsi dan Peran Dewan Perwakilan Daerah dikaitkan dengan Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah.....	79
4.2 Konstitusionalitas Keanggotaan Anggota Partai Politik dalam Dewan Perwakilan Daerah.....	88
4.2.1 Hak Kontitusional Anggota Dewan Perwakilan Daerah dan Anggota Partai Politik .....	88
4.2.2 Hak yang dapat dibatasi dan Hak yang tidak dapat dibatasi .....	89
4.3 Larangan Anggota Partai Politik Sebagai Wakil Daerah di Dewan Perwakilan Daerah.....	91
<b>BAB V.....</b>	<b>95</b>
<b>PENUTUP.....</b>	<b>95</b>
5.1 Kesimpulan.....	95
5.2 Saran .....	97
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>99</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kedaulatan atau *souvereiniteit* (*sovereignty*) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Kata “daulat” dan “kedaulatan” berasal dari bahasa arab *daulah* yang berarti rezim politik atau kekuasaan.<sup>1</sup> Dalam arti yang bersifat teknis ilmiah, kata kedaulatan itu biasa diidentikkan dengan pengertian kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara. Persoalan yang muncul ketika membicarakan kedaulatan dalam konteks negara adalah apa dan siapa yang memegang kekuasaan tertinggi dan membuat keputusan akhir dalam kegiatan kenegaraan.<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) pada Pasal 1 ayat (2) mengamanatkan bahwa, ”Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan berdasarkan Undang-Undang Dasar.” Hal ini mengartikan bahwa kedaulatan rakyat atau kerakyatan secara harfiah berarti kekuasaan tertinggi pada rakyat.<sup>3</sup>

Di Indonesia berkaitan dengan pelaksanaan Kedaulatan yang berada di tangan rakyat tersebut, terdapat amanat langsung yang terdapat dalam Dasar Negara Indonesia yaitu Pancasila. Dalam Pancasila pada sila 4 yang berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Dari sila ke 4 tersebut dapat diartikan bahwa di Indonesia harus ada yang mewakili untuk bertindak atas nama rakyat dalam menentukan corak pemerintahan. Dapat ditarik kesimpulan berdasarkan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 dan sila ke 4 Pancasila bahwa rakyat dalam menjalankan kedaulatannya itu diwakili oleh wakil-

---

<sup>1</sup> JIMLY ASSHIDDIQIE, POKOK-POKOK HUKUM TATA NEGARA: PASCA REFORMASI (JAKARTA: PT. BHUANA ILMU POPULER, 2007) HLM. 143

<sup>2</sup> ID. HLM. 144

<sup>3</sup> SIRAJUDDIN DAN WINARDI, DASAR-DASAR HUKUM TATA NEGARA INDONESIA (MALANG: SETARAPRESS, 2015) HLM. 38

wakilnya. Hal ini menurut Jimly Asshiddiqie dapat dinyatakan sebagai, kedaulatan rakyat Indonesia dijalankan melalui demokrasi perwakilan.<sup>4</sup>

Demi terlaksananya amanat dari Konstitusi dan Dasar Negara Indonesia, maka untuk menjalankan demokrasi perwakilan dibutuhkan wakil-wakil bagi rakyat Indonesia untuk mewakilinya menjalankan kedaulatannya. Demokrasi Perwakilan menuntut adanya wakil yang bertindak atas nama rakyat. Dalam sejarah Republik Indonesia ada empat tipe perwakilan yang pernah digunakan, yaitu: perwakilan rakyat, perwakilan daerah, perwakilan kelompok minoritas, dan perwakilan fungsional.<sup>5</sup>

Mengingat bahwa di Indonesia selain rakyat memegang kekuasaan tertinggi, Indonesia juga merupakan negara hukum. Apabila merujuk ke dalam UUD 1945, tercantum secara jelas pendiri bangsa Indonesia mengakui bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini sesuai dengan apa yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum.". Dalam negara hukum yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat atau negara hukum demokratis, kehadiran Lembaga Perwakilan merupakan sebuah keniscayaan.<sup>6</sup> Bagir Manan menyatakan bahwa, pasca amendemen UUD NRI 1945 lembaga perwakilan di Indonesia dibagi menjadi 3 lembaga perwakilan yang mandiri, yaitu: Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD).<sup>7</sup> Tiap-tiap lembaga perwakilan memiliki kewenangan, tugas, dan fungsi berbeda sesuai dengan apa atau siapa yang diwakilinya.

Terdapat sistem lembaga perwakilan yang dikenal umum. Sistem perwakilan adalah bagian integral dari sistem demokrasi yang dibentuk sebagai upaya menegakkan kedaulatan rakyat melalui mekanisme prosedural kelembagaan

---

<sup>4</sup> JIMLY ASSHIDDIQIE, KONSTITUSI DAN KONSTITUSIONALISME (JAKARTA: SINAR GRAFIKA, 2010) HLM. 56

<sup>5</sup> KOMISI HUKUM NASIONAL RI, GAGASAN AMANDEMEN UUD 1945 SUATU REKOMENDASI, JAKARTA, DESEMBER 2008, HLM. 233

<sup>6</sup> SUPRANOTE 3, HLM. 91

<sup>7</sup> BAGIR MANAN, DPR, DPD, DAN MPR DALAM UUD 1945 BARU, (YOGYAKARTA: FH UII PRES, 2003) HLM. 5

yang transparan dan akuntabel.<sup>8</sup> Rakyat menyelenggarakan kedaulatan yang dimilikinya melalui wakil-wakilnya yang dipilih secara berkala. Hal ini sangat mendasar, sebab para wakil itu dipilih untuk membuat kebijaksanaan umum dalam bentuk undang-undang yang mempunyai implikasi terhadap kehidupan rakyat banyak.<sup>9</sup>

Keefektifan sistem lembaga perwakilan ini ditentukan oleh keseimbangan kewenangan masing-masing kamar dalam menjalankan berbagai fungsinya, seperti rekrutmen politik, anggaran, perwakilan, kontrol, dan fungsi legislasi yang paling penting. Lazimnya, sistem perwakilan yang mewujud dalam bentuk parlemen (badan legislatif) dalam praktek umumnya mempunyai dua tipe yaitu yang berbentuk satu kamar (unikameral) dan dua kamar (bikameral). Sistem lembaga perwakilan dua kamar (bikameral) memastikan bahwa kebutuhan keterwakilan politik dari aspirasi dan kepentingan yang plural tidak dapat dipenuhi oleh parlemen satu kamar yang basis rekrutmen perwakilannya didasarkan atas pemilihan pluralitas-mayoritas; karena itu, satu kamar lain diperlukan untuk mengakomodasi banyak ragam aspirasi dan kepentingan yang tertinggal oleh dan dalam perwakilan satu kamar. Dari hal tersebut kita dapat menyimpulkan bahwa Indonesia menganut sistem lembaga perwakilan bikameral dengan adanya DPR sebagai perwakilan rakyat secara politik dan adanya DPD sebagai perwakilan daerah. Keberadaan representasi daerah di tingkat nasional selain representasi politik melalui partai-partai politik adalah sebuah keniscayaan bagi sistem demokrasi Indonesia.<sup>10</sup>

Urgensi kehadiran wakil-wakil daerah melalui DPD tersebut demi memenuhi kebutuhan adanya perimbangan keterwakilan partai politik dan keterwakilan daerah. Gagasan dasar pembentukan DPD, adalah keinginan untuk lebih mengakomodasi aspirasi daerah dan sekaligus memberi peran yang lebih besar kepada daerah dalam proses pengambilan keputusan politik untuk soal-soal yang berkaitan dengan daerah.<sup>11</sup> Keinginan tersebut berangkat dari pemikiran

---

<sup>8</sup> SUPRANOTE 5, HLM. 239

<sup>9</sup> ID

<sup>10</sup> SYAMSUDDIN HARIS, PARTAI, PEMILU, DAN PARLEMEN ERA REFORMASI (JAKARTA: YAYASAN PUSTAKA OBOR INDONESIA, 2014) HLM. 230

<sup>11</sup> NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UUD NRI 1945 BUKU 3 JILID I, HLM. 48

bahwa pengambilan keputusan yang bersifat sentralistik pada masa yang lalu ternyata telah mengakibatkan meningkatnya ketidakpuasan daerah-daerah.

DPD hadir pada amendemen ketiga UUD NRI 1945 yang kewenangannya termaktub dalam Pasal 22D UUD NRI 1945. DPD secara konstitusional merupakan representasi daerah.<sup>12</sup> DPD memiliki kewenangan untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang dan juga ikut dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan tugasnya sebagai wakil rakyat yang dinyatakan secara eksplisit dalam UUD NRI 1945. Berkenaan dengan kewenangan, tugas, dan fungsi dari DPD dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3).

Pada dasarnya DPD merupakan sebuah mimpi dari reformasi itu sendiri, demi terpenuhinya kepentingan daerah. Sangatlah wajar apabila harapan para konstituen begitu besar pada DPD untuk memperjuangkan aspirasi daerah di tingkat pusat, karena DPD dipilih secara langsung oleh rakyat.<sup>13</sup> Sebelumnya lahir DPD, telah ada wakil rakyat secara nasional yang berasal dari partai politik yaitu DPR. Tetapi DPR tidak dapat merangkul seluruh lapisan masyarakat di Indonesia.<sup>14</sup> Banyak masyarakat yang tidak tersentuh oleh partai politik yang memiliki wakil di DPR seperti masyarakat adat dan minoritas.<sup>15</sup> Sedangkan kehadiran utusan golongan dan utusan daerah untuk merangkul daerah tidaklah memberikan perubahan, karena utusan golongan dan utusan daerah tidak dipilih oleh rakyat daerahnya masing-masing tetapi diangkat oleh DPRD, sehingga tetap bersifat sentralistik.<sup>16</sup> Keberadaan Utusan Daerah dan Utusan Golongan yang gagal memperjuangkan kepentingan daerah yang menjadi salah satu pemicu lahirnya DPD sebagai wakil rakyat daerah. DPD lahir untuk menampung aspirasi daerah dan memperjuangkan kepentingan daerah. DPD disini juga diharapkan dapat

---

<sup>12</sup> SUPRANOTE 10, HLM. 220

<sup>13</sup> SOEBARDJO, DEWAN PERWAKILAN DAERAH MENURUT UUD 1945 DAN PENERAPAN SISTEM BIKAMERAL DALAM LEMBAGA PERWAKILAN INDONESIA (JURNAL HUKUM NO. 1 VOL. 14, JANUARI 2007) HLM. 146

<sup>14</sup> SUPRANOTE 11

<sup>15</sup> ID

<sup>16</sup> ID

merangkul masyarakat adat dan kaum minoritas yang tidak terjangkau oleh pusat. DPD lahir sebagai upaya untuk memastikan bahwa daerah harus memiliki wakil untuk memperjuangkan kepentingannya secara utuh di tataran nasional. Para wakil daerah bukanlah wakil dari suatu entitas, melainkan figur yang dapat mewakili seluruh elemen di daerah, yang harus terbebas dari semua sekat ideologis.<sup>17</sup> Agar benar-benar mewakili rakyat, orang yang menjadi wakil rakyat harus dipilih sendiri oleh rakyat melalui Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) yang demokratis.

Cara pengisian keanggotaan DPD diatur dalam Pasal 22C UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum." Berdasarkan Pasal 22E ayat (4) UUD NRI 1945, "Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan". Hal ini berbeda dengan peserta pemilihan umum untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat adalah Partai Politik. dengan adanya ketentuan mengenai Pemilihan yang ini mengartikan bahwa anggota DPR memang haruslah merupakan anggota Partai Politik, sedangkan anggota DPD sesuai dengan syarat pemilihannya bukanlah merupakan anggota Partai Politik. Kenyataannya saat ini, tidak hanya DPR yang menjadi anggota Partai Politik. Dibuktikan dengan Ketua Umum Partai Hanura Periode 2016-2020 yang juga merupakan Anggota DPD Periode 2014-2019, bahkan ia merupakan Wakil Ketua MPR Periode 2014-2019 dari kelompok DPD.<sup>18</sup> Tujuan dibentuknya DPD adalah untuk memperjuangkan kepentingan daerah.

Ketidakjelasan makna "perseorangan" dalam UUD NRI 1945 yang juga tidak dijabarkan lebih lanjut di dalam UU MD3 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU Pileg 2012). Lalu pada Pasal 252 dan Pasal 253 dalam UU MD3 yang mengatur

---

<sup>17</sup> ID

<sup>18</sup> [HTTP://PARTAIHANURA.OR.ID/PROFILE\\_DETIL/2124/PROFILEKETUAUMUMHANURA](http://partaihanura.or.id/profile_detil/2124/profileketuaumumhanura) DI AKSES PADA TANGGAL 1 OKTOBER 2017 PUKUL 15.59 WIB

mengenai keanggotaan DPD, serta Pasal 12 UU Pileg 2012 yang mengatur mengenai Peserta Pemilu anggota DPD tidak mengatur ketentuan yang menyatakan apakah anggota DPD boleh berasal atau menjadi anggota Partai Politik. Ketiadaan ketentuan hukum inilah yang membuat tidak adanya ketegasan apakah anggota DPD harus berasal dari non-anggota partai politik atau anggota DPD tidak boleh menjadi anggota Partai Politik. Hal inilah yang menjadi faktor utama penyebab adanya anggota DPD yang menjadi anggota Partai Politik.

Partai Politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Sebagai suatu organisasi, partai politik secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberi jalan kompromi bagi pendapat-pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara absah (*legitimate*) dan damai.<sup>19</sup> Menurut Mark N. Hagopian, partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktik kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan.<sup>20</sup> Miriam Budiardjo, dalam bukunya Dasar-Dasar Ilmu Politik, menyatakan secara umum dwapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik-(biasanya) dengan cara konstitusional-untuk melaksanakan programnya.<sup>21</sup> Fungsi utama dari partai politik ialah mencari kekuasaan, mendapatkan kekuasaan, dan mempertahankannya.<sup>22</sup> Cara partai politik untuk memperoleh kekuasaan tersebut ialah dengan berpartisipasi dalam pemilihan umum. Di Indonesia sesuai dengan pengertian dan fungsinya, Partai Politik digunakan oleh DPR sebagai kendaraan Politiknya untuk duduk di kursi pemerintahan. Di mana anggota DPR memang

---

<sup>19</sup> ICHLASUL AMAL, TEORI-TEORI MUTAKHIR PARTAI POLITIK (YOGYAKARTA: TIARA WACANA, 2012) HLM. XV

<sup>20</sup> ID

<sup>21</sup> MIRIAM BUDIARDJO, DASAR-DASAR ILMU POLITIK (JAKARTA: PT GRAMEDIA PUSTAKA UTAMA, CETAKAN KEEMPAT: 2014) HLM. 403-404

<sup>22</sup> MUHADAM LABOLO DAN TEGUB ILHAM, PARTAI POLITIK DAN SISTEM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA: TEORI, KONSEP DAN ISU STRATEGIS (JAKARTA: PT RAJAGRAFINDO PERSADA, 2015) HLM. 15



berasal dari anggota Partai Politik, yang juga merepresentasikan kepentingan-kepentingan politik.

Jika dilihat dari tujuan pembentukan DPD tersebut, dapat dikatakan bahwa keanggotaan anggota DPD dalam Partai Politik tidak sesuai. Sebab sesungguhnya, kita tidak bisa menapik bahwa eksistensi DPD berupa posisi tawar, kapasitas, dan citra kelembagaannya jelas akan dipengaruhi latar belakang figur-figur yang mengisinya. Untuk itu, diharapkan akan tampil mengisi keanggotaan DPD adalah figur-figur kritis, independen, dan memiliki kapasitas individu sebagai anggota DPD yang mampu mengekspresikan aspirasi masyarakat daerah secara langsung dalam proses-proses pengambilan kebijakan di tingkat nasional.<sup>23</sup> Adanya asumsi bahwa jika anggota DPD juga merupakan anggota Partai Politik maka esensi dari dibentuknya DPD akan hilang.

Tetapi, jika anggota DPD tidak diperbolehkan menjadi anggota Partai Politik, hal ini telah melanggar hak konstitusional dari anggota DPD tersebut untuk berserikat sesuai yang tercantum dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945. Kemudian, jika anggota Partai Politik tidak diperkenankan untuk menyalonkan diri menjadi anggota DPD hal ini melanggar hak konstitusional anggota Partai Politik tersebut dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 untuk ikut serta dalam pemerintahan. Walaupun memang hak-hak dalam pasal-pasal tersebut bukanlah hak-hak yang tidak dapat diderogasi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28 I ayat (1) yang berbunyi, "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun."

---

<sup>23</sup> NI'MATUL HUDA, HUKUM TATA NEGARA INDONESIA: EDISI REVISI (JAKARTA: PT RAJAGRAFINDO PERSADA, CETAKAN KE-10: 2015) HLM187-188

Berdasarkan permasalahan tersebut maka Penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dan menuangkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Anggota Partai Politik Sebagai Wakil Daerah di Dewan Perwakilan Daerah”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Melihat pada penjabaran permasalahan dalam latar belakang, maka penulis merumuskan masalah hukum dari permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Apakah keanggotaan anggota Partai Politik sebagai wakil daerah di Dewan Perwakilan Daerah sesuai dengan hakikat keberadaan Dewan Perwakilan Daerah?
2. Apakah adanya larangan keanggotaan anggota Partai Politik sebagai wakil daerah di Dewan Perwakilan Daerah melanggar hak konstitusional?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penulisan ini bertujuan untuk memenuhi syarat kelengkapan untuk menyelesaikan Program S1 Ilmu Hukum. Disamping itu, dengan adanya permasalahan dalam keanggotaan anggota DPD dalam Partai Politik seperti yang dijelaskan sebelumnya, dirasa perlu ada suatu pembahasan yang dapat menjadi jawaban bagi permasalahan tersebut demi mengembangkan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu, adapun tujuan dari penulis dalam penulisan ini, yaitu: pertama, untuk mencari pemecahan masalah mengenai apakah keanggotaan anggota Partai Politik sebagai wakil daerah di Dewan Perwakilan Daerah sesuai dengan hakikat keberadaan Dewan Perwakilan Daerah. Hal ini penting, karena dengan mengetahui hal tersebut dapat ditentukannya aturan mengenai anggota DPD dengan lebih menjamin pelaksanaan tugasnya sebagai wakil daerah. Lalu kedua, untuk memecahkan permasalahan mengenai apakah keanggotaan anggota Partai Politik sebagai wakil daerah di Dewan Perwakilan Daerah melanggar hak konstitusional. Hal ini penting agar nantinya jika memang senyatanya terdapat penegasan anggota DPD tidak boleh berasal dan menjadi anggota Partai Politik, yang menyebabkan

adanya aturan mengenai larangan anggota DPD berasal dan menjadi anggota Partai Politik tidaklah melanggar Hak Konstitusional dari anggota DPD tersebut.

#### **1.4 Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode yuridis-normatif. Metode ini merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.<sup>24</sup> Dalam pendekatannya dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk memahami adanya hubungan antara ilmu-ilmu hukum dengan hukum positif serta penelaahan terhadap unsur-unsur hukum.<sup>25</sup> Selain itu, pendekatan normatif ini dapat dipahami sebagai suatu penelitian asas hukum yang bertitik tolak pada tata hukum tertentu.

Metode tersebut merupakan metode penelitian dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>26</sup> Data sekunder yang dimaksud adalah data yang tidak diperoleh langsung dari masyarakat, melainkan data yang diperoleh cukup dari bahan-bahan kepustakaan.<sup>27</sup> Pengumpulan data yang dilakukan di dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan metode data sekunder. Di mana lebih menitikberatkan pada kepustakaan yang sesuai dengan penelitian ini. Data sekunder yang di maksud adalah:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang berasal dari hukum yang mengikat. Dalam hal ini adalah Peraturan Perundang-undangan yang di dalam masyarakat diakui sebagai sumber hukum positif di Indonesia. Dalam penelitian kali ini, bahan hukum primer yang akan digunakan oleh penulis adalah UUD NRI 1945, khususnya Pasal 22C dan 22D tentang Dewan Perwakilan Daerah untuk melihat wewenang DPD, serta 22E mengenai cara Pemilihan anggota DPD; Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945 digunakan untuk mencari tujuan pembentukan DPD; Undang-

---

<sup>24</sup> JOHNNY IBRAHIM, *TEORI DAN METODOLOGI PENELITIAN HUKUM NORMATIF* (SURABAYA: BAYU MEDIA PUBLISHING, 2005) HLM. 57.

<sup>25</sup> SOERJONO SOEKANTO DAN SRI MAMUDJI, *PENELITIAN HUKUM NORMATIF* (JAKARTA: RAJAGRAFINDO PERSADA, CETAKAN KE-13, 2000) HLM. 14

<sup>26</sup> ID, HLM. 13.

<sup>27</sup> ID, HLM. 12.

Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik untuk mengetahui keanggotaan Partai Politik, serta fungsi Partai Politik; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengetahui ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan anggota DPD; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengetahui lebih lanjut wewenang, tugas, dan fungsi, serta syarat keanggotaan DPD; Serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu merupakan penjelasan lebih lanjut dari bahan-bahan hukum primer. Termasuk ke dalam bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, jurnal-jurnal hukum, makalah-makalah, dan juga artikel-artikel pendukung. Di mana penulis akan mengambil bahan hukum sekunder yang membahas mengenai DPD dalam buku Hukum Tata Negara Indonesia yang ditulis oleh Ni'matul Huda; buku Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia yang ditulis oleh Sirajuddin dan Winardi; buku DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru yang ditulis oleh Bagir Manan; Jurnal Hukum No. 1 Vol. 14, Januari 2007 yang ditulis oleh Soebardjo; serta buku tentang Lembaga Negara lainnya yang dapat ditemukan dikemudian hari.

Penulis akan mengambil bahan hukum sekunder yang membahas mengenai Partai Politik dan Pemilihan Umum dalam buku Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi yang ditulis oleh Syamsuddin Haris; buku Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis yang ditulis oleh Muhadam Labolo dan Teguh Ilham; buku Pengantar Ilmu Hukum yang ditulis oleh Jimly Ashiddiqie; dan buku Dasar-Dasar Ilmu Politik yang ditulis oleh Miriam Budiardjo; serta buku tentang Partai Politik dan Pemilihan Umum yang dapat ditemukan dikemudian hari.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang menjadi penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Di mana di dalamnya mencakup

Kamus Besar Bahasa Indonesia dan halaman-halaman Internet. Kedua bahan tersebut digunakan sebagai referensi untuk mencari peristilahan hukum dan data-data yang berkaitan dengan pembuatan penelitian ini. Untuk mengetahui anggota DPD yang juga merupakan anggota Partai Politik penulis akan melihat situs resmi DPD dan situs resmi Partai Politik

## **1.5 Rencana Penulisan Laporan**

### **BAB I: PENDAHULUAN**

Hal-hal yang akan dibahas dalam bab ini adalah mengenai latar belakang permasalahan yang diangkat, keanggotaan anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam Partai Politik. Dari latar belakang tersebut muncul permasalahan-permasalahan hukum yang akan dijawab dalam penelitian ini. Permasalahan tersebut dirangkum dalam suatu rumusan masalah serta batasan permasalahan yang akan diteliti, yang akan juga dibahas dalam bab ini. Selain itu, akan dibahas pula mengenai tujuan dan manfaat dari penilitan yang dilakukan.

### **BAB II: PARTAI POLITIK DAN HAK KONSTITUSIONAL**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai pengertian Partai Politik, tujuan Partai Politik, fungsi dan peran Partai Politik, serta teori-teori yang berkaitan dengan Partai Politik. Lebih lanjut, akan dipaparkan mengenai hubungan antara fungsi dan dampak Partai Politik dengan perwakilan rakyat. Kemudian akan dibahas pula mengenai Hak Asasi Manusia, Hak Konstitusional, dan Pembatasan Hak Konstitusional. Lebih lanjut akan dipaparkan mengenai hubungan antara Hak Konstitusional dengan Partai Politik itu sendiri.

### **BAB III: WAKIL DAERAH DI INDONESIA**

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai kedaulatan rakyat, perwakilan rakyat, pentingnya perwakilan, tipe parlemen, dan lembaga perwakilan di Indonesia. Lebih lanjut lagi akan dibahas mengenai latar belakang pembentukan DPD, tujuan pembentukan DPD, kedudukan DPD, serta keanggotaan DPD. Juga akan dipaparkan mengenai wewenang, tugas, dan fungsi DPD dikaitkan dengan hakikat pembentukannya. Dalam menjelaskan hal tersebut, akan didukung