



REKONSTRUKSI MASA JABATAN ANGGOTA LEGISLATIF PERSPEKTIF DEMOKRASI PANCASILA

M. Syamsudin

Sahabat Komisi Yudisial Kota Salatiga

Email: Salbuchori1@gmail.com

Submitted:

26 Oktober 2021

Revision Required:

27 November 2021

Published:

*30 Desember
2021*

Abstract

The term limit of members of legislative council has become debatable every time an election is about to be held, it becomes a dilemma when the constitution provides equal opportunities for every citizen to sit in government. In fact, most members of parliament are actually filled with old members. So far, Indonesia has no clear regulation regarding the term limit for the members of legislative council. Based on the initial research, it is important to reconsider the term limit. It can be done through two stages, first, revising the MD3 Law by adding the phrase limiting the term of members of legislative council which is two terms or by implementing the second stage by amending the 1945 Constitution of Republic of Indonesia by adding an article regarding the term limit of members of the legislative council, which is two terms. So far, because there was no regulation about the term limit, it has violated the constitution as well as the spirit and principles of Pancasila democracy. First, it has violated the principle of democracy because there was no regulation that limit the term of becoming the member of legislative council that resulted in the in the lack of new regeneration or new

member in the legislative council so that there is no justice according to the 5th principle of Pancasila. Second, it has violated the principle of deliberation (*musyawarah*), because it led to the Abuse of Power. Besides, it has violated the principle of human rights as well, since the people's right to participate in the government is limited because there was no clear regulation stated the term limit for those who sit in the legislative council.

Keywords: reconsidering term limit, legislative council, Pancasila, democracy

Abstrak

Masa Jabatan anggota Legislatif selalu menjadi perdebatan setiap kali akan dilaksanakan Pemilu, menjadi delamatis ketika konstitusi memberikan peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk duduk di pemerintahan, namun kenyataannya sebagian besar anggota parlemen justru diisi oleh wajah-wajah yang lama. Indonesia selama ini belum ada pengaturan yang jelas terkait dengan masa jabatan anggota legislatif. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, Rekonstruksi masa jabatan anggota legislatif penting untuk dilakukan, hal tersebut dapat ditempuh melalui dua mekanisme *pertama*, melakukan revisi UU MD3 dengan menambahkan frasa pembatasan masa jabatan anggota legislatif yaitu dua kali masa jabatan atau dengan mekanisme yang *kedua*, melakukan amandemen UUD 1945 dengan menambahkan pasal tentang masa jabatan anggota legislatif yaitu dua kali masa jabatan. Selama ini, ketiadaan pembatasan masa jabatan anggota legislatif telah mencidraai konstitusi juga semangat dan asas demokrasi Pancasila yakni *pertama* menciderai asas kerakyatan, dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif menjadikan kurangnya regenerasi baru di legislatif sehingga tidak adanya keadilan sesuai sila ke-5 Pancasila, *kedua* mencidraai asas musyawarah, dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan legislatif rentan adanya *Abuse of Power* (penyalahgunaan kekuasaan), *ketiga* menciderai asas menjamin HAM, karena dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif berarti membatasi setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan.

Kata Kunci: *Rekonstruksi Masa Jabatan Anggota Legislatif, Demokrasi Pancasila.*

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum di mana memiliki ciri-ciri tersendiri yang berbeda dengan negara hukum yang di terapkan di berbagai negara. Hanya saja, untuk prinsip umumnya, seperti adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan masih tetap di gunakan sebagai dasar dalam mewujudkan negara hukum di Indonesia. Pembagian kekuasaan di Indonesia terdiri atas dua bagian yaitu secara horizontal dan vertikal. Konsep dasarnya negara hukum adalah, kekuasaan di suatu negara tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik melainkan harus terpisah di lembaga-lembaga negara yang berbeda yang disebut trias politika (Farkhani, dkk,2018: 189).

Separation of power yang kini diterapkan di Indonesia adalah membagi kepada tiga badan pemegang kekuasaan yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Pada penerapannya di sistem pemerintahan Indonesia kekuasaan Legislatif dilaksanakan oleh Dewan perwakilan rakyat (Presiden juga memiliki hak untuk membuat undang-undang bersama dengan DPR), kekuasaan Eksekutif dilaksanakan oleh presiden, dan kekuasaan Yudikatif dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Karena Indonesia merupakan negara hukum, maka di terapkan sistem *check and Balance* agar sistem pemerintahan berjalan dengan baik adil tanpa adanya kekuasaan yang melebihi ataupun mengurangi wewenangnya (Yulistyowati,dkk, 2016: 333).

Setiap lembaga pemerintahan sudah ada Undang-Undang yang mengatur masa jabatan semisal di Eksekutif sudah jelas dalam pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 sudah mengatur tentang masa jabatan Presiden dan wakil Presiden yang ada di Indonesia. Di dalam aturan ini dengan jelas dikatakan bahwa Presiden dan wakil Presiden memiliki masa jabatan lima tahun sejak pelantikan. Setelah menjabat selama lima tahun, seorang presiden dan wakil presiden dapat di pilih kembali untuk satu masa jabatan berikutnya. Jadi, seorang dapat menjadi presiden dan wakil presiden selama 10 tahun. Setelah itu, ia tidak dapat mencalonkan diri kembali menjadi presiden atau wakil presiden.

Sedangkan di lembaga yudikatif juga sudah di atur jelas masa jabatan ketua lembaga MK (Mahkamah Konstitusi) ayat (3-3a) Undang-Undang No 7 tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-Undang No

24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi masa jabatan hakim konstitusi selama 5 (lima) tahun dan dapat di pilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Di lembaga MA (Mahkamah Agung) juga sudah jelas masa jabatan ketua yaitu lima tahun dan di pilih oleh hakim agung dan di tetapkan oleh presiden sesuai dengan undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1983 tentang Mahkamah Agung, dan dapat di pilih kembali hanya satu kali masa jabatan berikutnya. Begitu juga dengan lembaga komisi yudisial masa jabatan ketua di atur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 pasal 29 ayat (1) anggota komisi yudisial memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat di pilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Sedangkan masa jabatan di legislatif di atur dalam Undang-Undang Nomor No 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD pasal 76 ayat (4) Masa jabatan anggota DPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota yang baru mengucapkan sumpah atau janji.

Dari Undang-Undang tentang lembaga eksekutif, yudikatif dan juga legislatif penulis menyimpulkan bahwa di lembaga legislatif seakan di istimewa karena dalam pasal 76 ayat (4) hanya mengatur 5 (lima) tahun masa jabatan dan berakhir pada saat mengucapkan sumpah atau janji, menurut penulis dalam praktiknya hal ini di tafsirkan tidak adanya pembatasan anggota legislatif dapat menduduki jabatannya.

Hal tersebut berbeda dengan negara Filipina yang sama-sama menggunakan sistem demokrasi, tetapi ada pembatasan masa jabatan anggota lembaga Legislatif atau biasa di sebut kongres. Kongres di Filipina terdiri dari anggota Senat dan anggota Legislatif. Untuk menjadi anggota Senat maupun Legislatif sebagai pengisi jabatan di lembaga Legislatif memiliki syarat yaitu, di lembaga senat sendiri harus warga asli Filipina berumur setidaknya 35 tahun pada hari pemilu. Sedangkan masa jabatan sebagai senator adalah 6 tahun, tidak boleh menjabat lebih dari dua masa jabatan berturut-turut. Sedangkan di anggota Legislatif sendiri di Filipina terdiri dari 250 anggota. Untuk di pilih menjadi anggota Legislatif harus berumur setidaknya 25 tahun, harus di pilih dari distrik legislatif dibagi di antara provinsi, kota, dan daerah Metropolitan Manila sesuai dengan jumlah penduduk masing-masing. Anggota

Legislatif di Filipina untuk masa jabatan adalah 3 tahun dan bisa sampai 3 priode berturut lebih dari itu tidak dapat menjabat lagi sebagai anggota Legislatif. Dari pernyataan di atas sudah terlihat jelas bahwa negara Filipina mempunyai pembatasan masa jabatan anggota legislatif (Oktaviani, 2017: 101).

Masa jabatan adalah suatu bentuk nyata di dalam sistem ketatanegaraan di banyak negara yang menganut sistem kedaulatan rakyat atau yang di sebut dengan negara demokrasi. Masa jabatan ibarat senjata paling ampuh untuk melindungi masyarakat dari tindakan-tindakan penguasa yang merugikan masyarakat. Para penguasa yang terlalu lama dan tanpa batas dalam memegang kekuasaan di takutkan akan mengakibatkan nepotisme seperti yang pernah terjadi di Indonesia pada masa orda baru. Setelah terjadinya peristiwa di era reformasi, maka munculah aturan pembatasan masa jabatan bagi eksekutif (presiden dan wakil presiden). Sayangnya amanat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 hanya mengatur masa jabatan eksekutif, tidak termasuk legislatif. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menjadi landasan hukum terkait pemilihan umum sama sekali tidak pernah mengatur tentang masa jabatan bagi calon anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) (Ridho, 2019: 30).

Masa jabatan selalu menjadi perdebatan setiap kali akan di laksanakan pemilihan umum. Menjadi dilematis ketika konstitusi memberikan peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk duduk di pemerintahan, namun kenyataannya sebagian besar anggota parlemen justru di isi oleh wajah-wajah yang lama. Hal tersebut seakan melanggar landasan negara pancasila sila ke 5 yang berbunyi “ keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Keadilan sosial di sini juga bisa di kaitkan dengan pemilihan umum, bahwa setiap warga negara berhak memilih calon anggota legislatif yang menurutnya pantas yang bisa menjabat di parlemen melalui sistem pemilihan umum. Pemilihan umum di laksanakan secara lagsung, umum, bebas, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Legislatif (DPR, dan DPRD) adalah rakyat melalui partai politik, sedangkan peserta pamilihan umum untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan dan di pilih lagsung oleh rakyat. Jabatan anggota lembaga Legislatif

tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Dewan perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya di sebut Undang-Undang MD3 yakni selama lima tahun.

Namun tidak ada ketentuan dalam konstitusi maupun Undang-Undang MD3 yang menyebutkan bahwa anggota lembaga Legislatif sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan. Dengan demikian tidak ada ketentuan yang mengatur pembatasan masa jabatan anggota lembaga Legislatif. Pembatasan masa jabatan anggota lembaga Legislatif menjadi perlu di karenakan melihat keadaan Indonesia saat ini. Tidak adanya kemajuan dalam pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, salah satunya adalah bersumber dari anggota lembaga Legislatif yang tidak memiliki inovasi serta perbaikan sistem kerja yang baik (Isra, 2010: 42).

Karena dengan tidak adanya inovasi kerja yang baik di parlemen anggota pemerintahan legislatif akan menimbulkan kehancuran di lembaga dan kepercayaan masyarakat. Apa lagi tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif yang menimbulkan permasalahan baru bagi calon anggota legislatif yang akan maju di pemilu karena baginya terlalu berat ketika melawan orang yang sudah berkali-kali menjabat di Legislatif (Supriadi, 2020). Berikut adalah tabel nama anggota Legislatif kota, Provinsi sampai pusat beserta masa jabatannya yang sudah berkali-kali menjabat di legislatif.

NO	NAMA	KOTA / PROVINSI	MASA JABATAN
1	Yasonna Laoly	DPR RI	1999-2004,2004-2009, 2009-2014
2	Setya Novanto	DPR RI	1999-2004, 2004-2009
3	Taufik Kurniawan	DPR RI	2004-2009,2009-2014, 2014-2019
4	Bambang Kurisyanto	DPRD JATENG	2004-2009, 2009-2014, 2014-2019, 2019-2024
5	Sahat Tua Simanjuntak	DPRD JATIM	2009-2014, 2014-2019, 2019-2024
6	Milhaus Teddy Sulistio	DPRD Kota Salatiga	2004-2009, 2009-2014, 2014-2019

Tabel di atas peneliti mengambil beberapa contoh nama dan masa jabatan anggota Legislatif kota, Provinsi sampai pusat. Dari tabel di atas menunjukkan ada beberapa nama anggota Legislatif yang menjabat lebih

dari dua kali masa jabatan, dan tidak adanya aturan masa jabatan. Salah satu nama dari tabel di atas yaitu Setya Novanto yang menjabat dari tahun 1999-2009 dan berakhir dengan terbukti korupsi e-KTP di tahun 2018 dan di vonis 15 tahun penjara. Hal semacam inilah yang menjadi keharusan adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif (Ridho, 2019: 15).

Keberadaan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sangat membantu dalam perkembangan demokrasi saat ini yang dimana mereka menjadi penyambung lidah rakyat menjadi wakil-wakil rakyat. Banyak pertimbangan yang dapat dijadikan dalih untuk melakukan ini. Hal yang pertama tentu dari sisi kemanfaatan bagi masyarakat. Lantaran selama ini keberadaan anggota Legislatif kurang di rasakan manfaatnya oleh masyarakat, maka lebih sering berganti sosok di Legislatif tak akan banyak pengaruh. Faktanya selama ini anggota yang telah menduduki kursi Legislatif juga tak semangkin di cintai rakyat atau mengutamakan kepentingan rakyat mereka lebih mendahulukan kepentingan partai pengusungnya, di kutip dari Kompas. Com salah satu pengamat politik dari UIN Syarif Hidayatullah Adi Prayitno menilai kinerja DPR RI periode 2014-2019 memang tidak memuaskan bagi masyarakat karena mereka lebih memetingkan agenda partai politiknya. Hal itu di ungkapkan oleh Adi terkait jejak pendapat Litbang Kompas yang dilakukan pada 18-19 september 2019. Dari hasil jejak pendapat tersebut, sebanyak 63,7 responden menyatakan tidak puas dengan kinerja legislasi DPR, 24,4 persen menyatakan puas, dan 1,19 persen menjawab tidak tahu. (Ristianto, 2019) Dalam hal ini HAM melekat pada setiap individu dan meliputi segala macam jenis hak yang telah tertuang dalam berbagai macam deklarasi maupun kovonen. Dalam Pasal 28D ayat (3) yang berbunyi "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan" perlakuan yang sama dalam pemerintahan tidak terlepas dari konsep dasar dari HAM itu sendiri yakni martabat manusia (Ristianto, 2019).

Oleh karena itu, penulis tertarik membahas tentang masalah yang di hadapi saat ini bermaksud untuk menguraikan pendapat perihal perlu adanya rekonstruksi masa jabatan keanggotaan lembaga Legislatif (anggota DPR, DPD dan DPRD) dengan sejumlah alasan atau pertimbangan. Dan juga penulis melihat konteks dari pancasila sila ke-5

yang berbunyi “keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia”, yang bisa di tafsirkan bahwa setiap warga negara berhak untuk menjadi bagian dari anggota legislatif, sehingga penulis tertarik untuk mengangkat sebuah tulisan dengan judul “Rekonstruksi Masa Jabatan Anggota Legislatif Perspektif Demokrasi Pancasila”

PEMBAHASAN

Demokrasi Pancasila Indonesia

Demokrasi yang secara resmi mengkristal di dalam UUD 1945 dan yang saat ini berlaku di Indonesia biasa disebut Demokrasi Pancasila. Dasar-dasar konstitusional bagi demokrasi di Indonesia sebagaimana yang berlaku sekarang ini sudah ada dan berlaku jauh sebelum tahun 1965, tetapi istilah Demokrasi Pancasila itu baru dipopulerkan sesudah lahir Orde Baru pada tahun 1966 (Tjakrawerdaja, 2016: 40) .

Prof. Darjdi Darmo Diharjo mengatakan bahwa demokrasi pancasila adalah demokrasi yang mengacu terhadap pancasila sila ke 4 yang berdasarkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan yang dijiwai oleh persatuan Indonesia, yang dijiwai oleh kemanusiaan yang adil dan beradab dan yang dijiwai oleh ketuhanan yang maha esa dan yang menjiwai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sementara itu Dr. (HC) Drs, Subiakto Tjakrawerdaja dalam bukunya menyatakan Demokrasi Pancasila memiliki arti sebagai sistem yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan (Abdurrahman, 2018: 41).

Ketika Orde Baru lahir, konsep Demokrasi Terpimpin mendapat penolakan keras, sehingga pada tahun 1968, MPRS kembali mengeluarkan Ketetapan No.XXXVII/MPRS/1968, tentang Pencabutan Ketetapan MPRS No.VIII/MPRS/1965 dan tentang Pedoman Pelaksanaan Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan atau sesuai dengan diktum Tap tersebut tentang Demokrasi Pancasila (Sudrajat, 2010: 13).

Memperhatikan atas Ketetapan MPRS tersebut, baik Ketetapan tentang Demokrasi Terpimpin maupun Demokrasi Pancasila, Ketetapan tersebut pada dasarnya berisi teknis pelaksanaan pengambilan keputusan dalam permusyawaratan. Menurut Demokrasi Terpimpin, inti

dari permusyawaratan adalah 'musyawarah untuk mufakat', yang apabila hal itu tidak dapat dicapai, maka musyawarah harus menempuh salah satu jalan berikut (Sudrajat, 2010: 13):

1. Persoalan diserahkan kepada pimpinan untuk mengambil kebijaksanaan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan.
2. Persoalannya ditangguhkan.
3. Persoalannya ditiadakan sama sekali.

Sedangkan konsep Demokrasi Pancasila juga mengutamakan musyawarah untuk mufakat, tetapi pimpinan tidak diberi hak untuk mengambil sendiri ketika 'mufakat bulat' tidak tercapai. Bagi Demokrasi Pancasila sesuai Tap MPRS No. XXXVII/MPRS/1968, untuk mengatasi kemacetan karena tidak dapat dicapainya 'musyawarah untuk mufakat secara bulat', maka jalan yang dapat dilakukan dengan voting (pemungutan suara). Hal ini sesuai dengan prosedur yang dikehendaki Pasal 2 Ayat (3) dan Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945. Akan tetapi voting tidak dijadikan sebagai solusi utama dalam mengambil keputusan, melainkan dengan melalui pertimbangan-pertimbangan dari semua pihak yang terkait, oleh karena itu prinsip kebebasan dan kesetaraan, bermakna disamping bebas menyampaikan pemikirannya juga harus bersedia untuk mendengarkan dan adanya kesediaan untuk memahami pihak lain. Dalam menjalankan demokrasi pancasila terdapat beberapa asas yang harus ada, yakni (Sudrajat, 2010: 15):

Asas Kerakyatan. Asas Kerakyatan merupakan asas kesadaran untuk cinta kepada rakyat, serta memiliki jiwa kerakyatan, baik nasib atau cita-cita. Pada asas kerakyatan, intinya adalah demokrasi pancasila ini memiliki dasar rasa cinta dan padu dengan rakyat, supaya tercipta cita-cita suatu bangsa yang satu (Aswandi dan Roisah, 2019: 140).

Asas Musyawarah. Asas Musyawarah ialah asas yang memperhatikan aspirasi dan kehendak seluruh rakyat melalui forum permusyawaratan. Hal tersebut untuk tercapai suatu mufakat bersama yang berdasarkan atas kebersamaan dan kasih sayang, pengorbana dan kebahagiaan bersama (Aswandi dan Roisah, 2019: 140).

Asas Penjaminan Hak Asasi Manusia (HAM). Demokrasi Pancasila sangat menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM), tidak ada pengecualian atau diskriminasi terhadap seluruh warga Negara, bahwa

setiap warga negara sama dihadapan hukum. Selain itu Menurut Jimly salah satu prinsip demokrasi pancasila adalah kebebasan atau persamaan (*Freedom/Equality*) yang di jadikan dasar demokrasi. Kebebasan dianggap sebagai sarana mencapai kemajuan dan memberikan hasil maksimal dari usaha orang tanpa pembatasan dari penguasa. Dengan prinsip persamaan semua orang dianggap sama, tanpa dibeda-bedakan dan memperoleh akses dan kesempatan bersama untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensinya. Kebebasan yang dikandung dalam demokrasi Pancasila ini tidak berarti *Free Fight Liberalism* yang tumbuh di Barat, tapi kebebasan yang tidak mengganggu hak dan kebebasan orang lain (Ass-shiddiqie, 2011: 198-234).

Pengaturan Masa Jabatan Anggota Legislatif di Indonesia ***Sejarah Perkembangan Badan Legislatif di Indonesia***

Salah satu pencerminan fungsi badan legislatif adalah membuat undang-undang. Pada awalnya tidak semua badan legislatif memiliki wewenang untuk menentukan kebijakan umum dan membuat undang-undang. Parlemen Inggris yang merupakan lembaga legislatif tertua di dunia, mula mula hanya bertugas mengumpulkan dana untuk memungkinkan raja membiayai kegiatan pemerintahan serta peperangannya. Akan tetapi lambat laun setiap penyerahan dana oleh golongan elit disertai tuntutan agar pihak raja menyerahkan pula beberapa hak dan *privilege* sebagai imbalan. Dengan demikian secara berangsur angsur parlemen berhasil bertindak sebagai badan yang membatasi kekuasaan raja yang tadinya absolut. Puncak kemenangan parlemen adalah peristiwa *The Glorious Revolution of 1688*. Dengan berkembangnya gagasan bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat, maka badan legislatif menjadi badan yang berhak menyelenggarakan kedaulatan itu dengan jalan menentukan kebijakan umum dan menuangkannya dalam undang undang. Dan berikut merupakan sejarah perkembangan badan legislatif di Indonesia mulai sebelum merdeka sampai era reformasi (Budiardjo, 2010: 316-317).

Pada masa penjajahan Belanda terdapat lembaga semacam parlemen bentuk pemerintahan kolonial Belanda yang dinamakan *volksraad*. Dibentuknya lembaga ini merupakan dampak gerakan

nasional serta perubahan yang mendasar di seluruh dunia setelah perang dunia I. *Volksraad* hanya dirancang oleh Belanda sebagai konsesi untuk dukungan populer dari rakyat di tanah jajahan terhadap keberadaan pemerintahan Hindia Belanda (Legowo, 2005:16).

Jumlah anggota 38 orang, ditambah ketua, seorang belanda yang di tunjuk oleh pemerintah. Pada permulaan berdirinya *volksraad* partisipasi dari organisasi politik Indonesia sangat terbatas. Dari 38 orang anggota, 4 orang mewakili organisasi Indonesia, diantaranya dari Budi Utomo dan sarikat islam. Hal ini berubah pada tahun 1931, waktu diterimanya “prinsip mayoitas pribumi”. Dari jumlah 60 anggota ada 30 orang Indonesia pribumi, diantaranya 22 dari partai dan organisasi politik (Pringgodigdo, 1970: 74-75).

Pada masa ini lembaga-lembaga negara yang damanatkan UUD 1945 belum dibentuk. Dengan demikian sesuai dengan Pasal 4 aturan Peralihan dalam UUD 1945, dibentuklah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Komite ini merupakan cikal bakal badan legislaif di Indonesia. KNIP merupakan badan pembantu presiden yang pembentukannya didasarkan pada keputusan sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pada masa ini bangsa Indonesia masih dihadapkan kepada persoalan pengakuan kemerdekaan dari negara lain (Budiardjo, 2010:332). Pada masa Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) kewenangan yang dimiliki DPR terus berkembang. Hal ini ditandai dengan hak yang dimiliki DPR antara lain adalah hak budget, hak inisiatif, dan hak amandemen, menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) bersama-sama dengan pemerintah, hak bertanya, hak interpelasi, dan hak angket (Budiardjo, 2010:42). Pada tahun 1959 Presiden mengeluarkan dekrit yang salah satu isinya menyatakan memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan berlakunya Undang-Undang Dasar 1945, maka keterwakilan yang dimiliki DPR menjadi terbatas. DPR bekerja dalam suatu rangka yang lebih sempit dalam arti hak-haknya kurang luas dalam undang-undang dasar 1945 jika di dibandingkan dengan UUD RIS dan UUD 1950 (Marbun, 1992: 118).

Pada saat DPR Gotong-Royong (DPR-GR) didirikan dengan penetapan presiden No 4 Tahun 1960 yang mengatur susunan DPR-GR. DPR-GR ini berbeda sekali dengan DPR sebelumnya karena DPR-GR berkerja dalam susunan dimana DPR ditonjolkan peranannya sebagai

pembantu pemerintahan, yang tercermin dalam istilah Gotong Royong. Perubahan fungsi ini tercermin dalam istilah Gotong Royong. Perubahan fungsi ini tercermin didalam tata tertib DPR-GR yang dituangkan dala Peraturan Presiden No 14 Tahun 1960 (Budiardjo, 2010:336).

Pada masa penegakkan orde baru sesudah terjadinya G 30 S/PKI, DPR-GR mengaami perubahan, baik mengenai keanggotaan maupun wewenangnya. Selain itu juga diusahakan agar tata kerja DPR-GR lebih sesuai dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966, yang kemudian dikukuhkan dalam UU No 10/1966, DPR-GR masaorde baru memulai kerjanya dengan menyesuaikan diri dari orde lama ke orde baru. Sesudah mengalami pengenduran sebanyak dua kali, pemerintahan orde baru, akhirnya berhasil menyelenggarakan pemilu yang pertama pada tahun 1971. Seharusnya berdasarkan ketetapan MPRS No XI Tahun 1966 Pemilu diselenggarakan pada tahun 1968. Ketetapan ini diubah padasidang umum MPRS 1967 oleh jendral Soeharto yang menggantikan presiden Soekarno, dengan menetapkan bahwa pemilu akan diselenggarakan pada tahun 1971 (Budiardjo, 2010:338).

DPR periode 1999-2004 merupakan DPR pertama yang terpilih dalam masa reformasi setelah jatuhnya Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang kemudian digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie, masyarakat terus mendesak agar pemilu segera dilaksanakan. Desakan untuk mempercepat pemilu tersebut membuahkan hasil, pada 7 juni 1999, atau 13 bulan masa kekuasaan Habbie (Marbun, 1992: 181).

Untuk pertama kalinya proses pemberhentian kepala negara dilakukan oleh DPR. Dengan dasar dugaan kasus korupsi di bidang urusan logistik, presiden yang menjabat ketika itu, Abdurrahman Wahid, diberhentikan oleh MPR atas permintaan DPR. Dasarnya adalah ketetapan MPR No III Tahun 1978 Abdurrahman Wahid kemudian digantikan oleh wakil presiden yang menjabat saat itu, Megawati Soekarno Putri DPR hasil pemilu tahun 1999, sebagian bagian dari MPR, telah berhasil melakukan amandemen terhadap UUD 1945 sebanyak empat kali yaitu pada tahun 1999 (pertama), 2000 (kedua), 2001 (ketiga), dan 2002 (keempat). Meskipun hasil dari amandemen tersebut masih dirasa belum ideal, namun beberapa perubahan penting yang terjadi (Budiardjo, 2010:341).

Pengaturan Masa Jabatan Legislatif di Indonesia

Pengaturan Masa Jabatan Legislatif Masa 1999-2004

Pada era ini, undang-undang yang mengatur tentang badan legislatif adalah undang-undang nomor 4 tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dan dewan perwakilan daerah. Untuk menjadi anggota MPR, seseorang harus memenuhi syarat yang berada pada pasal 3 ayat 1, 2 dan 3 yang berbunyi (Kurniawan, 2013: 20):

- a. Warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun serta bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Dapat berbahasa Indonesia dan cakap menulis serta membaca dan berpendidikan serendah-rendahnya sekolah lanjutan tingkat pertama atau yang berpendidikan sederajat dan berpengalaman di bidang kemasyarakatan dan/atau kenegaraan.
- c. Setia kepada cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila sebagai dasar Negara, dan Undang-Undang Dasar 1945;
- d. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan seseorang yang terlibat langsung atau tak langsung dalam G-30-S/PKI atau organisasi terlarang lainnya;
- e. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh hukum tetap;
- f. Tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. Nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa atau ingatannya.
- h. Anggota MPR harus bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- i. Keanggotaan MPR diresmikan secara administrasi dengan Keputusan Presiden sebagai Kepala Negara

Jika semua persyaratan tadi telah dipenuhi maka dia bisa menjadi anggota MPR dengan masa jabatan 5 tahun. Masa jabatan 5 tahun ini di atur dalam undang-undang nomor 4 tahun 1999 pada pasal 4 yang menyatakan bahwa "*Masa keanggotaan MPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir bersama-sama pada saat Anggota MPR yang baru*

mengucapkan sumpah/janji". Adapun MPR sendiri pada waktu itu berdasarkan pasal 2 ayat 2 undang-undang nomor 4 tahun 1999 terdiri dari anggota DPR sebanyak 500 orang dan utusan daerah sebanyak 135 orang dan utusan golongan sebanyak 65 orang.

Untuk pengisian anggota DPR dilakukan berdasarkan hasil pemilihan umum dan pengangkatan. DPR sendiri terdiri dari anggota politik hasil pemilu dan anggota ABRI yang diangkat. Dengan alokasi anggota partai politik hasil pemilu sebanyak 462 orang dan anggota ABRI yang diangkat sebanyak 38 orang. Sedangkan untuk menjadi anggota DPR, seseorang harus memenuhi syarat-syarat seperti MPR, akan tetapi keanggotaan DPR diresmikan secara administrasi dengan keputusan presiden sebagai kepala negara. Dan untuk Masa keanggotaan DPR adalah 5 (lima) tahun, dan berakhir bersama-sama pada saat Anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji. Sama halnya dengan masa jabatan DPRD tingkat 1, Masa keanggotaan DPRD I adalah 5 (lima) tahun, dan berakhir bersama-sama pada saat Anggota DPRD I yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pengaturan Masa Jabatan Legislatif Masa 2004-2009

Untuk mewujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan lembaga perwakilan daerah sebagaimana dimaksud di atas, perlu penataan susunan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Kurniawan, 2013:21). Dalam rangka peningkatan peran dan tanggung jawab lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan mengatur lembaga perwakilan daerah, sesuai dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia maka Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah tidak sesuai dengan tuntutan perkembangan politik dan ketatanegaraan (Ridho, 2019: 20). Atas dasar pertimbangan tersebut, dipandang perlu mengganti Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Undang-undang Nomor 22 tahun

2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dasar hukum undang-undang ini adalah : Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang ini diatur tentang : Majelis Permusyawaratan Rakyat; Dewan Perwakilan Rakyat; Dewan Perwakilan Daerah; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; Penggantian Antar waktu; Alat Kelengkapan, Protokoler, Keuangan, dan Peraturan Tata Tertib; dan Kekebalan, Larangan, dan Penyidikan Terhadap Anggota MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

Untuk masalah masa jabatan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, masih sama dengan Undang-Undang sebelumnya. Akan tetapi didalam undang-undang ini ada tambahan lembaga baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah. Yang mana keanggotaan MPR terdiri atas anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum sebagaimana dimuat dalam UU no 22 tahun 2003.

Dalam undang-undang nomor 22 tahun 2003 pada pasal 32 – 34 dijelaskan bahwa DPD terdiri atas wakil-wakil daerah provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum. Adapun anggota DPD dari setiap provinsi ditetapkan sebanyak empat orang. Dan jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari 1/3 jumlah anggota DPR. Anggota DPD tersebut harus berdomisili di daerah pemilihannya dan selama bersidang bertempat tinggal di ibukota negara dengan masa jabatan lima tahun dan berakhir bersama pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pengaturan Masa Jabatan Legislatif Masa 2009-2014

Dalam rangka peningkatan peran dan tanggung jawab lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, lembaga perwakilan daerah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu diganti, dengan membentuk undang-undang yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dasar hukum undang-undang ini adalah : Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 13, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 20 ayat (1), Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 24C ayat (2), dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-undang ini diatur tentang MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, dan Sistem Pendukung. Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan pada tanggal 29 Agustus 2009. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai MPR, DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dan ketentuan undang-undang lainnya dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini atau tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Undang-Undang ini terdiri dari 10 Bab dan 408 Pasal (Soebarjo, 2007:146).

Dalam undang undang ini masa jabatan MPR, DPR, DPD dan DPRD masih sama yaitu 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota yang baru mengucapkan sumpah/janji. hal ini bisa dilihat pada pasal 6 ayat 2 untuk masa jabatan MPR, pasal 74 ayat 4 untuk masa jabatan DPR, pasal 227 ayat 5 untuk masa jabatan DPD, dan pasal 294 ayat 4 untuk masa jabatan DPRD.

Analisis Rekonstruksi Masa Jabatan Anggota Legislatif dalam Perspektif Demokrasi Pancasila

Rekonstruksi Masa Jabatan Anggota Legislatif di Indonesia

Undang-Undang N0 2 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang N0 17 Tahun 2014 MD3 (MPR, DPR, DPD) Pasal 76 ayat (4) “ *Masa keanggotaan adalah 5 (lima) tahun dan berakhir bersama-sama saat anggota yang baru mengucapkan sumpah/janji*”. Undang-Undang tersebut mencatatkan rekor sebagai Undang-Undang yang paling sering direvisi. Sejak tahun 1999 sampai sekarang 2018 bunyi pasal tersebut masih sama yang nantinya akan menimbulkan multi tafsir karena tidak adanya kepastian hukum. Pengaturan masa jabatan tersebut banyak di tafsirkan bukan sebagai pembatasan masa jabatan, melainkan sebagai legitimasi dapat terpilihnya anggota berkali-kali. Sehingga anggota yang lama dapat kembali menjadi anggota yang baru tanpa batas.

Dari revisi tersebut, tidak pernah sama sekali menyinggung tentang masa jabatan anggota legislatif. Ditahun 2020 undang-undang tersebut diadakan uji materil ke MK tentang masa jabatan legislatif. Namun, pemohon kemudian menarik kembali permohonan tersebut, dalam petitumnya MK mengabulkan penarikan permohonan tersebut. Sehingga pemohon tidak bisa lagi mengajukan uji materil ke MK dengan pasal yang sama. Dalam uji materi tersebut, hakim konstitusi meminta agar pemohon melakukan studi komparasi terhadap penerapan masa jabatan dari anggota dewan dalam pemerintahan yang menganut paham demokrasi dan juga pemohon diminta agar memberikan argumentasi konstitusional. Sehingga, secara substansi, permohonan tersebut, dapat memperkuat kedudukan hukum pemohon yang telah dengan baik menguraikan keterkaitan putusan MK terdahulu dengan pasal-pasal terkait (Prabowo, 2021).

Undang-Undang tersebut sudah direvisi sebanyak dua kali. Kini menjelang masa jabatan para anggota DPR periode 2019-2024 berakhir, usul untuk merevisi UU MD3 kembali mencuat. Seluruh revisi ini tak lain bertujuan untuk bagi-bagi kursi antara anggota DPR serta memperkuat kewenangan para wakil rakyat. Berikut revisi Undang-Undang MD3 yang terjadi sepanjang tahun 2014 sampai hari ini (Suriadinata: 2017: 86).

Revisi Undang-Undang MD3 kala itu disahkan pada 8 Juli 2014, sehari menjelang Pemilu Presiden 2014. Prosesnya berlangsung setelah Pemilu Legislatif 2014 selesai. Pada revisi UU MD3 kali ini ada delapan pasal yang dilakukan perubahan yakni, pasal 74 ayat 3,4, 5 dan 6; Pasal 97 Ayat 2; 98 Ayat 7,8 dan 9; Pasal 104 Ayat 2; Pasal 109 Ayat 2; Pasal 121 Ayat 2; dan Pasal 152 Ayat 2. Tetapi tidak ada menyinggung masalah jabatan legislatif. Setelah itu, Undang-Undang MD3 direvisi kembali pada februari 2019 dan hanya merrevisi pasal 84 tentang komposisi pimpinan DPR. DPR juga ingin merevisi pada pasal 245 tentang pemeriksaan anggota DPR yang terlibat tindak pidana. Tetapi rancangan ini dibatalkan Mahkamah Konstitusi sehingga kembali atas seizin presiden (Suriadinata: 2017: 87).

Peraturan perundang-undangan dapat dimaknai sebagai proses penyesuaian asas dan sistem hukum supaya terwujud kepastian hukum, keadilan hukum, kegunaan serta kesederhanaan hukum. Harus ada pengharmonisasian hukum sebagai sebuah proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengatasi hal-hal yang berbenturan atau bertentangan, overlapping serta kejanggalaan-kejanggalaan antar norma hukum yang satu dengan norma hukum lainnya sehingga tercipta peraturan perundang undangan yang harmonis serta berkualitas (Hanum, 2021:146).

Ada dua mekanisme yang dapat di tempuh untuk melakukan rekonstruksi masa jabatan anggota legislatif *pertama*, melalui perubahan UU MD3 yakni pasal 76 ayat (4) dengan mencantumkan pasal anggota legislatif dapat dipilih maksimal dua kali masa jabatan. *Kedua*, melalui perubahan pasal didalam UUD 1945 yang mana menambahkan pasal pembatasan masa jabatan anggota legislatif untuk menjabat maksimal dua kali masa jabatan. Namun, apabila melihat ada konteks politik maka akan sulit apabila masyarakat mengharapkan anggota DPR yang mana sebagai pembuat perundang-undangan merubah UU MD3 di mana hal tersebut sangat terkait dengan masa jabatannya di masa depan. Maka, langkah yang memiliki peluang ataupun kesempatan dilaksanakan adalah melakukan amandemen UUD 1945 yang nanti menambahkan pasal masa jabatan anggota legislatif yang lebih jelas. Ketika wacana ini keinginan murni dari rakyat

Indonesia tidak akan mungkin MPR sebagai resepsentasi rakyat akan menolak hal tersebut.

Rekonstruksi Masa Jabatan Legislatif Perspektif Demokrasi Pancasila

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia didasarkan pada asas-asas pokok demokrasi untuk memperoleh jalannya proses demokrasi itu sendiri. Demokrasi yang di anut di Negara Indonesia adalah Demokrasi Pancasila yang mempunyai prinsip dan asas dalam pelaksanaannya. Prinsip dasar Demokrasi Pancasila adalah apa yang menjadi cita-cita nasional dan tujuan Negara Indonesia harus didukung dan dilaksanakan, hadirnya partai politik atau organisasi sosial politik adalah untuk menampung berbagai aspirasi rakyat, pelaksanaan kedaulatan rakyat sifatnya bebas dan bertanggung jawab, Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum bukan atas kekuasaan, kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat. Adapun Asas-asas dalam pelaksanaan Demokrasi Pancasila, yakni (Latif, 2012: 476):

Asas Kerakyatan. Asas kerakyatan merupakan asas kesadaran untuk cinta kepada rakyat, serta memiliki jiwa kerakyatan, baik nasib atau cita-cita. Pada asas kerakyatan, intinya adalah demokrasi pancasila ini memiliki dasar rasa cinta dan padu dengan rakyat, supaya tercipta cita-cita suatu bangsa yang satu (Aswandi, 2019: 140). Sila keempat Pancasila “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan” mengandung beberapa ciri dari alam pemikiran demokrasi di Indonesia, dalam pokok pikiran ketiga dari pembukaan UUD 1945, disebutkan bahwa kedaulatan berdasar atas “kerkyatan” dan “Permusyawaratan”. Dengan kata lain demokrasi itu harus mengandung ciri (1) kerakyatan, (2) Kekeluargaan. Selain itu demokrasi di Indonesia juga mengandung ciri “hikmat kebijaksanaan”. Cita hikmat kebijaksanaan merefleksikan orientasi etis, sebagaimana dikehendaki oleh pembukaan UUD 1945, bahwa susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat itu hendaknya didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan, perikemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, dan keadilan (Mulyono, 2019: 101).

Demokrasi yang berlaku di Indonesia adalah demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah/ideologi bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi yang dianut di Indonesia disebut Demokrasi Pancasila. Hakikat sila ke 4 ini adalah

demokrasi. Demokrasi dalam arti umum yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (Yusdianto, 2016: 265). Secara sederhana, demokrasi yang dimaksud adalah melibatkan segenap bangsa dalam pemerintahan baik yang tergabung dalam pemerintah dan kemudian adalah peran rakyat yang diutamakan. Oleh karena itu, kita ingin memperoleh hasil yang sebaik-baiknya didalam kehidupan bermasyarakat, maka hasil kebijaksanaan itu harus merupakan suatu nilai yang ditempatkan lebih dahulu. Dalam melaksanakan keputusan diperlukan kejujuran bersama. Kebijakan ini merupakan suatu prinsip bahwa yang diputuskan itu memang bermanfaat bagi kepentingan rakyat banyak. Jika demokrasi diartikan sebagai kekuatan, maka dari pengamatan sejarah bahwa kekuatan itu berada pada tangan rakyat atau masyarakat atau bisa juga dikatakan kedaulatan berada ditangan rakyat (Susanto, 1997: 87).

Dari pernyataan di atas tentang asas kerakyatan dalam demokrasi Pancasila adalah memberikan peluang yang besar tanpa ada halangan apapun bagi masyarakat yang ingin mencalonkan menjadi anggota legislatif. Dengan terbukanya peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemilihan legislatif, itu merupakan wujud terbukanya demokrasi. Tetapi peluang itu tidak akan terjadi jika tidak ada pembatasan masa masa jabatan suatu lembaga. Karena efek lebih lanjut dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan di lembaga legislatif, semakin mengecilnya kesempatan bagi masyarakat luas untuk dapat menduduki jabatan tersebut. Padahal sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, setiap warga negara berhak untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Hal ini jika di implementasikan juga bertentangan dengan sila ke-5 yang berbunyi "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Salah satu butir pengamalan sila ke-5 ini adalah mengembangkan sikap adil terhadap sesama. Baik adil dalam kehidupan sosial maupun adil dalam diberikan kesempatan untuk membangun dan memerintah jalannya pemerintahan Negara Indonesia. Ketika para legislatif ini tidak membuat peraturan tentang pembatasan yang jelas terhadap masa jabatan mereka, maka orang-orang lama akan selalu berkuasa tanpa memberikan kesempatan terhadap orang baru melalui produk hukum yang telah dibuat. Itulah yang terjadi sekarang, baik dalam masa jabatan

ataupun dalam mekanisme untuk mendapatkan jabatan di legislatif. Jadi, dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif, secara tidak langsung mencidraai konstitusi dan juga melanggar asas kerakyatan dan juga hak rakyat, untuk ikut serta dalam pembangunan negara Indonesia yang berlandaskan demokrasi Pancasila.

Asas Musyawarah. Asas Musyawarah ialah asas yang memperhatikan aspirasi dan kehendak seluruh rakyat melalui forum permusyawaratan. Hal tersebut untuk tercapai suatu mufakat bersama yang berdasarkan atas kebersamaan dan kasih sayang, pengorbana dan kebahagiaan bersama (Aswandi dan Roisah, 2019: 142). Demokrasi Pancasila yang berintikan musyawarah untuk mencapai mufakat dengan berpaham kekeluargaan dan kegotong royongan. Demokrasi yang berlaku di Indonesia adalah demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah/ideologi bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi yang dianut di Indonesia disebut Demokrasi Pancasila (Zubaidi, 2011: 93).

Lima sendi utama penyusun Pancasila adalah Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan tercantum pada paragraf ke-4 Preambule (Pembukaan) Undang-undang Dasar 1945.

Hakikat sila ke 4 ini adalah demokrasi. Demokrasi dalam arti umum yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Secara sederhana, demokrasi yang dimaksud adalah melibatkan segenap bangsa dalam pemerintahan baik yang tergabung dalam pemerintahan dan kemudian adalah peran rakyat yang diutamakan. Pemusyawaratan artinya mengusahakan putusan secara bulat, dan sesudah itu diadakan tindakan bersama. Maksudnya keputusan yang diambil dengan kesepakatan bersama. Dengan demikian berarti bahwa penentu demokrasi yang berdasarkan pancasila adalah kebulatan mufakat sebagai hasil kebijaksanaan (Mulyono, 2019: 103).

Oleh karena itu kita ingin memperoleh hasil yang sebaik-baiknya didalam kehidupan bermasyarakat, maka hasil kebijaksanaan itu harus merupakan suatu nilai yang ditempatkan lebih dahulu. Dalam melaksanakan keputusan diperlukan kejujuran bersama. Dalam hal ini

perlu diingat bahwa keputusan bersama dilakukan secara bulat sehingga membawa konsekuensi adanya kejujuran bersama. Perbedaan secara umum demokrasi di barat dan di Indonesia yaitu terletak pada permusyawaratan. Permusyawaratan diusahakan agar dapat menghasilkan keputusan-keputusan yang diambil secara bulat. Hal ini tidak menjadi kebiasaan bangsa Indonesia, bagi kita apabila pengambilan keputusan secara bulat itu tidak bisa tercapai dengan mudah, baru diadakan pemungutan suara. Kebijaksanaan ini merupakan suatu prinsip bahwa yang diputuskan itu memang bermanfaat bagi kepentingan rakyat banyak (Hasanah, dkk, 2014: 6).

Indonesia sendiri menganut sistem negara hukum yang berlandaskan demokrasi Pancasila, di mana di dalamnya ada lembaga legislatif yang salah satu fungsinya adalah sebagai pembuat produk perundang-undangan melalui permusyawaratan dengan anggota legislatif. Dalam fungsi tersebut para legislator dalam membuat peraturan tidak seenaknya sendiri. Ada mekanisme tersendiri dalam pembuatannya, begitu juga dalam pembahasan suatu RUU, tentu saja dalam pembahasan tersebut mereka melakukan musyawarah agar aspirasi rakyat bisa tersalurkan melalui RUU tersebut. Sehingga dalam pencetusan suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kehendak rakyat, kepentingan rakyat dan sesuai dengan asas dan prinsip dalam demokrasi pancasila.

Bagaimana sebuah lembaga membuat peraturan perundangan untuk lembaganya sendiri, yang hal tersebut berpotensi dalam pembuatan peraturan perundangan berdasar atas kepentingan suatu kelompok atau golongan bukan berdasar atas kepentingan rakyat pada umumnya, dan itu terjadi pada pembuatan UU MD3 tidak diatur tentang masa jabatan para legislator tersebut secara jelas. Hal ini menimbulkan pro dan kontra dengan adanya peraturan tersebut.

Selanjutnya karena dalam setiap Negara selalu terdapat pusat-pusat kekuasaan. Kekuasaan adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain atau kemampuan untuk mengendalikan pihak lain. Sementara kekuasaan itu sendiri cenderung untuk disalahgunakan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Lord Acton bahwa *"Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely"* Yang diartikan bahwa kekuasaan cenderung korup, kekuasaan mutlak korup

secara mutlak. sehingga dengan ada berbagai kemungkinan yang dapat dilakukan oleh kekuasaan dalam organisasi kekuasaan Negara, maka perlu ada usaha untuk membatasi dan mengendalikan kekuasaan tersebut. Pembatasan dan pengendalian kekuasaan yang efektif adalah melalui hukum yang pasti. Itulah sebabnya hukum tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan, begitupun sebaliknya kekuasaan tidak dapat dipisahkan dari hukum (Maftuh, 2021:13).

Sebagai negara modern, konstitusi Indonesia menegaskan bahwa salah satu ciri sistem pemerintahan di Indonesia menganut asas Negara hukum bukan Negara atas kekuasaan. Sehingga berdasarkan ketentuan dalam konstitusi berarti pemerintah mempunyai kekuasaan yang dibatasi konstitusi dan tidak dibenarkan sewenang-wenang, asas tersebut harus tercermin dalam praktek penyelenggaraan Negara, artinya dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia, hukum harus mengendalikan kekuasaan dan kekuasaan harus taat kepada hukum (Luthan, 2007: 167).

Dalam konteks ini timbul pertanyaan bahwa, mengapa kekuasaan harus dikendalikan, jawabannya adalah menurut Lord Acton, kekuasaan itu cenderung disalahgunakan. Maka disinilah diperlukan peran dari hukum untuk mengendalikan kekuasaan. Hukum (sebagai konstitusi) dibuat adalah untuk membatasi kekuasaan negara. Kekuasaan itu identik dengan politik, atau setidaknya karena politik atau setiap aktifitas politik selalu bertujuan untuk mencapai kekuasaan (Olivecrona: 1939: 70). Oleh karena itu agar kekuasaan negara dan organ negara tidak disalah gunakan, maka hukum harus mengendalikan kekuasaan itu. Dengan tidak adanya pembatasan kekuasaan maka akan tercipta suatu dinasti atau oligarki dalam suatu kekuasaan.

Oligarki politik jika kita analisis dengan prinsip kebebasan atau persamaan, sebenarnya sah-sah saja setiap orang memilih suatu calon dari partai manapun. Terlebih dalam pemilihan legislatif pun juga menggunakan suara terbanyak. Akan tetapi yang menjadi masalah adalah jika oligarki politik ini terus menguat maka dalam sistem pemerintahannya nanti, dia menjadi tidak bebas (Sunardi, 2020: 316). Contohnya dalam masa orde baru. Memang pada dasarnya kita diperbolehkan untuk memilih siapa saja, akan tetapi jika dia ingin menjabat dalam suatu jabatan tertentu, maka dia harus memilih partai

golkar. Sehingga kebebasan yang sejati tidak berlaku. Tentu saja kita tidak mau hal yang seperti ini bakal terulang lagi (Tirto id, 2021). Oleh karenanya, maka demi tegaknya hukum dan demi terlaksananya cita-cita dari negara hukum dan demokrasi yang selaras dengan cita-cita dan tujuan reformasi maka pemerintah hendaknya dapat bertindak secara tegas atas hukum dan konstitusi negara (Luthan, 2007: 168).

Tidak Adanya Oligarki Politik dalam Lembaga Legislatif. Hal yang pasti terjadi jika jabatan publik tidak di batasi adalah terjadinya oligarki politik di suatu lembaga, dalam hal ini adalah lembaga legislatif. Contoh nyata adalah adanya oligarki politik yang dilakukan oleh salah satu partai politik besar saat ini. Hal ini terjadi karena di eksekutif dan legislatif partai ini menjadi pemenang dalam pemilu. Sehingga semua kebijakan bisa di kontrol dengan mudah oleh mereka (Sunardi, 2020: 316). Salah satu hal yang pernah dilakukan oleh partai ini dalam rakernas adalah mereka ingin mengusulkan sistem pemilu proporsional tertutup lagi sehingga dinasti politik akan menguat. Bukan cuma itu, dalam pembahasan *Parlementary Threshold* atau ambang batas parlemen, partai ini juga mengusulkan kenaikan ambang batas menjadi lebih besar. Hal ini akan menguntungkan partai besar seperti mereka (Abdurrahman, 2018:72).

Contoh lainnya yang mengindikasikan adanya hal tersebut adalah terjadinya pengesahan perpu nomor 1 tahun 2020 tentang keuangan negara dan stabilitas keuangan menjadi undang-undang dengan mulus tanpa perdebatan yang berarti diparlemen. Walaupun ini hanya sebagai indikasi saja jika ada praktek oligarki politik. Akan tetapi terlihat jelas kejanggalan-kejanggalan dalam pembentukan perpu tersebut, yaitu tidak terpenuhinya asas pembentukan perpu yang ada pada pasal 5 undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang- undangan(Sunardi, 2020: 318).

Oligarki politik jika kita analisis dengan prinsip kebebasan atau persamaan, sebenarnya sah-sah saja setiap orang memilih suatu calon dari partai manapun. Terlebih dalam pemilihan legislatif pun juga menggunakan suara terbanyak. Akan tetapi yang menjadi masalah adalah jika oligarki politik ini terus menguat maka dalam sistem pemerintahannya nanti, dia menjadi tidak bebas. Contohnya dalam masa orde baru. Memang pada dasarnya kita diperbolehkan untuk memilih siapa saja, akan tetapi jika dia ingin menjabat dalam suatu

jabatan tertentu, maka dia harus memilih partai golkar (Tirto id, 2021). Sehingga kebebasan yang sejati tidak berlaku. Tentu saja kita tidak mau hal yang seperti ini bakal terualong lagi.

Adapun jika kejadian ini kita implementasikan dan analisis dari pengamalan butir sila ke-5 bahwa tidak boleh menggunakan hak milik yang menyebabkan pertentangan atau merugikan kepentingan umum. Oligarki politik ini memang didasarkan atas kekuasaan hak partai penguasa dalam bersuara dan mengatur jalannya pemerintahan, tetapi hak tersebut malah merugikan kepentingan umum. Mereka hanya memikirkan keuntungan bagi kelompoknya sendiri. Maka dari, itu jika adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif maka, kemungkinan besar tidak akan adanya oligarki politik atau penyalahgunaan kekuasaan karena orang lama tidak akan bisa lagi masuk di lembaga legislatif karena di ganti oleh wajah-wajah baru.

Asas Menjamin Hak Asasi Manusia (HAM). Demokrasi Pancasila sangat menjunjung tinggi HAM, tidak ada pengecualian atau diskriminasi terhadap seluruh warga Negara. Sebagai Falsafah Negara yang menjiwai konstitusi kita, pancasila merupakan testamen historis yang mebelas prinsip kesamaan .prinsip kesamaan dan kesetaraan dalam hubungan antar manusia, antar bangsa, kata kemanusiaan dalam sila kedua itu dilekati sifat yang mulia yakni adil sekaligus juga beradab (Ass-Shiddiqie, 2011:198). Relasi kemanusiaan antar bangsa maupun intra bangsa harus dilandaskan pada nilai-nilai kesedejatan sebagai mahluk Tuhan dan menjunjung nilai-nilai keadaban sebagai capaian-capaian terpuji dari peradaban manusia. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang_Undang Dasar 1945 pasal 27, pasal 28 A-J, dan pasal 29 (Latif, 2012: 476).

Hak konstitusi adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas ataupun secara tersirat. Karena dicantumkan dalam konstitusi atau undang-undang dasar maka ia menjadi bagian dari konstitusi sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya (Muni, 2020: 76). Sebagai bagian dari konstitusi maka hak-hak konstitusional harus dilindungi, sehingga setiap warga negara dapat memepertahankan hak konstitusinya, perlindungan hak konstitusi disini dimaksud sebagai pembatasan kekuasaan negara atau untuk menciptakan masa jabatan

yang terbatas dimana kekuasaan absolute tidak diberikan kepada cabang-cabang kekuasaan negara.

Kemudian terkait dengan perlindungan hak asasi manusia dalam konsep Negara hukum dan prinsip demokrasi pancasila berdasarkan konstitusi Negara Indonesia yakni, pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamatkan :

“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang samadi hadapan hukum”

Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan

“setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan “

Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan:

“setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus dalam mendapatkan kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

Hak-hak konstitusional setiap warga Negara tersebut berpotensi dirugikan karena tidak adanya pembatasan masa masa jabatan anggota legislatif. Terjaminnya hak konstitusional setiap warga Negara Untuk Memperoleh Kesempatan Yang Sama dalam Pemerintahan. Adanya pembatasan masa jabatan legislatif itu untuk menjamin Hak Asasi Manusia warga negara. Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, termasuk untuk menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat. Adanya kaidah yang memberikan kesempatan yang sama bagi warga negara yang terlibat dalam pemerintahan menggambarkan adanya dimensi keadilan dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Menurut Titon Slamet Kurnia dalam rangka keadilan, undang-undang harus di tuntutan mampu menjembatani nilai-nilai individu dan sekaligus nilai-nilai komunitas. Hal ini penting karena individu selalu hidup bersama-sama dengan sesamanya, dan sampai kapanpun tidak mungkin hidup secara terisolir (Kurnia, 20216:23).

Lebih lanjut, hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan tidak hanya dijamin oleh konstitusi, tetapi juga konvonen hak-hak Sipil dan Politik. Konvonen ini tidak hanya menjamin

hak-hak dan kebebasan karakter pribadi, namun juga melindungi hak-hak individu sebagai warga negara (Suriadinata, 2017:85).

Negara sebagai institusi yang menjaga hidup manusia berkewajiban untuk melindungi hak semua warga negara untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Sesuai dengan pernyataan Fridman yang menyatakan esensi dari nilai hukum demokrasi modern merupakan landasan “demokrasi Konsitusional” meliputi: asas kedendak rakyat dasar dari kekuasaan, dan *rule of law*, yang unsur-unsurnya terdiri atas, “supremasi hukum”, dan perlindungan HAM (Suriadinata, 2017:86).

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang di namakan *affirmative actions* guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Persamaan di muka hukum dan perlindungan HAM dalam hal ini hanya dapat diwujudkan dengan melakukan pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat Ass-Shiddiqie,2011:124).

Kemudian telah dibahas sebelumnya bahwa dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pemilihan umum anggota legislatif terkait dengan persyaratan bakal calon anggota dewan tidak adanya pengaturan bahwa masa jabatan anggota anggota legislatif dibatasi layaknya eksekutif dan juga Yudikatif. Pembatasan masa jabatan kerja anggota legislatif sama pentingnya dengan pembatasan masa jabatan kerja presiden/wakil presiden atau sama halnya dengan masa jabatan ketua dari Yudikatif, agar mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan keabsolutan suatu kekuasaan.

Selain itu, ada beberapa alasan kenapa pembatasan masa jabatan anggota legislatif harus ada **Pertama**, Jabatan Publik yang mengandung kekuasaan atau kewenangan harus dibatasi. Bahwa suatu jabatan publik yang mengandung kekuasaan atau kewenangan di dalamnya,

seharusnya dibatasi guna menghindari timbulnya penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan. Jabatan sebagai anggota legislatif merupakan jabatan publik sehingga jabatan itu memerlukan pembatasannya. Pembatasan dan pengendalian kekuasaan yang efektif adalah melalui hukum. Itulah sebabnya hukum tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan, dan kekuasaan tidak dapat dipisahkan dari hukum. Sebagai negara modern, konstitusi menegaskan bahwa salah satu ciri sistem pemerintahan Indonesia adalah menganut asas negara hukum dan bukan negara kekuasaan (Triwahyuni, 2015: 35).

Berdasarkan ketentuan konstitusi tersebut berarti pemerintah mempunyai kekuasaan yang terbatas dan tidak dibenarkan sewenang-wenang. Asas yang dianut tersebut haruslah tercermin dalam praktek penyelenggaraan negara, artinya dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia, hukum harus mengendalikan kekuasaan, bukan sebaliknya. Hukum dibuat untuk membatasi kekuasaan dalam negara. Kekuasaan itu identik dengan politik, atau setidaknya karena politik atau setiap aktifitas politik selalu bertujuan untuk mencapai kekuasaan. Sebenarnya tidak ada yang salah tentang politik, tetapi aktifitas politik yang negatif merupakan salah satu kegiatan yang wajib dihindari demi menghindari sesuatu yang tidak diinginkan (Triwahyuni, 2015: 36).

Oleh karena itu agar kekuasaan tidak disalahgunakan, maka hukum harus mengendalikan kekuasaan itu. Maka demi tegaknya hukum dan demi terlaksananya cita-cita negara hukum dan demokrasi yang selaras dengan cita-cita dan tujuan reformasi maka pemerintah hendaknya dapat bertindak secara tegas. Mengingat kekuasaan itu sendiri dapat disalahgunakan, maka hal itu akan berdampak pada timbulnya perbuatan yang sewenang-wenang oleh mereka yang bertindak atas nama negara. Untuk mencegah kemungkinan tersebut, hakikat dibentuknya konstitusi adalah untuk melakukan pembatasan kekuasaan.

Terlebih bahwa dalam sistem demokrasi berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen, posisi dan kewenangan DPR menjadi sangat kuat dan *legitimate*. Oleh karena itu seringkali disebut dengan istilah *legislative heavy*. Terlebih larangan-larangan yang secara liminatif membatasi kewenangan legislatif tidak diatur secara jernih sehingga

DPR dapat berbuat sesuka hati dan sewenang-wenang. Maka dengan mengatasnamakan rakyat yang memilihnya, DPR dengan arogan pada setiap saat mengklaim dirinya sebagai wakil dari konstituennya.

Ketika pembatasan kekuasaan ini dilakukan melalui masa jabatan yang jelas yang jelas didalam suatu undang-undang, maka kedaulatan rakyat akan tetap terjaga. Karena kedaulatan tertinggi itu berada di tangan rakyat, bukan di tangan lembaga kenegaraan termasuk badan legislatif dan perwakilan. Memang benar bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan berdasarkan undang-undang. Tetapi jika didalam undang-undang tidak mengatur tentang masa jabatan masa jabatan legislatif yang jelas akan menimbulkan kekuasaan yang berlebihan terhadap suatu lembaga.

Adapun pembatasan kekuasaan ini dalam implementasinya diharapkan agar tercapainya sila ke-2 Pancasila yang berbunyi "kemanusiaan yang adil dan beradab". Sila ke-2 ini merupakan perwujudan dari nilai kemanusiaan, bahwa manusia sebagai makhluk yang berbudaya, bermoral, dan beragama. Wujud pengamalan Sila ke-2 Pancasila ini salah satunya adalah mengembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain. Sehingga pembatasan kekuasaan publik sangat diperlukan demi terlaksananya pengamalan butir sila ke-2 ini agar tidak terjadi sikap yang semena-mena oleh pejabat publik.

Tentunya bukan hanya sikap perilaku saja yang di maksud, tetapi termasuk sikap dalam pembuatan Undang-Undang yang dirasa semena-mena hanya untuk kepentingan kelompok. Karena banyak produk hukum yang hanya menguntungkan kelompok-kelompok tertentu. Seperti undang-undang nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu serentak yang mana salah satu isinya mengatur tentang ambang batas parlemen yang tinggi dan merugikan partai lain.

Kedua, Dasar Hukum harus Jelas dan memberikan Kepastian Hukum. Bahwa ketentuan Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4) sebenarnya telah memberikan batasan masa jabatan anggota legislatif selama lima tahun dan selanjutnya digantikan oleh anggota yang baru. Batasan itu dapat ditarik atau dibaca dari bunyi frasa "*dan berakhir pada saat anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota yang baru mengucapkan sumpah/janji*". Kata "anggota yang baru" bisa dimaknai sebagai "orang

baru”, dan “periode baru”. Namun demikian, ternyata frasa itu ditafsirkan bukan sebagai pembatasan masa jabatan, melainkan sebagai justifikasi/legitimasi dapat dipilihnya anggota berkali-kali (tanpa batas) sehingga anggota yang lama dapat kembali menjadi anggota untuk periode berikutnya tanpa ada pembatasan.

Salah satu contoh pejabat publik yang menyalah gunakan kewenangannya (*Abuse of power*) adalah Setya Novanto, dia mulai menjabat sebagai pejabat legislatif di DPR mulai dari periode 1999-2004, 2004-2009, 2009-2014, dan 2014-2019. Sayang sekali langkahnya berhenti ketika dia tertangkap oleh KPK pada masa jabatan 2014-2019, jika dia tidak tertangkap maka kemungkinan dia akan tetap melaju ke Senayan pada periode 2019-2024. Hal ini dikarenakan dia adalah orang lama dan mempunyai modal yang sangat cukup untuk merebut kursi parlemen. Setnov ini juga bisa dijadikan sebagai contoh bahwa betapa berbahayanya orang lama. Dia bisa dengan mudah memanfaatkan jabatan dia untuk mendapatkan keuntungan, yaitu korupsi E-KTP. Ibaratnya dia adalah sebuah pohon yang tumbuh menjadi besar. Akarnya sudah menjulang kemana-mana dan mencengkram dengan kuat. Bukannya dimanfaatkan sisi positifnya, tetapi sisi negatifnya yang di gunakan sehingga merugikan rakyat.

Dari contoh kasus Setyo Novanto, jika kita analisis dari asas kerakyatan yang memiliki inti bahwa demokrasi pancasila berdasarkan rasa cinta dan padu dengan rakyat, ini malah terjadi sebaliknya. Dia memang mencintai rakyatnya, akan tetapi rasa cinta tersebut di manfaatkan sebagai ladang emas dalam kehidupannya. Tentu saja ini adalah rasa cinta yang palsu. Dengan berlindung dibalik nama rakyat, dia mencari celah dan membuat suatu program yang katanya untuk kebaikan rakyat, tetapi malah dia gunakan untuk korupsi.

Sehingga dengan adanya Multi tafsir tersebut, maka materi muatan Pasal 76 ayat (4), Pasal 252 ayat (5), Pasal 318 ayat (4), dan Pasal 367 ayat (4). Bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena telah menimbulkan ketidak pastian hukum. Terlebih lagi jika ditinjau dari asas musyawarah dalam menentukan keputusan yang menyangkut orang banyak, ketidakpastian hukum ini jelas menggambarkan bahwa para legislator yang bermusyawarah di parlemen tidak bekerja dengan baik. Sehingga para legislator harus bermusyawarah lagi untuk

membuat peraturan yang memberikan kepastian hukum terkait masa jabatan anggota legislatif.

Ketiga, Terciptanya Inovasi dalam tubuh legislator. Adanya pembatasan Masa Jabatan Anggota Lembaga Perwakilan Rakyat Untuk Menciptakan Inovasi Pemikiran Di Lembaga legislatif, khususnya Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam suatu lembaga perwakilan rakyat diperlukan orang-orang yang kreatif dan inovatif terkait dengan pelaksanaan fungsi dan wewenangannya. Hal ini tidak akan terjadi jika mayoritas anggota lembaga perwakilan rakyat adalah wajah lama. Dari data yang ada, sebanyak 242 orang dari 560 anggota DPR RI periode 2019-2024 adalah orang lama. Artinya, lebih dari 50% sudah pernah menjabat pada periode sebelumnya. Mereka akan cenderung berpikir statis dan enggan melakukan perubahan. Jika terus menerus dibiarkan, hal ini akan menghambat kemajuan bangsa (Suriadinata, 2017: 90).

Lembaga perwakilan rakyat membutuhkan anggota yang berpikir dinamis dan kritis agar dapat menciptakan inovasi pemikiran di lembaga perwakilan rakyat. Dinamis berarti giat bekerja, tidak diam, dan terus bertumbuh. Sedangkan kritis berarti tajam dalam menganalisa. Namun yang perlu diingat adalah mereka bekerja giat bukan hanya untuk dapat terpilih kembali menjadi wakil rakyat, tetapi untuk menyejahterakan rakyat. Hal tersebut hanya dapat diwujudkan jika ada pembatasan masa jabatan anggota lembaga perwakilan rakyat. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan, para petahana akan enggan meninggalkan jabatan sebagai anggota lembaga perwakilan rakyat karena kenyamanan dan fasilitas yang mereka dapatkan (Suriadinata, 2017: 91).

Dari pembahasan di atas dapat ditarik benang merah bahwa untuk memajukan demokrasi di Indonesia, maka diperlukan adanya pembatasan masa jabatan yang harus diatur dengan jelas tanpa multi tafsir, khususnya pada lembaga legislatif. Karena lembaga legislatif memiliki peran penting dalam negara hukum seperti pembuatan produk hukum. Oleh karena itu agar tidak disalahgunakan maka perlu ada tindakan. Dan salah satu wujud tindakan itu adalah pembatasan masa jabatan anggota legislatif dengan dasar hukum yang jelas.

Dengan adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif yang nantinya akan menimbulkan keuntungan yang sangat berarti bagi masyarakat luas *pertama*, dengan adanya pembatasan tersebut maka

akan memberikan kesempatan yang luas bagi masyarakat Indonesia khususnya kaum melenial dan juga bagi mereka dari kaum *marjinal* bisa ikut serta dalam pemerintahan khususnya di legislatif sesuai amanat konstitusi UUD 1945 pasal 28 D ayat (3). Sehingga nantinya di legislatif akan ada orang-orang baru serta pemikiran-pemikiran baru untuk Indonesia lebih maju. *Kedua* dengan adanya pembatasan tersebut nantinya diharapkan akan berkurangnya korupsi di legislatif sehingga negara Indonesia akan menjadi negara yang bersih dari korupsi dan akan menjadi contoh bagi negara-negara lainnya. *Ketiga*, dengan adanya pembatasan tersebut masyarakat Indonesia nantinya akan mendapatkan banyak pilihan yang akan di pilih sebagai calon legislatif yang menurutnya baik, hal demikian akan menguntungkan rakyat karena akan muncul calon-calon baru dalam pemilihan umum yang tidak melulu di isi oleh wajah-wajah lama. *Keempat*, dengan adanya pembatasan tersebut nantinya akan terciptanya sistem pemerintahan yang benar-benar murni sesuai asas dan semangat demokrasi Pancasila. Meskipun demikian, walaupun nantinya di legislatif di isi oleh wajah-wajah baru tidak menutup kemungkinan tidak adanya korupsi atau penyalahgunaan wewenang, dalam hal ini pemerintah harus tegas bagi mereka yang terbukti korupsi bila perlu pemerintah mengambil tindakan yang bisa membuat mereka takut untuk korupsi. Guna terciptanya pemerintahan bersih yang diharapkan banyak rakyat Indonesia, harus adanya rekonstruksi peraturan perundang-undangan khususnya tentang pengaturan masa jabatan anggota legislatif.

PENUTUP

Undang-Undang yang mengatur mengenai MPR, DPR dan DPRD telah mengalami beberapa kali dilakukan perubahan, namun tidak pernah sama sekali menyentuh pasal tentang masa jabatan anggota legislatif. Padahal penting untuk kemudian melakukan rekonstruksi masa jabatan anggota legislatif, hal tersebut dapat ditempuh melalui dua mekanisme *pertama*, melakukan revisi UU MD3 dengan menambahkan frasa pembatasan masa jabatan anggota legislatif yaitu dua kali masa jabatan atau dengan mekanisme *kedua*, melakukan amandemen UUD 1945 dengan menambahkan pasal tentang masa jabatan anggota legislatif yaitu dua kali masa jabatan. Namun, peluang paling memungkinkan

adanya rekonstruksi tersebut ada pada mekanisme yang kedua, sebab jika membahas masa jabatan anggota legislatif merupakan kehendak rakyat, maka anggota legislatif sebagian pihaknya yang terpengaruh pada kebijakan ini tidak akan bisa menolaknya.

Rekonstruksi masa jabatan anggota legislatif menjadi penting sebab sebelum ini, pembahasan keberadaan pembatasan masa jabatan anggota legislatif belum pernah sama sekali dilakukan. Dengan tidak adanya masa jabatan anggota legislatif telah menciderai amanat konstitusi sekaligus telah mengabaikan Prinsip dan Asas Demokrasi Pancasila yakni *pertama*, mencidrai Asas Kerakyatan dimana dengan tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif menjadikan kurangnya regenerasi baru di legislatif, karena hanya diisi oleh orang-orang lama dan ini juga mencidrai sila ke-5 Pancasila "*Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*". *Kedua*, mencidrai asas musyawarah dengan tidak adanya masa jabatan anggota legislatif rentan akan menimbulkan *Abuse of Power* (penyalahgunaan kekuasaan), karena mereka yang berkali-kali terpilih duduk di legislatif sangat berpotensi akan semena-mena terhadap jabatannya, dan juga di khawatirkan akan adanya oligarki politik karena di dalam legislatif hanya dikuasai oleh sekelompok tertentu. *Ketiga*, mencidrai asas Menjamin Hak Asasi manusia (HAM) karena dengan tidak adanya masa jabatan anggota legislatif maka membatasi setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan, yang dimana hal tersebut telah dilindungi oleh konstitusi sebagai bentuk perlindungan Hak Asasi Manusia setiap warga negara, sesuai dengan ketentuan pasal 27 ayat 1 dan pasal 28 D ayat (3). Ketentuan konstitusi ini dipandang mengurangi hakekat dan nilai demokrasi pancasila. Maka dari itu, sebaiknya adanya rekonstruksi ulang Undang-Undang MD3 yang mana di dalamnya harus ada pembatasan masa jabatan anggota legislatif sehingga tidak adanya multi tafsir, dan nantinya akan mewujudkan lembaga legislatif yang sesuai dengan semangat dan asas demokrasi Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Abdurrahman, “*Preidential Threshold* dalam Pemilu Indonesia, Perspektif Imam Al-Mawardy,” Tesis Universitas Negeri Sunan Ampel Surabaya (2018).
- Ass-Shiddiqie, Jimly *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*. (Jakarta; Sinar Grafika, 2011).
- Asshidique, Jimly, *Kontitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (sinar Grafika 2011).
- Aswandi, Bobi dan Kholis Roisah, “Negara Hukum Dan Demokrasi Pancasila Dalam Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia (HAM),” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* No. 1, Vol. 1 (2019).
- Budiardjo, Miriam ,*Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010).
- Damanhuri, Ahmad, Skripsi: “*Presidential Threshold dalam Perspektif Demokrasi Pancasila*” (Salatiga: IAIN Salatiga, 2021).
- Farkhani dkk, *Filsafat Hukum Paradigma Modernisme Menuju Post Modernisme* (Kafilah Publishing 2018).
- Hanum, Cholida, *Menggagas Pembentukan Badan Pusat Legislasi Nasional (Antara Reformasi Regulasi Ataupun Restrukturisasi Birokrasi)*, Jurnal Meta-Yuridis Fakultas Hukum UPGRIS Semarang, NO. 1 Vol. 4 (Maret 2021).
- Hasanah,Iswatul, dkk, ”*Recall Partisipatif (Paradigma Asas Musyawarah Mufakat dalam Mekanisme Pemberhentian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)*”, Jurnal Konstitusi, Vol, 2, NO, 2, (Desember 2014)
- Isra, Saldi , *Pengeseran fungsi legislatif*(Raja Granfindo Persada 2010).
- Kurnia, Titon Slamet, “*Hukum dan keadilan: Isu Bagian Hulu dan Hilir* ,Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum FH UKSW. (2016).
- Kurniawan, Dimas , *Jurnal Hukum Tata Negara* (Universitas Ekasakti Kota Padang 2013).
- Latif, Yudi *NEGARA PARIPURNA Historis, Rasionalitas, dan Aktualisasi PANCASILA* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012).
- Luthan, Salman, “ *Hubungan Hukum Dan Kekuasaan*” Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII Jogyakarta, Vol, 2, NO, 2, (April 2007).

- Legowo, T. A, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta, 2005).
- Maftuh, Muhammad Aziz, Skripsi, “*Parliamentary threshold dalam Pemilu Serentak 2019 (Tinjauan Filosofis asas Kedaulatan Rakyat)*” (Salatiga: IAIN Salatiga, 2021).
- Marbun, B N , *DPR RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992.
- Mulyono, Galih Puji , “*Demokrasi Sebagai Wujud Nilai-Nilai Sila Keempat Pancasila Dalam Pemilihan Umum Daerah Di Indonesia*”, Jurnal Universitas Merdeka Malang, (November 2019).
- Muni, Abd, “ *HAM Dalam Konstitusi Indonesia*” Jurnal Sekolah Tinggi Agama Islam Miftahul Ulum Tarate Pandian Sumenep, , Vol. 23 No.1,(April 2020),
- Oktaviani, DS, *Perbandingan Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Filipina (Studi Lembaga Perwakilan Terkait Tugas Fungsi Dan Wewenang)*, Universitas Islam Indonesia, 2017.
- Olivecrona, Karl, *Law as Fact*, Copenhagen-London, 1939.
- Pringgodigdo, A.K, *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia* (Jakarta: Dian Rakyat, 1970).
- Ridho, Alfa, *Pembatasan jabatan DPR dalam ketatanegaraan Indonesia perspektif hukum islam*, Universitas islam raden intan lampung 2019.
- Soebarjo, “*Dewan Perwakilan Daerah Menurut UUD 1945 dan Penerapan Sistem Bikameral Dalam Lembaga Perwakilan Indonesia*”, Jurnal Hukum , NO. 1, VOL. 14.(Januari 2007).
- Sudrajat, Ajat, *Demokrasi Pancasila dalam Perspektif Sejarah*, Jurnal (2010).
- Suriadinata, Vincent, *Pembatasan Periode Sesi Anggota Lembaga Perwakilan Rakyat Skripsi UKSW* (2017).
- Sunardi, “*Jurnal Politik Profetik Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar*” , Vol, 8, No. 2 (Tahun 2020).
- Susanto, Yos, *Pendidikan pancasila dan kewarganegaraan* (Jakarta: Grasindo, 1997).

- Tjakrawerdaja, Subiakto, *Sebuah Risalah Demokrasi Pancasila*, (Jakarta : Universitas Trilogi, 2016).
- Triwahyuni, Dewi, “*Efektivitas Jabatan Pejabat Pelaksana Tugas (PLT) Dalam Penyelenggaraan Pemerintah*”, Jurnal Administrasi Negara, Universitas Komputer Indonesia Bandung, N0. 2, vol. 3, (April 2015).
- Vincent Suriadinata. *Pembatasan Perodesasi Anggota Lembaga Perwakilan Rakyat Skripsi UKSW Salatiga* (2017).
- Yulistiyowati, Efi. dkk, “*Penerapan Konsep Trias Politika Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Kompratif Atas Undang-Undang Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen*”, Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Vol,18, No 2 (Desember 2016).
- Yusdiyanto, “*Makna Filosofis Nilai-Nilai Sila Ke-Empat Pancasila Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia*”, Jurnal Hukum Universitas Lampung, Vol, 10, No, 2 (April 2016).
- Zubaidi, Ahmad, “*Landasan Aksikologis Pemikiran Bung HATTA Tentang Demokrasi*”, Jurnal Filsafat N0. 2, Vol 21 (Agustus 2011).

Peraturan Perundang-undangan

Undang- Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang DPR, MPR, DPD, DPRD.

Undang-undang nomor 22 tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD.

Website

Tirto. Id, Nasib PNS Zaman Orde Baru: Disingkirkan karena Emoh Coblos Golkar Baca selengkapnya di artikel "Nasib PNS Zaman Orde Baru: Disingkirkan karena Emoh Coblos Golkar", <https://tirto.id/ejKU>, di akses 20 juni 2021, 4; 41 wib.

<https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/205> di akses 8 maret 2021, pukul 10.08 wib.

Dani Prabowo, kompas com 17 Januari 2020, 14; 19 wib di akses 29 juni 2021, 12; 30 am.

Rekonstruksi Masa Jabatan Anggota Legislatif Perspektif ... (M. Syamsudin)

Ignatius Supriadi. Jakarta, <https://Kompas.com>. *Mahkamah Konstitusi (MK) Mengelar Sidang Perbaikan Permohonan Uji Materi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (Undang-Undang MD3,)* Kamis 13/2/2020.

Christoforus Ristiano, Jakarta <https://Kompas.com>. Rapat Paripurna DPR, Kamis, 5/9/2019, di akses 27 Agustus 2021 pukul 2.28 am.