

Kajian Terhadap Periodisasi Anggota Legislatif Sebagai Upaya Meminimalisir Kecurangan Pemilu

Okny Pitoyo Laksono^{a, 1*}

^a Universitas 17 Agustus Semarang, Indonesia

¹ oky.pl.99@gmail.com*

*korespondensi penulis

Informasi artikel

Received: 8 September 2022;
Revised: 20 September 2022;
Accepted: 27 September 2022.

Kata-kata kunci:
Legislatif;
Pembatasan;
Kecurangan Pemilu.

: ABSTRAK

Manfaat dari adanya pembatasan masa periode anggota legislatif salah satunya mampu menghasilkan anggota legislatif yang serius dan kompeten. Pembatasan masa periode seorang anggota legislatif akan membatasi pikiran calon anggota untuk melanggengkan kekuasaannya sebagai anggota legislatif. Alasan mendasar diperlukannya pembatasan untuk melindungi hak konstitusional setiap warga negara yang memiliki potensi untuk ikut berkontestasi dalam Pemilu. Penelitian ini menjawab permasalahan pelanggaran Pemilu yang dapat dilakukan calon anggota legislatif dan urgensi aturan periodisasi anggota legislatif. Metode penelitian yaitu yuridis-normatif. Hasil dari penelitian ini melihat potensi besar calon *incumbent* melakukan pelanggaran-pelanggaran maupun kecurangan dalam Pemilu maka patut untuk membuat regulasi yang mencegah para calon *incumbent* memanfaatkan sumber daya yang dimiliki berkaitan jabatannya. Di sisi lain calon *incumbent* cenderung menyebarluaskan pengaruh politiknya di lingkungan internal instansi dan membangun dinasti politik yang cenderung melakukan KKN. Pembatasan masa periodisasi yang jelas perlu bagi anggota legislatif guna mencegah praktik kecurangan dalam Pemilu.

Keywords:

Legislative;
Limitation;
Election Fraud.

ABSTRACT

Review of The Periodization of Legislative Members in An Effort to Minimize Election Fraud. The benefits of limiting the period of legislative members are one of which is able to produce serious and competent members of the legislature. A member's term restrictions will limit the minds of prospective members to perpetuate their power as members of the legislature. The fundamental reason for the need for restrictions to protect the constitutional rights of every citizen who has the potential to contest elections. This study answers the problem of election violations that can be done by prospective members of the legislature and the urgency of the rules of periodization of legislators. The research method is juridical-normative. The results of this study see the great potential of incumbent candidates to commit violations and fraud in elections, it is appropriate to make regulations that prevent incumbent candidates from utilizing the resources owned in relation to their positions. On the other hand, incumbent candidates tend to disseminate their political influence in the internal environment of institutions and build political dynasties that tend to do Corruption. Clear period restrictions are necessary for legislators to prevent fraudulent practices in elections.

Copyright © 2022 (Okny Pitoyo Laksono). All Right Reserved

How to Cite : Laksono, O. P. (2022). Kajian Terhadap Periodisasi Anggota Legislatif Sebagai Upaya Meminimalisir Kecurangan Pemilu. *Nomos : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, 2(4), 129–137. <https://doi.org/10.56393/nomos.v1i6.318>



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/). Allows readers to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of its articles and allow readers to use them for any other lawful purpose. The journal hold the copyright.

Pendahuluan

Pasca dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lembaga negara yang terdapat dalam konstitusi mengalami perkembangan berdasarkan perkembangan demokrasi dan dinamika politik. Perkembangan lembaga negara pasca amandemen yang terjadi adalah terdapat lembaga negara yang kewenangannya dikurangi seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden dan Wakil Presiden yang dibatasi periode, terdapat lembaga negara yang kewenangannya diperkuat dan diperbanyak seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan ada pula pembentukan lembaga negara baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY).

Mengkaji tentang lembaga negara maka tidak dapat dipisahkan dari pembahasan konsep kekuasaan negara, pembentukan lembaga negara tentunya sebagai perwujudan bentuk dari upaya untuk menjalankan cabang-cabang kekuasaan negara. Upaya pembatasan kekuasaan negara dilakukan dengan cara membagi kekuasaan secara vertikal maupun pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kekuasaan dibatasi dengan memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang lembaga negara yang sifatnya *checks and balances*, saling mengimbangi dan mengendalikan. Pembatasan kekuasaan lembaga negara semata-mata untuk menjamin hak-hak asasi para warganya agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penguasa (Yulistiyowati, 2016). Hadirnya pembatasan kekuasaan tentunya kekuasaan tidak terpusat dalam satu lembaga negara dan berpeluang terjadi kesewenang-wenangan pemegang kuasa. Pembatasan kekuasaan ini adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan (Asshiddiqie, 2015).

Kekuasaan mempunyai kecenderungan untuk bertindak dominan, menguasai dan mempengaruhi agar kekuasaan itu kokoh. Kekuasaan cenderung untuk memperkokoh dan mempertahankan kekuasaan. Oleh karena itu, hukum berfungsi membatasi kekuasaan yang ada dalam negara (Khaerunnaila, 2019). Pembatasan kekuasaan dapat diupayakan melalui konstitusi, contoh upaya pembatasan melalui konstitusi yaitu pada ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula berbunyi Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali, kemudian pasca amandemen ketentuan pasal tersebut mengalami perubahan yang berbunyi Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Pembatasan masa periode jabatan Presiden dan Wakil Presiden merupakan salah satu upaya untuk mencegah agar tidak terjadinya kekuasaan secara terus-menerus yang diyakini dapat menjadi sumber dari keabsolutan dan/atau penyimpangan kekuasaan. Melalui perubahan pada Pasal 7 maka periode masa jabatan Presiden menjadi lebih tegas dan terbatas, yaitu hanya dibolehkan menjabat dalam jabatan yang sama selama 2 (dua) periode saja.

Pembatasan masa periode jabatan Presiden dan Wakil Presiden (eksekutif) yang dilakukan saat amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak diterapkan pada anggota legislatif (DPR, DPD, dan DPRD). Menelaah pada konstitusi serta secara khusus pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak terdapat regulasi yang tegas menyatakan berapa kali seorang dapat menjadi anggota legislatif. Persyaratan menjadi anggota legislatif sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 240 untuk anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, sedangkan untuk DPD sendiri diatur dalam Pasal 182 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak ditemukan aturan seperti halnya jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang dibatasi oleh periode masa jabatan.

Pembahasan lebih lanjut secara khusus terkait periode masa anggota legislatif dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan dalam Pasal 76 ayat (4) yang menyatakan Masa jabatan anggota DPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji, Pasal 525 ayat (5) yang menyatakan Masa jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan

sumpah/janji, Pasal 318 ayat (4) yang menyatakan Masa jabatan anggota DPRD provinsi adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji, dan pada ketentuan Pasal 367 ayat (4) yang menyatakan Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji. Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maka seseorang dapat mencalonkan diri sebagai anggota legislatif pada tingkatan yang sama atau di atasnya hingga meninggal.

Manfaat dari adanya pembatasan masa periode anggota legislatif diantaranya mampu menghasilkan anggota legislatif yang serius dan kompeten sebagai wakil dari rakyat, tidak hanya sekedar menggunakan kekuasaan untuk kesejahteraan pribadi maupun suatu golongan atau kelompok. Setidaknya melalui pembatasan masa periode seorang anggota legislatif akan membatasi pikiran calon anggota untuk melanggengkan kekuasaannya sebagai anggota legislatif. Alasan mendasar diperlukannya pembatasan tentunya untuk melindungi hak konstitusional setiap warga negara yang memiliki potensi untuk ikut berkontestasi pelaksanaan Pemilu secara adil, jujur, dan bersaing secara sehat. Kontestasi Pemilu sendiri merupakan wujud demokrasi yang berkedaulatan rakyat, Tujuan dari pelaksanaan Pemilu sendiri untuk menjamin peran masyarakat dalam pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan dapat mencerminkan perasaan keadilan rakyat. Hukum dimaksudkan untuk menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat* melainkan *demokratische rechtsstaat*. (Asshiddiqie, 2015)

Mengingat pelaksanaan Pemilu merupakan jalan utama untuk menjadi anggota legislatif, tentunya calon *Incumbent* akan melakukan upaya untuk bisa terpilih kembali pada Pemilu mendatang. Segala cara dapat dilakukan oleh calon *Incumbent* mengingat calon tersebut sudah memiliki pengalaman serta hambatan, rintangan, dan medan pada Daerah Pilih (Dapil) yang akan menjadi tempat pilihannya. Mengingat calon tersebut adalah *incumbent* tentunya sudah memiliki massa atau pendukung pada Dapil tersebut. Selain itu pula calon tersebut sudah mengetahui celah-celah apa saja yang dapat dilakukan untuk dapat menarik masyarakat agar memilih calon tersebut, sehingga calon anggota legislatif rentan untuk melakukan kecurangan Pemilu guna melanggengkan kekuasaan sebagai anggota legislatif.

Salah satu bentuk kecurangan yang dapat dilakukan oleh calon anggota legislatif yang berstatus *Incumbent* diantaranya adalah melakukan kampanye dini, bentuk kampanye dini yang dimaksud adalah dengan melakukan reses atau serap aspirasi masyarakat sehingga pada saat itu secara tidak langsung juga tanpa disadari telah melakukan kampanye. Selain itu pula dengan cara pemasangan baliho dengan dalih sosialisasi program atau memberikan ucapan selamat pada hari besar keagamaan atau hari besar kenegaraan, secara tidak langsung dan tidak disadari ini merupakan bentuk kampanye, terlebih dilakukan pada saat akan menjelang pendaftaran bakal calon anggota legislatif.

Bentuk kampanye dini tersebut tentunya belum bisa dikatakan sebagai pelanggaran Pemilu, karena undang-undang belum menjangkau hingga regulasi tersebut. Bahkan lembaga Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tidak memiliki hak dan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap kampanye dini yang dilakukan oleh calon legislatif yang inkamben. Selain pelanggaran dengan kampanye dini tentunya bakal calon juga dapat melakukan kecurangan Pemilu karena memiliki kedudukan, relasi, serta jaringan yang kuat pada setiap komponen pelaksana Pemilu.

Berdasarkan uraian pendahuluan tersebut maka penulisan artikel ini bertujuan untuk membahas beberapa hal yang diantaranya adalah pelanggaran Pemilu yang dapat dilakukan calon anggota legislatif dan dan urgensi aturan periodisasi anggota legislatif. Secara praktis tentunya artikel ini dapat dimanfaatkan sebagai wahana dalam membuka hati nurani anggota legislatif agar tidak semena mena dalam membuat sebuah aturan untuk kepentingan pribadi atau kelompok agar bisa melanggengkan

kedudukannya sebagai anggota legislatif. Melalui periodisasi tentunya dapat menumbuhkan rasa keadilan bagi masyarakat yang memiliki kompetensi yang mumpuni untuk mengikuti kompetisi Pemilu karena memiliki peluang yang sama.

Metode

Indikator suatu penulisan karya ilmiah tentunya tidak lepas dari metode penelitian yang digunakan, sehingga metode penelitian sangat menentukan hasil dari penelitian ilmiah (Zainuddin, 2019). Penyusunan karya tulis ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, data yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier. Mengingat data yang digunakan adalah data sekunder maka dalam melakukan pengumpulan data menggunakan metode studi pustaka. Pasca dilakukan pengumpulan data selanjutnya dilakukan pengolahan serta penarikan sebuah kesimpulan dari hasil analisa.

Hasil dan Pembahasan

Bentuk kecurangan Pemilu yang dilakukan oleh anggota legislatif *incumbent* memiliki kaitan dengan penegakan hukum. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Jika melihat pada standar terakhir (kepatuhan dan penegakan hukum Pemilu), adalah penting untuk memastikan pelaksanaan Pemilu yang adil.

Berkaitan dengan standar tersebut, dikemukakan bahwa:

“Kerangka hukum harus menyediakan bagi setiap pemilih, kandidat, dan partai politik kesempatan untuk menyampaikan keberatan kepada pihak KPU yang atau pengadilan yang berwenang ketika pelanggaran atas hak-hak kepemiluan jelas terjadi. Undang-undang harus mempersyaratkan lembaga KPU atau pengadilan memberikan keputusan segera untuk menghindari pihak yang dirugikan hilang hak pemilunya. Undang-undang harus memberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan pada pihak KPU yang lebih tinggi atau pengadilan dengan otoritas mengkaji dan membuat keputusan yurisdiksi terkait kasus tersebut. Keputusan akhir pengadilan harus dikeluarkan dengan segera.”
(International IDEA, 2004)

Perundangan-undangan Pemilu harus melindungi proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan ilegal, dan praktik korupsi. Sanksi non pidana maupun pidana harus dijatuhkan terhadap pelanggaran oleh penyelenggara Pemilu maupun penegak hukum. Kesempatan untuk menggugat hasil Pemilu dan penyelesaian masalah bagi pihak yang dirugikan harus disediakan oleh undang-undang. Proses pengajuan keberatan dan laporan pelanggaran harus diatur. Dampak pelanggaran terhadap hasil Pemilu juga harus diatur di dalam undang-undang. Setiap pihak yang mengajukan keberatan, menyangkal hasil Pemilu atau hak partai politik lainnya harus mendapat akses atas keadilan dan penyelesaian masalah.

Terkait penegakan hukum Pemilu tersebut, setidaknya ada tiga hal yang mesti diberi perhatian mendalam diantaranya: pertama, berkaitan dengan perlindungan proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan ilegal, dan praktik korupsi. Sanksi non pidana dan pidana harus dijatuhkan kepada para pelanggarnya. Ketentuan ini menitik beratkan pada hukum substansi atau materiil seperti jenis-jenis pelanggaran, dan sanksi terhadap pelanggaran. Tujuan yang ingin dicapai adalah perlindungan proses Pemilu dari kecurangan. Penegakan hukum merupakan faktor pencegah terhadap pelanggaran atau kecurangan yang mengancam integritas Pemilu. Setiap pelanggaran harus dikoreksi. Institusi yang berbeda dengan mekanismenya masing-masing dapat bertanggung jawab untuk menegakkan integritas itu, yang secara spesifik tertuang dalam kerangka hukum (Agnieszka, 2006).

Kedua, terkait dengan hak untuk menggugat hasil Pemilu dan pihak yang dirugikan untuk menyelesaikan masalah. Hal ini harus termuat dalam undang-undang. Proses petisi Pemilu harus mengatur berbagai hal yang diperlukan. Ketentuan tersebut memberikan penekanan terhadap hukum acara seperti bagaimana pihak yang dirugikan (kandidat atau partai politik) dalam Pemilu dapat memperjuangkan haknya dengan memprotes hasil Pemilu. Berkaitan dengan pentingnya mekanisme menggugat hasil, Phil Green dan Louise Olivier menyebutkan bahwa: (Olivier, 2007)

“Mekanisme untuk menggugat suatu hasil sangat dibutuhkan di setiap tahapan proses perhitungan. Hal ini membantu memastikan proses Pemilu menjadi transparan, aparat Pemilu menunjukkan akuntabilitasnya, dan hasil Pemilu yang dapat diterima masing-masing pihak. Pihak yang dirugikan dan kandidat harus dapat menggugat hasil berdasarkan informasi yang faktual dan memenuhi syarat independen dan jajak pendapat yang adil sesuai dengan kebijakan masing-masing kasus. Mekanisme efektif untuk menggugat hasil menambah kredibilitas hasil Pemilu. Jika satu pihak tidak puas atas pelaksanaan Pemilu, kemampuan yang efektif untuk menggugat hasil akan memastikan adanya kesalahan riil diperbaiki, dan bentuk-bentuk penipuan teridentifikasi dan terselesaikan. Kebalikannya, jika suatu pertimbangan tanpa suatu dasar yang kuat, proses gugatan hasil Pemilu harus memberikan masyarakat dengan informasi tersebut. Hal ini akan meningkatkan kredibilitas dari hasil Pemilu.”

Penting bagi tersedianya batasan waktu untuk penanganan kasus Pemilu. Proses yang berkepanjangan dapat membuat ketidakstabilan sensitif pada politik, dan akhirnya menuju ketidakpastian. Berkaitan dengan alasan-alasan tersebut, penting bahwa keberatan Pemilu dapat diselesaikan secara cepat, efisien, dan transparansi yang maksimal dan akuntabel. Selain itu, penting juga gugatan tidak menghambat proses Pemilu. Keterlambatan dalam membentuk parlemen dan pemerintahan juga akan berujung pada ketidakpastian politik dan sipil. berhubungan dengan dampak pelanggaran terhadap hasil Pemilu. Bentuk ketentuan ini harus disusun oleh undang-undang. Berkaitan dengan ini ditekankan apakah negara mempunyai kerangka hukum yang menggabungkan aturan tentang dampak pelanggaran dengan hasil Pemilu. Dengan ketiadaan ketentuan tersebut, putusan pidana atas tindak pidana Pemilu yang dilakukan tidak akan memberikan dampak terhadap hasil Pemilu oleh karenanya tidak akan berjalan efektif. Kelemahan dari ketentuan ini akan mendorong beberapa partisipan untuk memobilisasi suara melalui cara negatif atau cara yang ilegal karena implikasi pelanggaran yang tidak signifikan, misalnya ancaman diskualifikasi atas kursi yang telah diperoleh.

Hal yang perlu dipelajari dari negara Inggris, salah satu penyebab diskualifikasi adalah manakala peserta Pemilu terbukti melakukan tindak pidana Pemilu. Diskualifikasi ini diterapkan kepada orang yang jelas terbukti melakukan tindak pidana Pemilu atau pernah menjalani hukuman penjara dalam jangka waktu setahun atau lebih *Representation of the People Act*. Hal yang dapat disimpulkan bahwa keberadaan ketentuan pelanggaran-pelanggaran Pemilu dalam undang-undang Pemilu menjadi sangat penting karena motif dan peluang melanggar undang-undang Pemilu tetap menjadi ancaman potensial. Beberapa peserta Pemilu cenderung mengambil keuntungan dari ketiadaan ketentuan. Perilaku yang salah ini menunjukkan kualitas proses demokrasi, menciptakan kerugian bagi pihak lain dan publik pada umumnya. Perilaku yang tidak baik selama proses Pemilu juga merupakan pelanggaran kepercayaan publik dan tindakan ilegal. Untuk menghadapi masalah tersebut, institusi yang berbeda dan mekanismenya dapat bertanggung jawab untuk menegakkan Pemilu yang berintegritas sebagaimana dimandatkan oleh legislasi dan kerangka hukum masing-masing negara.

Dalam kerangka hukum menyangkut penegakan atas pelanggaran Pemilu, terdapat hal-hal yang perlu dipertimbangkan. Di antaranya, pertama, perilaku yang tidak wajar, baik langsung atau tidak langsung, memengaruhi hasil Pemilu seharusnya dilarang. Kedua, tindak pidana Pemilu harus mencakup segala tindakan yang dilakukan yang mengancam proses Pemilu; sehingga subyek tindak pidana Pemilu harus tidak hanya dibatasi kepada kandidat, namun harus pula mencakup anggota masyarakat, pemilih, kandidat, dan partai politik, lembaga penyelenggara, staf, aparat pemerintah, staf

keamanan, penegak hukum, dan bahkan masyarakat asing. Ketiga, ketentuan terkait dengan tindak pidana Pemilu harus melindungi secara memadai setiap tahapan Pemilu.

Alasannya, pada masing-masing tahapan, setiap tindak pidana terhadap hak mendasar masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat saja memengaruhi hasil Pemilu. Karena seluruh tahapan Pemilu sangat penting dalam proses Pemilu, ketentuan-ketentuan terkait tindak pidana Pemilu tidak hanya berfokus pada tahap tertentu (misalnya, tahap kampanye), tetapi juga kecurangan yang terjadi dalam pendaftaran pemilih yang banyak didukung oleh partai-partai politik atau kandidat tertentu yang justru belum terdaftar. Situasi ini, baik secara langsung maupun, tidak memengaruhi hasil Pemilu. Hal yang sama juga terjadi dalam manipulasi perhitungan suara.

Calon berstatus *incumbent* terdapat beberapa celah yang dari waktu ke waktu sering digunakan namun jarang dapat dijangkau oleh KPU. Calon *incumbent* merupakan calon yang masih memegang kendali pemerintahan. Artinya, berbagai kebijakan pemerintahan masih dimiliki termasuk kebijakan mengenai sumber daya negara. Maka dari itu penting kiranya untuk mengurai kembali berbagai celah-celah itu, khususnya mengenai sumber daya negara agar tidak dipolitisir demi kepentingan-kepentingan para calon *incumbent* ini.

Pertama, anggaran pemerintah seperti anggaran Bansos, APBD dan APBD perubahan. Anggaran ini seringkali digunakan oleh para calon *incumbent* guna melancarkan kampanye. Kedua, mobilisasi Aparatur Sipil Negara (ASN). Cara ini sering digunakan dengan mengintimidasi jajaran ASN untuk memilih calon tertentu. Ketiga, Penyalahgunaan fasilitas kantor misalkan kampanye terselubung dalam website-website resmi kantor pemerintahan tertentu. Terakhir, penyalahgunaan wewenang misalkan mutasi serta izin pengelolaan sumber daya manusia. Sederhananya, wewenang itu memang masih menjadi hak seorang pemegang kendali pemerintah. Namun, wewenang tidak dapat dijadikan sebagai bahan untuk menambah suara seorang calon, dalam hal ini tentunya calon *incumbent* yang sekaligus pimpinannya.

Melihat potensi besar calon *incumbent* melakukan pelanggaran-pelanggaran maupun kecurangan dalam Pemilu maka sekiranya patut untuk membuat regulasi yang mencegah para calon memanfaatkan sumber daya yang dimiliki berkaitan jabatannya. Di sisi lain calon *incumbent* cenderung menyebarluaskan pengaruh politiknya di lingkungan internal instansi dan membangun dinasti politik yang mengandung praktik KKN. Dibutuhkan pembatasan masa periodisasi yang jelas bagi anggota legislatif guna mencegah praktik kecurangan dalam Pemilu.

Selaras dengan adanya kecurangan yang dilakukan oleh *incumbent* bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, termasuk untuk menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat (Nasution, 2019). Adanya kaidah yang memberi kesempatan yang sama bagi warga negara untuk terlibat dalam pemerintahan menggambarkan adanya dimensi keadilan dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Menurut Titon Slamet Kurnia dalam rangka keadilan, undang-undang dituntut harus 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, 2010)

Lebih lanjut, hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan tidak hanya dijamin oleh konstitusi, tetapi juga Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik. Kovenan ini tidak hanya menjamin hak-hak dan kebebasan karakter pribadi, namun juga melindungi hak-hak individu sebagai warga negara, sebagai peserta dalam urusan umum, sebagai pemilih, dan sebagai pelayan masyarakat. Pasal 25 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik menyatakan: Semua warga negara harus memiliki hak dan kesempatan, tanpa adanya pengecualian yang disebutkan dalam Pasal 2 dan tanpa adanya pembatasan yang tidak masuk akal (Partsch, 2001) yaitu: (a) Untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan pekerjaan umum secara langsung atau dengan bebas memilih perwakilan; (b) Untuk memilih dan dipilih pada periode pemilihan umum di mana harus mendapat perlakuan universal dan seimbang dan harus diselenggarakan dalam pemilihan yang rahasia, menjamin kebebasan berekspresi dari keinginan si

pemilih; (c) Untuk memiliki kesempatan dalam term-term umum yang seimbang bagi pelayanan umum dalam negaranya.

Penulis memaknai klausul harus mendapat perlakuan universal dan seimbang dalam Pasal 25 huruf b Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik sebagai dasar untuk melakukan pembatasan periodisasi anggota lembaga perwakilan rakyat. Tidak adanya pembatasan periodisasi menyebabkan adanya ketidakseimbangan antara orang yang baru mencalonkan diri sebagai anggota lembaga perwakilan rakyat dengan calon petahana. Calon petahana memiliki akses dan fasilitas yang lebih memadai untuk melakukan sosialisasi dan kampanye. Hal ini tidak seperti halnya kepala daerah yang mencalonkan diri kembali, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan menjalani cuti di luar tanggungan negara dan dilarang menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatannya. Sangat tidak mungkin jika seluruh anggota lembaga perwakilan melakukan cuti dan tidak menggunakan fasilitas negara saat masa kampanye, karena begitu banyaknya jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat. Hal yang paling mungkin untuk mewujudkan perlakuan yang universal dan seimbang antar calon legislatif adalah dengan melakukan pembatasan periodisasi.

Adanya dinasti politik dalam tubuh lembaga perwakilan rakyat juga menjadi persoalan yang tidak kalah pentingnya. Anggota DPR terpilih periode 2009-2014 cukup banyak yang berasal dari keluarga pejabat pemerintahan. Sebut saja Agus Gumiwang Kartasmita dari Partai Golkar yang merupakan putra dari Ketua DPD periode 2004-2009 Ginandjar Kartasmita, atau Sukur Nababan dari partai PDIP yang merupakan putra dari Putra Nababan anggota DPR periode 2004-2009. (Djadijono dan Efriza, 2011) Secara tidak langsung, posisi keluarga mereka sebagai petahana juga memberikan keuntungan tersendiri. Pembatasan berkaitan langsung dengan UUD 1945. *Limitation* dapat dilakukan setiap saat, kecenderungan bersifat permanen dan ditujukan kepada cara individu dalam menggunakan haknya.

Pembatasan periodisasi anggota lembaga perwakilan rakyat, sejalan dengan pemikiran Nihal Jayawickrama yang mengatakan: “*A limitation clause is clearly an exception to the general rule. The general rule is the protection of the right; the exception is its restriction. The restriction – interpreted in the light of the general rule – may not be applied to completely suppress the right.*” (Sebuah klausul pembatasan jelas merupakan pengecualian dari aturan umum. Aturan umum adalah perlindungan hak; pengecualian adalah pembatasannya. Pembatasan harus sesuai dengan hukum oleh karena itu harus diatur pelaksanaan pembatasannya) (Jayawickrama, 2002).

Kemudian Nihal Jayawickrama juga mengatakan bahwa:

*“Restrictions on the exercise of protected rights must be provided by law, prescribed by law, or be in accordance with law or in conformity with law. In respect of the first three, the corresponding French expression is *prevu par la loi*, suggesting thereby that they have the same meaning. The expression imposed in conformity with the law refers to legitimate administrative action such as an authorization procedure relating to time, manner and place, which may be necessary to ensure the peaceful nature of a meeting or procession.”*

(Pembatasan pelaksanaan hak dilindungi dengan disediakan oleh hukum, ditentukan oleh hukum, atau menjadi sesuai dengan hukum atau sesuai dengan hukum. Sehubungan dengan itu, ungkapan Perancis yang sesuai adalah *prevu par la loi* yang menunjukkan bahwa mereka memiliki arti yang sama. Ungkapan sesuai dengan hukum mengacu pada tindakan administratif yang sah seperti prosedur otorisasi yang berkaitan dengan waktu, cara dan tempat, yang mungkin diperlukan untuk memastikan sifat damai dari pertemuan atau prosesi) (Jayawickrama, 2002).

Hal ini berarti, dalam melakukan *limitation* harus didasarkan pada hukum dan ada legitimasi yang diberikan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan hal itu.

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 Friedman yang menyatakan esensi dari nilai hukum demokrasi modern merupakan landasan demokrasi konstitusional meliputi: asas kehendak rakyat dasar dari kekuasaan, dan *rule of law*, yang

unsur-unsurnya terdiri atas, supremasi hukum, persamaan di muka hukum, dan perlindungan HAM. (Atmadja, 2012)

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empiris (Najih, 2014) 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 dinamakan *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 (Asshiddiqie, 2011). Persamaan di muka hukum dan perlindungan HAM dalam hal ini hanya dapat diwujudkan dengan melakukan pembatasan periodisasi anggota lembaga perwakilan rakyat.

Simpulan

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa melihat potensi besar calon *incumbent* melakukan pelanggaran-pelanggaran maupun kecurangan dalam Pemilu maka sekiranya patut untuk membuat regulasi yang mencegah para calon *incumbent* memanfaatkan sumber daya yang dimiliki berkaitan jabatannya. Di sisi lain calon *incumbent* cenderung menyebarluaskan pengaruh politiknya di lingkungan internal instansi dan membangun dinasti politik yang mengandung praktik KKN. Pembatasan masa periodisasi dibutuhkan dengan jelas bagi anggota legislatif guna mencegah praktik kecurangan dalam Pemilu. Pembatasan periodisasi bagi anggota legislatif merupakan wujud persamaan di muka hukum dan perlindungan HAM sehingga meminimalisir potensi adanya dinasti politik dan membuka kesempatan bagi publik untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.

Referensi

- Agnieszka, Dobrzyńska. (2006). *“Enforcement of Electoral Integrity”*.
- Asshiddiqie, Jimly. (2015). *Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*. Setara Press: Malang.
- Asshiddiqie, Jimly. (2011). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Atmadja, I Dewa Gede. (2012). *Ilmu Negara Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*. Setara Press: Malang.
- Green, Phil. and Louise Olivier. (2007). *Challenging Results (Mechanisms for Challenging Results)*. August 10
- International IDEA. (2004). *Kerangka Hukum Pemilu Indonesia Tahun 2004*. Jakarta: IDEA.
- Jayawickrama, Nihal. (2002). *The Judicial Application of Human Rights Law National, Regional and International Jurisprudence*. Cambridge University Press: Britania Raya.
- Khaerunnaila, Wa Ode Fatihatul. dkk. (2019). Urgensi Pembatasan Masa Periode Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Kekuasaan. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan. Vol.4, (No.1)*
- Kurnia, Titon Slamet. (2010). Hukum dan Keadilan: Isu Bagian Hulu dan Hilir. *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum FH UKSW*.
- M. Djadjiono dan Efriza. (2011). *Wakil Rakyat Tidak Merakyat*. Alfabeta: Bandung.
- Najih, Mokhammad. (2014). *Politik Hukum Pidana Konsepsi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Cita Negara Hukum*. Setara Press: Malang.
- Nasution, Hilmi Ardani. dan Marwandianto. (2019). Memilih dan Dipilih, Hak Politik Penyandang Disabilitas Dalam Kontestasi Pemilihan Umum: Studi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal. Jurnal HAM. Vol.10. (No.2)*.
- Partsch. Karl Josef. (2001). “Kebebasan Beragama, Berekspresi dan Kebebasan Berpolitik”. dalam Ifdhal Kasim, ed., *Hak Sipil dan Politik*. ELSAM: Jakarta.
- Representation of the People Act. (1983). Sections 159
- Yulistiyowati, Efi. dkk. (2016) *Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, *Jurnal Dinamika Sosial Budaya. Vol.18, (No.2)*.
-

Zainuddin, Muhammad. (2019). *Pemahaman Metode Penelitian Hukum (Pengertian, Paradigma, dan Susunan Pembentukan)*. Yogyakarta: Istana Agenci