

PENCALONAN ANGGOTA DPR-RI YANG BERDOMISILI BERBEDA DENGAN DAERAH PEMILIHAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF POLITIK HUKUM

Made Gerry Gunawan, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: gerrygunawan99@gmail.com

Ni Luh Gede Astariyani, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: luh_astariyani@unud.ac.id

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui politik hukum pencalonan anggota DPR-RI yang berdomisili berbeda dengan daerah pemilihannya serta bagaimana konsekuensi pelaksanaannya terhadap rakyat, sehingga pemilu legislatif dapat benar-benar mencerminkan kedaulatan rakyat yang sejati. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian socio-legal, yaitu dilakukan dengan studi tekstual dalam pasal peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis secara kritis untuk dijelaskan makna dan implikasinya. Sehingga hasil dari penelitian ini menunjukkan politik hukum terhadap calon anggota DPR RI yang mencalonkan diri dari daerah pemilihan bukan domisilinya di Indonesia masih pro dan kontra, syarat berdomisili di dapil dalam pencalonan anggota DPR RI harus segera diatur ke dalam peraturan perundang-undangan, karena merupakan bentuk penghormatan terhadap NKRI. Norma yang mengatur mengenai syarat domisili dalam pencalonan anggota DPR-RI cenderung terlalu luas, sehingga akan memberi ruang kerugian bagi kebanyakan masyarakat pada implikasinya.

Kata Kunci: Pemilu, DPR, Daerah Pemilihan, Domisili, Politik Hukum

ABSTRACT

The purpose of this study is to determine the legal politics of nominating DPR-RI members who are domiciled differently from their electoral districts and how the consequences of its implementation on the people, so that legislative elections can truly reflect the true sovereignty of the people. The research method used in this research is the socio-legal research method, which is carried out by textual studies in the articles of legislation and then analyzed critically to explain the meaning and implications. So that the result of this research is that the legal politics of candidates for members of the DPR RI who are nominating themselves from an electoral district instead of their domicile in Indonesia are still pros and cons, the requirements for domicile in the candidacy for members of the DPR RI must be regulated immediately into legislation, because it is a form of respect. against the Republic of Indonesia. The norms governing the domicile requirements in the nomination of DPR-RI members tend to be too broad, so that it will leave room for losses for most of the people on its implications.

Keywords: Election, DPR, Electoral District, Domicile, Political Law

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Demokrasi adalah sebuah sistem suatu jalannya pemerintahan itu berasal sendiri dari rakyat, oleh rakyat, dan kembali untuk tujuan rakyat itu sendiri. Negara demokrasi, suatu pemerintahannya itu melibatkan seluruh komponen, bahkan rakyat kecil yang disebut para kaum marhaen oleh Presiden Soekarno pun ikut terlibat dalam

suatu pengambilan keputusan kebijakan bernegara. Berbicara mengenai demokrasi, tentunya tidak akan pernah bisa dilepaskan dengan Hak Asasi Manusia (HAM), telah dari berabad-abad lalu perjuangan dalam menegakkan dan mengidealkan demokrasi. Demokrasi bisa dikatakan sebagai suatu sistem politik yang memberikan penghargaan yang besar terhadap ditegakkan hak dasar dari umat manusia. Sehingga demokrasi telah menempati posisi stratum paling atas yang diterima banyak negara karena dianggap bisa mengatur hubungan sosial serta politik yang melibatkan seorang individu, masyarakat ataupun negara¹

Negara Indonesia menegaskan jatidirinya bahwa negeri ini menganut sistem demokrasi. Hal ini seperti yang termaktub pada Pasal 1 ayat (2) yang mengatur bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Keadulatan rakyat tersebut diimplemantasikan dengan adanya lembaga-lembaga negara dalam kekuasaan legislatif seperti MPR, DPR, dan DPD yang didalamnya berisikan wakil-wakil yang langsung ditentukan rakyat seperti yang termuat Pasal 2 ayat (1) UUD NRI yang mengatur bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".

Untuk memilih para wakil rakyat tersebut dibutuhkan sebuah cara untuk menentukan siapa yang berhak mengisi pos-pos di lembaga legislatif. Indonesia seperti amanat dalam UUD memilih cara pemilihan umum, walaupun sebenarnya dalam falsafah negara menyebutkan musyawarah untuk mufakat dikedepankan, tetapi UUD dasar sudah mengatakan demikian. Perhelatan Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin yang mewakili rakyat di pemerintahan. Sehingga pemilu bisa dikatakan sebagai wujud telah diimplementasikannya demokrasi (*electoral system are at the very heart of democratic*).²

Terakhir Indonesia menyelenggarakan pemilu pada tahun 2019 dengan dasar hukum yaitu Undang-undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Pemilu 2019 tidak sedikit menyisakan problematika. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak lepas dari isu dan permasalahan serta tantangan yang harus dihadapi.³ Salah satunya adalah maraknya calon anggota DPR-RI yang mencalonkan diri di daerah pemilihan bukan domisilinya. Menurut data dari website KPU sebanyak 59,53 % dari total Calon Anggota DPR-RI, mencalonkan diri dari dapil yang bukan daerah asalnya (domisili). Pasal yang mengatur terkait syarat domisili ini adalah pasal 240 ayat (1)huruf c yang intinya mengatakan bahwa calon anggota DPR adalah warga negara Indonesia dan harus memenuhi beberapa persyaratan, dalam huruf c menyatakan "bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia". Kelemahan pasal 240 ini adalah tidak dijelaskan lebih detail kewajiban mencalonkan diri harus di dapil tempat asal/ domisili. Sehingga akibatnya dapil diisi oleh caleg yang bukan berasal dari daerah tersebut.

¹ Heru Nugroho, "Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual untuk Memahami Dinamika Sosial Politik di Indonesia", *Jurnal Pemikiran Sosiologi UGM* 1, No. 1 (2012), h.3

²Kris Dunn, Voice and trust in parliamentary representation, *Electoral Studies* (2012), <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.006>, hlm 393.

³Diniyanto, Ayon. "Politik Hukum Regulasi Pemiihan Umum Di Indonesia: Problem Dan Tantangannya." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (2019): 166

Hal inilah yang mengancam kedaulatan rakyat. Rakyat di daerah pemilihan sangat dirugikan. Rakyat terpaksa memilih calon yang mereka tidak kenal, kemudian tiba-tiba datang ingin mewakilinya dengan berbagai iming-iming dan janji politik, karena tidak ada keterikatan secara moril si wakil tidak akan peduli terhadap dapilnya. Rakyat seperti tidak ada pilihan, berbeda ketika yang mewakili mereka memang orang yang benar-benar mereka ketahui dan memiliki hubungan emosional, sosial, adat dan budaya, maka akan ada suatu ikatan moril untuk membangun dapilnya sekali lagi teori Sosiologi dari Rieker sangat diperlukan.

Kemudian jika dilihat kewajiban Anggota DPR-RI di Pasal 81 UU nomor 17 tahun 2014 tentang MD3 di huruf j dan k disebutkan bahwa anggota DPR-RI wajib untuk menampung, menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat kemudian juga anggota harus memberikan pertanggungjawaban moral dan politis kepada konstituennya. Kewajiban itu akan sulit dilaksanakan jika antar wakil rakyat dengan konstituennya tidak memiliki ikatan yang jelas.

Permasalahan ini perlu dikaji lebih dalam melalui kajian politik hukum dengan cara menganalisis cita hukum dalam UUD utamanya terkait asas kedaulatan rakyat serta bagaimana tujuan terbentuknya UU Nomor 7 Tahun 2017 agar bisa merumuskan dan membentuk cita hukum di masa depan. Kewenangan atribusi yang diberikan dari Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 22E ayat (6) UUD NRI 1945 harusnya dimanfaatkan oleh pembentuk undang-undang secara *Open Legal Policy* baik DPR maupun Presiden agar norma yang diundangkan tidak menimbulkan kerugian dan ketidakadilan kepada rakyat dalam penerapannya.

1.2. Rumusan Masalah

Mengacu pada fenomena permasalahan tersebut, maka rumusan permasalahan yang dapat dikaji diantaranya:

1. Bagaimana politik hukum pencalonan anggota DPR-RI yang berdomisili berbeda dengan daerah pemilihannya?
2. Bagaimana konsekuensi jika calon anggota DPR-RI tidak berdomisili dari Daerah Pemilihannya?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan dibuatnya artikel ini ialah untuk memperkaya khazanah dalam kajian ilmu hukum khususnya hukum tata negara. Selain itu artikel ini bertujuan untuk mengetahui politik hukum pencalonan anggota DPR-RI yang asal/domisili berbeda dengan daerah pemilihannya serta bagaimana konsekuensinya pelaksanaannya terhadap rakyat. Sehingga pemilu legislatif dapat benar-benar mencerminkan kedaulatan rakyat yang sejati

II. Metode Penelitian

Kajian ini adalah sebuah kajian dengan metode penelitian socio-legal, yaitu penelitian yang dilakukan dengan studi tekstual dalam pasal peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis secara kritis untuk dijelaskan makna dan implikasinya. Penelitian socio-legal adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan

cara menelaah hukum dengan cara penggabungan antara analisa normatif (norma-normaa hukum, yuridis) dan pendekatannya adalah ilmu non hukum⁴

Pada penelitian normatif ini penulis menggunakan pendekatan agar memperoleh suatu informasi yang relevan dari bermacam aspek yang berkaitan dengan isu yang akan dibahas ini.⁵ Dalam melakukan pembahasan, penulisan ini menggunakan *the statute approach* yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan fakta, pendekatan komparatif, pendekatan historis, dan *conceptual approach* yaitu pendekatan konseptual yang dikonstruksikan melalui socio-legal. Sehingga Penelitian ini menitikberatkan pada pengkajian permasalahan menggunakan bahan hukum yang ada serta berkaitan dengan permasalahan tersebut. Maka dari itu bahan kepustakaanlah yang menjadi objek di dalam penelitian hukum⁶

III. Hasil dan Pembahasan

3.1 Politik Hukum Pencalonan Anggota DPR-RI Yang Berdomisili Berbeda Dengan Daerah Pemilihannya

Membahas tentang politik hukum maka akan otomatis berkaitan erat dengan perkembangan arah hukum yang dibangun. Perkembangan hukum ini mencakup *ius constitutum* yaitu hukum yang ini sedang berlaku dan *ius constituendum* yaitu hukum yang dicita-citakan di masa depan.⁷ Kemudian politik hukum itu bertugas untuk mengkaji berbagai perubahan-perubahan pada keadaan-keadaan kemudian menelisik hal apa yang mesti diadakan atau ditiadakan terhadap hukum yang sedang berlangsung untuk dapat memenuhi kebutuhan baru di dalam kehidupan masyarakat⁸

Politik hukum terkait pencalonan Anggota DPR-RI patut ditelisik dari cita-cita terbentuknya Indonesia merdeka dapat dilihat dengan dirumuskannya UUD 1945 sebagai pondasi hukum dan acuan pembentukan hukum sebagai kebijakan negara. Disamping itu juga aturan yang akan, masih, dan telah diterapkan di Indonesia digunakan sebagai pedoman untuk menentukan perkembangan hukum di Indonesia⁹ Politik hukum pemilu tentunya mengalami perubahan terus-menerus seiring dengan perkembangan masyarakat, relevansi dalam praktik ketatanegaraan atau budaya berdemokrasi serta perubahan pemikiran hukum dan politik baik eksekutif, legislator maupun masyarakat pada umumnya.¹⁰

⁴Bedner, Adriaan W., Sulistyowati Irianto, Jan Michiel Otto, and Theresia Dyah Wirasti, 2012, *Kajian Socio-legal*, Edisi I, Denpasar: Pustaka Larasan; Jakarta: Universitas Indonesia, Universitas Leiden, Universitas Groningen. h 6

⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Cetakan VI, Jakarta: Kencana, h. 93

⁶Astariyani, Ni Luh Gede, "Paradigma Keilmuan Dalam Menyoal Eksistensi Peraturan Kebijakan Dan Peraturan Perundang-Undangan: Tafsir Putusan Mahkamah Agung." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, No. 4 (2019): 437

⁷Moh.Mahfud MD, *Politik hukum di Indonesia*. Lp3s, 1998.h. 13

⁸ Bagus Anwar Hidayatulloh, "Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif dan Presiden Tahun 2009 dan 2014 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 21, No. 4 (2014): 564.

⁹ Fitriana, Mia Kusuma. "Peranana Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Sebagai Sarana Mengujudkan Tujuan Negara." *Jurnal Legislasi Indonesi* 12, No. 2 (2015): 5-6

¹⁰ Nugroho, Wahyu. "Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 488

Seperti diketahui, Indonesia terbentuk oleh suatu pluralsime yang membuat sebagai negara yang beraneka ragam, namun dipersatukan oleh kesamaan nasib dan sejarah. Rakyat yang tinggal dan menempati berbagai daerahlah di nusantara yang sejatinya sebagai pembentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Karena cita-cita bersama itulah yang pada puncak abstraksinya paling mungkin mencerminkan kesamaan-kesamaan kepentingan di antara sesama warga masyarakat yang dalam kenyataannya harus hidup di tengah pluralisme atau kema jemuan¹¹. Kemudian ditegaskan dan mengingatkan bahwa asal muasal dari tujuan dibentuknya negara dalam pembukaan UUD 1945 tepatnya pada alinea keempat yang berbunyi "... untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia seluruh tumpah darah Indonesia ..." dan "...,maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesiaa, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat....".

Namun pada prakteknya, setelah beberapa lama penyelenggaraan negara masih sangat masif terjadinya penyimpangan, seperti pada rezim orde baru yang sangat mengingkari spirit dan jalan tujuan cita-cita negara. Rezim orde baru memainkan peran dengan kebijakan bahwa seluruh kehidupan bernegara dan ketatanegaraan dilaksanakan secara sentralistik atau terpusat. Rezim melupakan esensi negara kesatuan yang terbentuk dari keragaman masyarakat dan daerah, sampai sepertiga orang-orang yang duduk di dalam DPR-RI bukanlah wakil yang benar-benar mewakili rakyat, melainkan ditunjuk oleh pemerintahan pusat (eksekutif). Reformasi merespons kesemuanya dengan amandemen UUD 1945. Utamanya terkait Pemilu, Pemilihan Umum telah didesain dalam konstitusi UUD NRI 1945 tepatnya pada amandemen ketiga, tidak diterapkan dan berjalan sesuai esensinya. Hal itu disebabkan karena kebijakan *open legal policy* yang diamanatkan UUD NRI 1945 tidak dimanfaatkan dengan bijaksana. Seperti kita ketahui pembentukan peraturan pelaksana terkait teknis Pemilihan Umum ditetapkan melalui Undang-Undang yang putuskann oleh Presiden dan DPR.¹²

Kembali lagi norma terkait domisili yang terlalu luas dalam pencalonan anggota DPR-RI telah mengecilkan peran daerah dan tidak melindungi kemajemukan bangsa serta menyimpang dari arah politik hukum negara. Norma dalam UUD NRI 1945 tepatnya dalam Pasal 1 ayat (2) tentang kedaulatan rakyat, pasal 18, 18A, 18B mengenai otonomi daerah, kemudian pasal 19 sampai 22B terkait DPR merupakan satu kesatuan tujuan untuk melindungi kedaulatan rakyat dan disesuaikan dengan konsep negara kesatuan yang berbhineka ini dalam menentukan perwakilan sebagai penyelenggara kebijakan negara. Derajat dan level tertinggi telah meletakkan ubstansi otonomi daerah dalam rukun dan sistem bernegara hukum di Indonesia. Ditegaskan dalam perubahan kedua UUD NRI 1945 terkait eksistensi dalam mengelola daerah secara otonom seharusnya pemerintahan bukan lagi sentralistik, melainkan desentralisasi. Norma dalam UUD tersebut tergolong *open legal policy*/kebijakan hukum terbuka. Peraturan dikategorikan kebijakan hukum terbuka jika peraturan di atasnya tidak mengatur untuk peraturan dibawahnya, sebagai contoh Undang-Undang Dasar NRI 1945 tidak mengatur batasan-batasan secara terperinci pada batang

¹¹ Arrsa, Ria Casmi. "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2016): 517

¹² Ahmadi. 2015. "Analisis Konstruksi Hukum Konstitusionalitas." *Jurnal Konstitusi* 11, No 3, (2014): 517

tubuhnya terkait peraturan tersebut, maka dengan begitu dapat dikategorikan kebijakan hukum terbuka dan begitu juga sebaliknya, dikatakan tertutup apabila peraturan di atasnya telah mengatur¹³

Kemudian dari segi historis, kalau ditelaah kembali mengingatkan kembali pada situasi bangsa pada masa lalu. Undang-undang produk legislasi dari DPR dan Presiden acapkali menimbulkan protes dari rakyat, bahkan menimbulkan berbagai rangkaian pemberontakan dan separatis di berbagai daerah yang menggoyahkan keutuhan NKRI. Ini terjadi karena akibat dari ketidakpuasan terhadap kebijakan dan produk legislasi yang dihasilkan. Problematika ataupun gagasan yang dikehendaki oleh rakyat justru berkebalikan dengan aktifitas yang dilaksanakan oleh wakilnya diakibatkan kecenderungan wakil - wakil rakyat tersebut untuk mengutamakan kepentingan organisasi politik yang mengusungnya.¹⁴

Pemberontakan telah terjadi di Sulawesi Selatan, Sumatera Selatan Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, , Kalimantan, Maluku, , Sulawesi Utara, dan Papua. Pemberontakan daerah kemudian bertransformasi menjadi gerakan separatis di Maluku, Aceh, Papua. Pemberontakan di Aceh dan Papua telah mendapatkan tuntutannya dalam bentuk otonomi khusus. Sehingga maka dari itu diharapkan kedepannya agar DPR-RI terdiri dari wakil-wakil rakyat yang seutuhnya adalah representasi secara lahir batin dari konstituen. Disamping itu bukan hanya terkait diperjuangkan aspirasi rakyat dan kepentingan rakyat, akan tetapi adalah untuk mencegah kemungkinan-kemungkinan kembali bangkitnya protes daerah dan atau bibit pemberontakan dihari esok akibat tidak mengakomodir rakyat dalam hal pembentukan peraturan perundang-undang serta menghindarkan tercipta jarak dan dinding pembatas yang memisahkan wakil dengan yang diwakili.

Kemudian dari hasil data yang diperoleh di KPU yang telah disampaikan oleh kanal berita Lokadata beritatarag.id menemukan bahwa pada pemilu 2019 lalu Dari 7.991 total caleg, ditemukan sebanyak 3.937 atau 49,3 persen berasal dari Jabodetabek dan 4.054 atau 50,7 dari daerah lain¹⁵. Ini adalah sebuah problematika, dimana masalah yang terjadi adalah tak heran jika masyarakat yang tidak mengenal calon wakilnya, baik dari sisi rekam jejak dan profil pribadi. Rakyat terpaksa memilih pilihan yang disediakan, yang notabene caleg yang mengisi dapil adalah masih jabodetabeksentris. Rakyat terpaksa memilih calon yang bukan berasal dari dapil nya, walaupun ada calon dari daerahnya, tetapi tak jarang calon putra daerah kalah pamor dibandingkan calon dari luar dapilnya. Ditambah partai cenderung mengisi slot dapil dengan tokoh-tokoh yang memiliki popularitas tinggi untuk mengamankan suara partainya.

Mencermati bagaimana urgensi pengaturan syarat domisili yang lebih rinci mengatur kewajiban mencalonkan diri di dapil tempat domisilinya bagi calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dilihat melalui perspektif politik hukum maka wajib halnya membandingkan pendapat dan pandangan berbagai kalangan terkait hal tersebut, baik yang setuju ataupun yang tidak setuju. Pendapat yang disampaikan berikut ini adalah menanggapi problematika pada pemilu 2019 lalu, yang dimana banyaknya calon anggota DPR-RI tidak mencalonkan diri di dapil yang bukan domisilinya yang telah

¹³ Wibowo, Mardiana. "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 12, No.2 (2015): 201-202

¹⁵Rommy Roosyana, 2019, "Mesti Ada Regulasi Baru Untuk Penempatan Dapil Caleg", 16 April, URL, <https://beritagar.id/artikel/berita/mesti-ada-regulasi-baru-untuk-penempatan-dapil-caleg>, diakses 30 Agustus 2020

dijabarkan di atas. Yang pertama adalah menurut Sekjen Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Indonesia. Kaka Suminta mengungkapkan bahwa meski tak ada larangan, sebagai representasi rakyat di daerah maka anggota DPR perlu ada keterikatan dengan para pemilihnya. Kaka kemudian menandakan, asal domisili para calon wakil rakyat juga mesti menjadi bahan pertimbangan masyarakat untuk tak memilihnya. Yang dikorbankan adalah rakyat di dapil bersangkutan kalau sampai memilih calon anggota legislatif yang tak perhatian pada dapil. Memang harus ada reformasi dalam tubuh partai dan regulasi (baru) untuk mengatur itu. Disamping itu pula, anggota legislatif dituntut keseriusan dan kontribusi yang selaras dengan aspirasi rakyat di dapil masing-masing.¹⁶ Kemudian pendapat lain yang menambahkan dan menguatkan adalah dari Direktur Eksekutif Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem). Titi Anggraeni mengatakan bahwa banyak partai yang mengusung calon-calon baru dari masing-masing dapil. Akan tetapi banyak juga wajah baru itu yang berdomisili di Ibu Kota (Jabodetabek) dan berasal dari kalangan artis atau orang-orang yang populer di mata masyarakat. Kenapa demikian, alasannya adalah partai politik memiliki kepentingan supaya caleg yang mereka usung bisa mengamankan posisi suara partai di dalam perebutan kursi di Pemilu 2019. Disamping itu pula menurut Titi Anggraeni Partai Politik berusaha menjaga suara dengan memastikan bahwa para caleg yang mereka usung bisa menarik perhatian para pemilih sehingga mampu meraup suara sebanyak-banyaknya. Menjadi caleg sebutnya, mesti memiliki modal sosial yang bisa dimanfaatkan untuk menjadi basis pengumpulan suara partai.¹⁷

Akan tetapi disisi lain pengaturan terkait ini tidak serta merta mendapatkan angin segar di berbagai kalangan. Dari hasil wawancara yang dilaksanakan penulis pada tanggal 2 Agustus di Warung Bencingah, Denpasar, Pendapat berlawanan disampaikan oleh wakil rakyat dari partai pemenang pemilu yaitu PDI-Perjuangan Adian Yunus Yusak Napitupuulu. Dia berpandangan bahwa sah-sah saja seorang warga negara Indonesia siapapun untuk maju di dapil manapun di seluruh Indonesia, yang menilai kinerja adalah rakyat. Beliau mencontohkan dirinya yang maju di bukan domisilinya, Adian maju di dapil Jawa Barat V yaitu mencakup Kabupaten Bogor. Adian mengatakan bahwa dirinya memang bukan orang asli Bogor akan tetapi basis masa dirinya adalah disana, lalu warga masyarakat disana sudah mengenal dirinya sehingga mempercayakan dirinya untuk mewakili di DPR-RI.

Selanjutnya, yang terakhir penulis mewawancarai Ketua Pusat Kajian Konstitusi dan Ideologi Fakultas Hukum, Universitas Udayana Edward T.L Hadjon menyampaikan pandangannya. Tergantung hasil penelitiannya nanti, sebab syarat domisili itu kan ditemui untuk pemilihan kepala daerah dan DPD, akan tetapi kalau tujuannya untuk mendapatkan hal yang sama mungkin pemikiran itu bisa (syarat domisili bagi pencalonan anggota DPR-RI). Disamping itu jikalau berbicara mengenai perwakilan daerah, sebenarnya sudah ada DPD, akan tetapi ketika mampu membuktikan keterwakilan daerah sekarang melalui DPD masih kurang kuat, argumentasi terkait syarat domisili dapat menjadi cita hukum kedepan. Yang juga menjadi dasar penguat adalah mungkin ide atau dalil yang bisa digunakan adalah, mengapa pemilih atau rakyat harus memilih di domisilinya, akan tetapi kenapa DPR-RI tidak.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid*

Terdapat hubungan antara arah politik hukum dengan lembaga perwakilan, yaitu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang menentukan kemana arah hukum dirumuskan dimiliki oleh lembaga perwakilan, terutama DPR yang memiliki kewenangan legislasi. Sedangkan DPR merupakan lembaga negara yang keanggotaannya berasal dari partai - partai politik. Sehingga sesungguhnya Indonesia dalam implementasi politik hukumnya cenderung bisa dikatakan politik lebih determinan dibandingkan hukum dalam artian dalam pelaksanaannya baik produk normatiff ataupun implementasi dipengaruhi dipengaruhi dan menjadi *dependent variabel* atas politiiik.¹⁸ Hal tersebut dapat tercermin dari revisi UU pemilu yang selalu sarat akan tujuan politik kepentingan. Meskipun urgensi dari persyaratan domisili bagi pencalonan anggota DPR-RI sangat diperlukan, tetapi sangat sulit untuk diwujudkan, karena seperti diketahui yang memiliki kewenangan legislasi adalah DPR-RI, yang notabene berasal dari partai politik, sedangkan DPR-RI cenderung tidak sepakat terkait adanya syarat domisili pada pencalonan anggota DPR-RI karena sarat akan politik kepentingan terutama dalam mengamankan perolehan kursi dan suara partai.

3.2 Konsekuensi Jika Calon Anggota DPR-RI Tidak Berasal/Berdomisili Dari Daerah Pemilihannya

Fenomena pencalonan anggota DPR-RI yang asal/domisilinya berbeda dengan daerah pemilihan yang marak terjadi terkhusus pada pemilu 2019 kemarin, tentunya memiliki sebuah dampak atau konsekuensi terhadap iklim demokrasi di Indonesia. Seperti diketahui demokrasi di Indonesia berada dalam fase atau masa sedang berkembang. Jangan sampai konsekuensi yang ditimbulkan justru membawa kemunduran perkembangan demokrasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan, dan sistem penegakan hukumnya tidak saja akan berdampak pada kualitas atau legitimasi hasil pemilu yang diselenggarakan, akan tetapi juga berimplikasi pada kualitas demokrasi dan kemungkinan timbulnya instabilitas politik¹⁹. Suatu problematika yang menajdi realita hari ini adalah konfigurasi politik sekarang ini adalah konfigurasi politik yang cenderung oligarkis, yaitu konfigurasi politik yang didominasi kelompok elite yang mengerjakan politik melalui transaksi-transaksi yang saling memberi keuntungan politik diantara elite sendiri.²⁰

Ditelaah dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada sub bab sebelumnya, maka memang diketemukan pengaturan terkait syarat domisili dalam pencalonan anggota DPR-RI dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

“Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesiaa dan harus memenuhi persyaratan. :

- a) “telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih
- b) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c) **bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia**
- d) dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia

¹⁸ Moh.Mahfud MD, *op.cit*, h. 4.

¹⁹ Widodo Ekatahjana, "Beberaoa Masalah dalam Pengaturan dan Penyelenggaraan PEMILU/PEMILUKADA di Indonesia." *Jurnal Konsultasi* 3, no. 1 (2010): h. 109

²⁰Isnawati, "Konfigurasi Politik Demokratis dalam Karakter Produk Hukum yang Responsif di Era Reformasi", *Jurnal Socioscientia*, Volume 8 Nomor 1,(2012):h. 87

- e) berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat
- f) setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika”
- g) “tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana
- h) sehat jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- i) terdaftar sebagai pemilih
- j) bersedia bekerja penuh waktu
- k) mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali
- l) bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, atau tidak" melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- m) bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara
- n) menjadi anggota Partai Politik Peserta Pemilu”

Penjelasan pasal 240 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemilu terkait persyaratan calon anggota DPR-RI, penulis menemukan suatu problematika diakibatkan oleh norma yang termuat dalam pasal 240 ayat (1) huruf c merupakan norma yang sangat luas sehingga menyebabkan suatu kesenjangan dan diskriminasi ketika hukum positif itu dilaksanakan. Kritik terhadap norma tersebut sangat mendasar, melihat bagaimana kinerja para anggota DPR dan kepercayaan publik terhadap DPR sangat rendah. Seharusnya norma yang dicantumkan memuat lebih khusus terkait syarat berdomisili di dapil. Dalam UU tersebut hanya diatur bahwa calon anggota legislatif yang dalam hal ini DPR-RI hanya bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak mengatur bahwa calon Anggota DPR-RI harus mencalonkan diri di daerah pemilihan (dapil) sesuai dengan tempat tinggal atau domisilinya. Jadi meskipun bakal calon tersebut tidak berasal dari daerah konstituen (daerah pemilihannya), tetap dapat mencalonkan diri di dapil manapun yang tersebar di seluruh Indonesia, sebagai contoh ketika seorang berdomisili di Bali, bisa mencalonkan diri di daerah pemilihan papua dan menjadi perwakilan rakyat, Papua.

Problematika ini tentunya akan menimbulkan sebuah konsekuensi yang berakibat pada berbagai aspek yang ditimbulkan. Yang dalam hal ini persyaratan

domisili yang terlalu luas dalam pasal 240 ayat (1) huruf sebagai syarat pencalonan anggota DPR-RI akan menimbulkan berbagai akibat dari berbagai aspek. Menurut pandangan dan analisis penulis akibat atau konsekuensi yang ditimbulkan diantaranya:

1. Derajat Keterwakilan Yang Lemah

Dalam hal ini konsekuensi dari syarat domisili yang terlalu luas untuk calon anggota DPR-RI dalam UU Pemilu akan mengakibatkan derajat keterwakilan rakyat di daerah pemilihan akan menjadi lemah. hal ini disebabkan karena calon yang mengisi slot pencalonan anggota DPR-RI di dapil masing-masing tidak sepenuhnya diisi oleh putra-putri yang berdomisili di daerah pemilihan bersangkutan sehingga tidak akan ada ikatan emosional antar wakil dengan konstituen yang berimbas pada hubungan yang renggang dan akan mempengaruhi kinerja dan tugas DPR-RI dalam mensejahterakan konstituen di dapil

2. Persoalan Kultur Dan Bhineka Tunggal Ika

Ketika Calon anggota DPR-RI tidak berdomisili di daerah pemilihan ditambah seperti data yang dipaparkan diatas bahwa calon anggota DPR-RI masih Jabodetabeksentris maka yang akan terjadi adalah calon DPR-RI nantinya akan menjadi wakil rakyat yang tidak akan paham terkait budaya, kultur masyarakat yang diwakili karena sejatinya pembentukan dapil harus memperhatikan Sejarah, kondisi sosial budaya, adat istiadat, dan kelompok minoritas. Ini disebut prinsip kohesifitas

3. Wakil Rakyat Tidak Memperjuangkan Dapil

Ketika wakil rakyat tidak berdomisili dari dapilnya, maka wakil rakyat dengan rakyatnya tidak akan memiliki ikatan emosional yang kuat, sehingga yang timbul adalah Anggota DPR-RI tidak akan benar-benar memperjuangkan kepentingan dapilnya. Anggota DPR akan semakin mengalami "putus hubungan" yang sedari dulu menjadi masalah.. Tidak dilakukannya konsultasi publik dalam membuat undang-undang, keputusan fraksi dalam menyikapi isu atau masalah yang tidak didasarkan pada aspirasi masyarakat menambah catatan buruk DPR-RI.

4. Dapil Menjadi Basis Parpol Untuk Mengkatrol Suara Partai

Pernyataan ini sebenarnya sah-sah saja. Dapil adalah bagian dari strategi pemenangan partai dalam kontestasi politik. Akan tetapi hal ini tentunya menimbulkan hal lain yang sedikit luput dari perhatian publik. Fenomena parpol menempatkan tokoh-tokoh yang memiliki popularitas untuk mengisi slot pencalonan di daerah pemilihan tertentu telah menjadi kebiasaan bahkan menjadi bagian dari formula dan strategi parpol untuk mengamankan suara parpolnya. Akan tetapi yang dikorbankan adalah rakyat dipaksa dan terpaksa memilih calon wakil rakyat yang mereka tidak kenali, yang bukan berasal atau berdomisili di daerah pemilihannya. Situasi tersebut memprihatinkan karena DPR sebagai panyambung lidah rakyat terkesan acuh dan tidak sensitif. Anggota Dewan yang dihasilkan nantinya akan lebih mengikuti irama partai atau bahkan segilintir elite partai daripada aspirasi publik. Inilah yang kemudian membuat persepsi publik terhadap anggota dewan tak kunjung membaik

IV. Kesimpulan

Syarat berdomisili di dapil dalam pencalonan anggota DPR RI merupakan suatu cita hukum kedepan yang harus segera diatur kedalam peraturan perundang-undangan, karena merupakan bentuk penghormatan terhadap NKRI dengan pluralismenya, serta wakil rakyat yang terlahir benar-benar paham kondisi sosial, budaya daerah pemilihannya dan memiliki ikatan emosional dengan konstituennya. tetapi kembali lagi di Indonesia politik masih cenderung determinan daripada hukum. Sehingga akan memberi ruang kerugian bagi kebanyakan masyarakat serta hilangnya kepercayaan rakyat dengan DPR-RI.

Rekomendasi dan saran kepada pembuat kebijakan utamanya kepada DPR dan Presiden, dalam merumuskan kebijakan kedepan utamanya terkait peraturan perundang-undangan terkait pemilihan umum ada baiknya kembali mengkaji bagaimana politik hukum nasional yang menjadi landasan dan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Serta saran bagi masyarakat yang merasa dirugikan dan memandang tidak sesuai dengan arah politik hukum pada UUD 1945, maka beberapa jalur dapat ditempuh, diantaranya *Yudikatif Review* untuk solusi jangka pendek, *Eksekutif Review* ketika keadaan mendesak dan *Legislatif Review* adalah sebuah solusi jangka panjang

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bedner, Adriaan W., Sulistyowati Irianto, Jan Michiel Otto, and Theresia Dyah Wirastri. "Kajian Sosio-Legal." *Denpasar: Pustaka Larasan* (2012).
- Mahfud, Moh. *Politik hukum di Indonesia*. Lp3s, 1998.

Jurnal

- Ahmadi, Ahmadi. "Analisis Konstruksi Hukum Konstitusionalitas Pemilu Serentak Pada Tahun 2019." *Al-'Adl* 8, no. 1 (2015): 1-19.
- Arrsa, Ria Casmi. "Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2016): 515-537.
- Astariyani, Ni Luh Gede, and Bagus Hermanto. "PARADIGMA KEILMUAN DALAM MENYOAL EKSISTENSI PERATURAN KEBIJAKAN DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN: TAFSIR PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 4 (2019): 433-447.
- Diniyanto, Ayon. "Politik Hukum Regulasi Pemilihan Umum Di Indonesia: Problem Dan Tantangannya." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (2019): 160-172.
- Dunn, Kris. "Voice and trust in parliamentary representation." *Electoral Studies* 31, no. 2 (2012): 393-405.
- Ekatjahjana, Widodo. "Beberaoa Masalah dalam Pengaturan dan Penyelenggaraan PEMILU/PEMILUKADA di Indonesia." *Jurnal Konsultasi* 3, no. 1 (2010): 115-118.
- Fitriana, Mia Kusuma. "Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara (Laws And Regulations In Indonesia As The Means Of Realizing The Country'S Goal)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 2 (2018).
- Indrawan, Irijus. "Konsep Dasar Ekonomi Pendidikan pada Tataran Suprastruktur dan Infrastruktur Politik di Indonesia." *INNOVATIO: Journal for Religious Innovation Studies* 19, no. 1 (2019): 91-98.

- Isnawati, "Konfigurasi Politik Demokratis dalam Karakter Produk Hukum yang Responsif di Era Reformasi", *Jurnal Socioscientia*, Volume 8 Nomor 1,(2012).
- Nugroho, Heru. "Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik di Indonesia." *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 1, no. 1 (2012): 1-15.
- Nugroho, Wahyu. "Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016):480-502.
- Risnawan, Wawan. "PERAN DAN FUNGSI INFRASTRUKTUR POLITIK DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK." *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara* 4, no. 3 (2017): 511-518.
- Wibowo, Mardian. "Menakar konstitusionalitas sebuah kebijakan hukum terbuka dalam pengujian undang-undang." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 196-216.

Website/Internet

- Rommy Roosyana, 2019, "Mesti Ada Regulasi Baru Untuk Penempatan Dapil Caleg", 16 April, URL, <https://beritagar.id/artikel/berita/mesti-ada-regulasi-baru-untuk-penempatan-dapil-caleg>, diakses 30 Agustus 2020
- Kristian Erdianto, "Survei LSI: Banyak Pemilih Tak Kenal Sosok Caleg di Dapilnya", 5 April URL, <https://nasional.kompas.com/read/2019/04/05/16222991/survei-lsi-banyak-pemilih-tak-kenal-sosok-caleg-di-dapilnya>. diakses 28 Maret 2020
- Irma Garnesia, "59,5% Calon Anggota DPR 2019 Tak Tinggal di Daerah Pemilihannya", <https://tirto.id/595-calon-anggota-dpr-2019-tak-tinggal-di-daerah-pemilihannya-deUa> (tirto mendapatkan di Daftar Calon Tetap (DCT) KPU-RI), diakses pada 20 maret 2020
- Dwi Hadya Jayani, 2019, "Litbang Kompas: Mayoritas Masyarakat Tidak Yakin dengan DPR yang Baru", 2 Oktober, URL, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/10/02/litbang-kompas-mayoritas-masyarakat-tidak-yakin-dengan-dpr-yang-baru#>, diakses 21 maret 2020

Peraturan Perundang-Perundangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik