

URGENSI PENGATURAN PEMBATAAN MASA JABATAN ANGGOTA LEGISLATIF DALAM UNDANG-UNDANG PEMILIHAN UMUM

Iza Rumesten RS*, Taufani Yunithia Putri, Septiara Elvionita, Adila Azani
Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, Indonesia
* izarumesten@gmail.com

Abstrak

UU NRI Tahun 1945, UU Pemilihan Umum, UU Partai Politik, UU MD3 tidak mengatur dengan jelas periodisasi masa jabatan anggota legislatif. Tidak diaturinya periodisasi masa jabatan anggota Legislatif tersebut berdampak pada tidak berjalannya sirkulasi dalam pemerintahan dengan baik, sehingga wajah lembaga Legislatif cenderung dipenuhi dengan muka lama yang tidak memberikan peran signifikan dalam membangun negara. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah: 1. Mengapa masa jabatan anggota legislatif perlu dibatasi? 2. Bagaimana seharusnya Pengaturan masa jabatan anggota legislatif dalam UU pemilu?. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep, analisis dalam penelitian ini digunakan secara kualitatif, dengan penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa: 1. Masa jabatan anggota legislatif perlu dibatasi a. Untuk memberikan akses untuk mendapatkan kesempatan yang sama (adil) bagi semua kader partai untuk dapat berkonstestasi dengan fair dalam pemilu, b. untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kader partai untuk dapat berpartisipasi dalam pemilu c. Untuk memberikan kepastian hukum, mengenai berapa periode masa jabatan anggota legislatif. 2. Konsep pengaturan masa jabatan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) seharusnya mengikuti masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu 5 tahun dan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan untuk setiap jenjang pada DPRD Kabupaten/Kota, DPRD Provinsi, DPD dan DPR RI.

Kata kunci: Anggota Legislatif, Masa Jabatan, Pembatasan, Pengaturan.

Abstract

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the General Election Law, the Political Parties Law, and the MD3 Law do not clearly regulate the term of office for legislative members. The absence of such regulation affects the circulation of governance, resulting in the legislative institution being dominated by the same old figures who do not make significant contributions to nation-building. This Research discusses two main problems, namely why the term of office for legislative members needs to be limited and how the regulation of legislative terms should be arranged in the General Election Law. This study employs a normative legal



@2025 Proceeding APHTN-HAN, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

Research approach, utilizing both statutory and conceptual frameworks. The analysis in this Research is conducted qualitatively, and conclusions are drawn deductively. The findings of the study show that the term of office for legislative members needs to be limited to provide equal and fair opportunities for all party cadres to compete in elections, to maximize the benefits for cadres to participate in the democratic process, and to provide legal certainty regarding the number of possible terms of office for legislative members. The concept of regulating the term of office of legislative members (DPR, DPD, and DPRD) should follow the term of office of the President and Vice President, which is five years. Thereafter, they may be re-elected to the same position only once for each level: DPRD Regency/City, DPRD Province, DPD, and DPR RI.

Keywords: *Legislative Members, Term of Office, Limitation, Regulation.*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) mengatur dengan jelas bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Salah satu mekanisme untuk menyelenggarakan kedaulatan rakyat tersebut adalah diselenggarakannya pemilihan umum (selanjutnya disebut pemilu) oleh lembaga penyelenggaran pemilu (KPU, BAWSLU dan DKPP), Pemilu yang merupakan salah satu pengejawantahan dari demokrasi prosedural.

Dalam demokrasi, pembatasan perodesasi masa jabatan dalam setiap lembaga negara menjadi hal yang mendasar untuk mencegah terjadinya praktek-praktek otoritarianisme dalam pemerintahan. Pembatasan masa jabatan ini sangat penting dalam kehidupan berdemokrasi karena demokrasi itu sendiri menghendaki adanya penggantian kekuasaan secara berkala untuk memastikan agar demokrasi tidak bergeser menjadi tirani. Konstitusionalisme demokratis pada hakikatnya menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, yang berarti bahwa kekuasaan yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara, termasuk lembaga legislatif, harus berasal dari dan tunduk pada kehendak rakyat.¹

Demokrasi menghendaki bahwa kekuasaan yang dipegang oleh setiap lembaga negara tidak boleh bersifat absolut, ia harus dibatasi agar tidak terjadi kemungkinan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang. Namun, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia saat ini, pembatasan masa jabatan hanya diberlakukan pada lembaga eksekutif seperti presiden, kepala daerah dan jabatan yang dipegang

¹ Christine S. T. Kansil, Sarah Angelina Setiahata, dan Lumban Tobing, "Arti dan Makna Memahami Konsep Konstitusionalisme dan Demokrasi dalam Konteks Implementasi Sistem Tata Negara," *Jurnal Pendidikan Sejarah dan Riset Sosial Humaniora* 4, no. 2 (Juni 2024): 119..

lembaga yudikatif sementara anggota legislatif tidak memiliki batasan periodisasi masa jabatan, sehingga membuka potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh legislatif.² Pembatasan periodisasi masa jabatan ini seharusnya berlaku untuk semua lembaga negara yang bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintahan berjalan dengan baik, mesin politik bekerja dengan baik, memastikan bahwa pendidikan politik berjalan semestinya agar regenerasi politik berjalan dengan baik, sehingga praktek disnasti politik dapat ditekan.

Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B BAB VII UUD NRI Tahun 1945 sama sekali tidak membahas masa jabatan anggota DPR. Pasal 22C sampai dengan Pasal 22D sama sekali tidak membahas masa jabatan anggota DPD. Demikian juga dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (beserta perubahan), Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (beserta perubahan), juga tidak mengatur pembatasan masa jabatan anggota-anggotanya yang duduk di DPR. UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3 beserta perubahan) juga tidak mengatur mengenai masa jabatan anggota DPR dan DPD.

Pasal 76 ayat (4) UU MD3 mengatur: "Masa jabatan anggota **DPR** adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji." Selanjutnya Pasal 252 ayat (5) UU MD3 mengatur: "Masa jabatan anggota **DPD** adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji." Pasal 318 ayat 4 UU MD3 mengatur: "Masa jabatan anggota **DPRD provinsi** adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji." Dan pasal 367 ayat (4) yang mengatur: "Masa jabatan anggota **DPRD kabupaten/kota** adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji." Selanjutnya Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, dalam Pasal 8 ayat (4) hanya mengatur: "masa jabatan anggota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota yang baru memngucapkan sumpah/janji". Pengaturan yang demikian jelas memberikan ruang kepada anggota legislatif untuk dapat menduduki jabatan sebagai anggota legislatif seumur hidup, karena tidak ada pembatasan periodisasi masa jabatan.

Akibat dari tidak diaturnya periodisasi masa jabatan adalah banyaknya anggota legislatif yang menjabat sampai lebih dari 4 periode bahkan ada yang lebih dari 6 periode sebagai berikut:

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011).

Tabel: Daftar Anggota Legislatif Yang Menjabat Lebih Dari Dua Periode

No	Nama	Dapil	Jabatan	Partai	Lama Menjabat
1	Muhidin Mohamad Said	Sulawesi Tengah	MPR 1992-1997 MPR 1997-1999 MPR 1999-2004 DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019 DPR 2019-2024 DPR 2024-2029	Independent Golkar	8 Periode
2	Agun Gunandjar Sudarsa	Jabar IX Jabar X	DPR 1997-1999 DPR 1999-2004 DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019 DPR 2019-2024 DPR 2024-2029	Golkar	7 Periode
3	Guruh Soekarno	Jatim VI Jatim I	DPR 1992-1997 DPR 1999-2004 DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019 DPR 2019-2024	PDI/PDIP	6 Periode
4	Hidayat Nur Wahid	DKI Jakarta II	DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019 DPR 2019-2024 DPR 2024-2029	PKS	5 Periode
5	Kahar Muzakir	Sumsel	DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019 DPR 2019-2024 DPR 2024-2029	Golkar	5 Periode
6	Muhammad Nasir Jamil	Aceh II	DPR 2004-2009 DPR 2009-2014 DPR 2014-2019	PKS	5 Periode

			DPR 2019-2024 DPR 2024-2029		
7	Sugianto	Mamuju (Dapil I)	DPRD 1997- 1999 DPRD 1999-2004 DPRD 2004- 2009 DPRD 2009-2014 DPRD 2014- 2019 DPRD 2019-2024 DPRD 2024- 2029	Golkar	7 Periode
8	Sallafudin	Magelang Dapil 1	DPRD 2004- 2009 DPRD 2009-2014 DPRD 2014- 2019 DPRD 2019-2024 DPRD 2024- 2029	PKB	5 Periode
9	Amansyah	Rokan Hilir (Dapil V)	DPRD 2004- 2009 DPRD 2009-2014 DPRD 2014- 2019 DPRD 2019-2024 DPRD 2024- 2029	PAN	5 Periode
10	Nur Hasan	Rembang (Dapil IV)	DPRD 2004- 2009 DPRD 2009-2014 DPRD 2014- 2019 DPRD 2019-2024 DPRD 2024- 2029	Hanura	5 Periode
11	GKR Hemas	DI Yogyakarta	DPD 2004-2009 DPD 2009-2014	Independen	5 Periode

			DPD 2014–2019 DPD 2019–2024 DPD 2024–2029		
12	Maria Goreti	Kalbar	DPD 2004–2009 DPD 2009–2014 DPD 2014–2019 DPD 2019–2024 DPD 2024–2029	Independen	5 Periode
13	Eni Khairani	Bengkulu	DPD 2004–2009 DPD 2009–2014 DPD 2014–2019 DPD 2019–2024	Independen	4 Periode

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Lamanya perodesasi anggota legislatif yang menjabat di lembaga legislatif tersebut tidak sebanding dengan prestasi dan kinerja yang dilakukan untuk pembangunan. Yang justru menonjol adalah eksistensi pribadi yang hanya memberikan keuntungan untuk pribadi dan kelompoknya saja. Sehingga sangat penting untuk membuat peraturan yang jelas dan tegas mengenai pembatasan perodesasi masa jabatan anggota legislatif, sebagaimana diatur dalam pasal yang mengatur mengenai perodesasi masa jabatan presiden dan kepala daerah.

Kekuasaan itu bukan hanya perlu dipisahkan seperti dalam teori trias politika yang dikemukakan oleh Montesquieu, tapi perlu juga untuk dibatasi masa jabatan seseorang dalam berkuasa yang tujuan jangka panjangnya adalah untuk menjaga stabilitas dalam bernegara. Demokrasi konstitusional meghendaki bahwa kekuasaan harus dibatasi oleh konstitusi dan hukum, dan orang yang memegang kekuasaan harus tunduk pada pembatasan tersebut.

Pembatasan masa jabatan menjadi penting sebagai mekanisme kontrol untuk mencegah penumpukan kekuasaan oleh individu atau kelompok tertentu yang dapat melemahkan *majority rule* dan merusak perlindungan terhadap *minority rights*.³ Noval Djamadi⁴ mengatakan bahwa tidak adanya pembatasan masa jabatan berpotensi mencederai nilai-nilai dasar konstitusional seperti *equality before the law* dan *openness*, karena akses politik menjadi tidak setara dan ruang partisipasi politik menjadi sempit. Perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden jelas dan tegas diatur dalam

³ Christine S. T. Kansil, Sarah Angelina Setiahata, Lumban Tobing, "Arti dan Makna Memahami Konsep Konstitusionalisme dan Demokrasi dalam Konteks Implementasi Sistem Tata Negara." *Op.cit.*

⁴ Noval Djamadi, "Pentingnya Edukasi tentang Dekonstruksi Demokrasi Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia," *Jurnal Pustaka Mitra (Pusat Akses Kajian Mengabdikan terhadap Masyarakat)* 5, no. 2 (Maret 2025): 38–43.

Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Demikian juga masa jabatan Kepala daerah yang diatur dalam UU Pilkada, dalam Pasal 162 ayat (1) diatur dengan tegas bahwa: “Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Selanjutnya dalam pasal 162 ayat (2) diatur dengan jelas dan tegas bahwa: “Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (3) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif berpotensi menciptakan dominasi politik yang bertentangan dengan prinsip *check and balances*.

Tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) memberikan ruang yang sangat besar kepada individu tertentu untuk mempertahankan kekuasaan politiknya yang pada akhirnya mengarah pada oligarki politik dan melemahkan fungsi kontrol masyarakat terhadap wakil-wakilnya yang ada di lembaga legislatif. Ginsburg dan Huq⁵ menyatakan, dominasi elite dalam sistem legislatif adalah bentuk *constitutional retrogression* yang berbahaya bagi demokrasi. Dominasi kelompok tertentu dalam lembaga legislatif dapat menimbulkan krisis perwakilan publik terhadap lembaga legislatif itu sendiri. Ketika seorang legislator menduduki jabatan yang sama dalam waktu yang terlalu lama, berpotensi menimbulkan kejenuhan yang berdampak pada penurunan kinerja, rentan menimbulkan konflik kepentingan, rentan melakukan praktek korupsi secara terorganisir.

Demokrasi konstitusional harus menjamin terlaksananya rotasi kekuasaan melalui pemilihan umum yang adil dan transparan. Tidak adanya pembatasan masa jabatan anggota legislatif menjadikan demokrasi hanya sebagai demokrasi formalitas, bukan penerapan demokrasi secara substansi. Sehingga kalau tidak segera diatur dengan jelas mengenai perodesasi masa jabatan anggota legislatif dalam praktek bernegara, maka lembaga legislatif Indonesia hanya akan dipenuhi wajah-wajah lama yang hanya itu-itu saja. Itu menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia tidak berjalan dengan baik. Artinya ada yang salah dalam praktek berdemokrasi di Indonesia.

B. Perumusan Masalah

⁵ Urwatul Wutsqah, “Diskursus Pembatasan Kekuasaan di Indonesia dalam Perspektif Konstitusi dan Konstitusionalisme,” *Jurnal Citizenship Virtues* 4, no. 2 (Oktober 2024): 71–84.

Berdasarkan urian yang telah disampaikan pada latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam artikel ini adalah:

1. Mengapa masa jabatan anggota legislatif perlu di batasi?
2. Baimana seharusnya Pengaturan masa jabatan anggota legislatif dalam UU pemilu?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Sumber bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah UUD NRI Tahun, 1945, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (beserta perubahan), UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (beserta perubahan), UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang MPR, DPR dan DPD (UU MD3 beserta perubahan), Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib. Teknis analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif, dengan teknik penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif.

II. PEMBAHASAN

A. Urgensi Pembatasan Masa Jabatan Anggota Legislatif

Demokrasi konstitusional bukan hanya agenda rutin lima tahunan untuk memilih presiden, kepala daerah dan anggota legislatif. Demokrasi konstitusional menghendaki adanya pembatasan masa jabatan pada setiap lembaga negara yang ada, baik itu kekuasaan di bidang yudikatif, kekuasaan di bidang eksekutif maupun kekuasaan di bidang legislatif. Yang tujuannya adalah untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Ketika masa jabatan anggota legislatif tidak dibatasi akan terjadi pemusatan kekuasaan yang mengarah pada pengkhultusan yang pada akhirnya akan mereduksi semangat regenerasi politik karena mesin partai untuk melakukan pendidikan politik tidak berfungsi dengan baik. Partai politik mempunyai peran yang sangat penting untuk melakukan pendidikan politik. Hal ini tegas diatur dalam Pasal 34 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yang mengatur: "Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara/ Anggaran Pendapatan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Partai Politik dan masyarakat".

Selanjutnya diatur dalam Pasal 34 ayat (3) huruf b bahwa: "Pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a berkaitan dengan kegiatan: a.

pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga Negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan c. pengkaderan anggota Partai Politik secara berjenjang dan berkelanjutan.”

Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan ini penting untuk mempersiapkan kader yang akan duduk di kursi legislatif. Oleh karena itu penjenjangan dalam proses pengkaderan menjadi hal yang penting. Seperti halnya sekolah, untuk mengapai gelar sarjana seseorang harus memulainya dari bangku SD, selanjutnya ke SMP, kemudian melanjutkan ke jenjang SMA baru kemudian memasuki perguruan tinggi dan berproses selama perkuliahan hingga lulus menyandang gelar sarjana. Tidak tiba-tiba langsung kuliah tanpa melalui jenjang pendidikan secara bertahap. Demikian juga dengan karier dalam dunia politik, seseorang akan matang dalam karier dalam dunia politik jika ia memulai karirnya bertahap dari jenjang DPRD kabupaten/kota, kemudian DPRD Provinsi, baru kemudian ke DPR RI. Tidak tiba-tiba langsung mencalon ke jenjang yang tertinggi di pusat pemerintahan.

Pendidikan politik ini sangat penting bagi calon anggota legislatif, karena ketika mereka terpilih nanti merekalah yang akan menyusun undang-undang dan menentukan nasib bangsa Indonesia. Hal ini karena lembaga legislatif mempunyai kewenangan yang utama dalam bidang legislasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang”. Selain itu DPR juga mempunyai hak-hak yang istimewa sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (1) yang mengatur dengan jelas bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan”, kemudian dalam Pasal 20A ayat (2) diatur dengan jelas bahwa: “Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat”, selanjutnya dalam Pasal 20A ayat (3) diatur dengan jelas bahwa: “Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul, dan serta hak imunitas”.

Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa: DPD RI dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat”. DPD RI juga ikut membahas Rancangan Undang-Undang terkait dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam, dan sumber

daya ekonomi lainnya serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Urgennya fungsi dan hak anggota legislatif, sehingga Jika mekanisme regenerasi tidak berjalan dengan baik dalam tubuh lembaga legislatif maka hal yang paling rentan terjadi adalah penyalahgunaan kekuasaan.

Konstitusi bukan hanya berperan sebagai legitimasi terhadap kekuasaan bagi penjabatnya, tetapi juga mengatur pembatasan bagi penjabatnya agar tidak menyalahgunakan kekuasaan yang diberikan kepadanya. Prinsip ini menunjukkan bahwa perlunya penerapan *check and balances* antar lembaga negara. Sistem *check and balances* menghendaki adanya kedudukan yang seimbang antara lembaga negara. Tidak adanya pembatasan masa jabatan pada anggota lembaga legislatif menyebabkan lembaga ini menjadi lebih dominan dibandingkan dengan dua lembaga lainnya yaitu lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.

Penyalahgunaan kekuasaan untuk mempertahankan kepentingan pribadi dan golongan rentan sekali dilakukan oleh orang yang menjalankan kekuasaan secara terus menerus dalam waktu yang lama tanpa adanya pembatasan masa waktu. Ketika tidak ada pembatasan masa jabatan anggota legislatif, maka peluang untuk melakukan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme terbuka lebar. Hal ini sudah disampaikan oleh Lord Acton yang terkenal dengan adagium "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*". Hal ini diperkuat dengan data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan *Indonesian Corruption Watch* (ICW) mencatat bahwa sepanjang 2004 hingga 2024, terdapat setidaknya 360 kasus korupsi yang melibatkan anggota DPR dan DPRD, menjadikan profesi legislator sebagai yang ketiga paling sering terjerat korupsi.⁶

Kekuasaan yang terlalu lama dikuasai oleh individu atau kelompok tertentu, lama kelamaan dapat menjelma menjadi oligarki politik. Kekuasaan yang hanya dikuasai oleh sekelompok individu tertentu tentu akan menghambat distribusi kekuasaan dan partisipasi masyarakat dalam skala yang lebih luas. Akibatnya demokrasi hanya sekedar menjadi agenda rutin lima tahunan (demokrasi formal belaka) yang menutup peluang bagi kader baru dari partai politik untuk dapat berpartisipasi dalam ruang politik. Pembatasan masa jabatan anggota legislatif merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencegah terbentuknya elit oligarki politik.

Hal ini sangat bertentangan dengan tujuan hukum. Tujuan hukum adalah untuk menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Dalam hal pembatasan masa jabatan anggota legislatif, Keadilan menghendaki agar setiap orang (kader

⁶ Diky Anandya dan Kurnia Ramdhana, *Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2023* (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2024).

partai) mempunyai kesempatan dan akses yang sama untuk dapat berpartisipasi dalam kontestasi pemilu. Tidak dibatasinya perodesasi masa jabatan anggota legislatif menyebabkan terbatasnya *access to justice* untuk dapat duduk di lembaga legislatif bagi politisi muda yang baru berkecimpung di dunia politik. Kemanfaatan menghendaki agar semua peraturan memberikan dampak positif (bermanfaat) bagi masyarakat secara luas bukan hanya bagi individu dan kelompok tertentu, termasuk memberikan ruang untuk melakukan regenerasi dan rotasi dalam jabatan anggota legislatif. Tidak dibatasinya perodesasi masa jabatan anggota legislatif menyebabkan lembaga ini hanya dimungkinkan untuk dapat diduduki oleh segelintir individu yang mempunyai akses kepada kekuasaan dan sumber daya yang lebih dalam bidang ekonomi. Sedangkan kepastian hukum menghendaki adanya aturan yang jelas mengenai pembatasan masa jabatan legislatif. Tidak diaturnya perodesasi masa jabatan anggota legislatif, menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum mengenai berapa lama (periode) seseorang dapat menduduki jabatan sebagai anggota legislatif. Tujuan hukum inilah yang menjadi pertimbangan pentingnya pembatasan perodesasi masa jabatan anggota legislatif.

Tidak adanya pembatasan perodesasi jabatan bagi anggota legislatif merupakan wujud nyata tidak adanya kepastian hukum mengenai berapa periode seseorang dapat mencalonkan dan diri dan menjabat sebagai anggota legislatif. Hal ini sangat bertentangan dengan Pasal 15 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan yang mengatur dengan jelas dan tegas bahwa wewenang badan dan/atau pejabat pemerintah itu dibatasi oleh masa atau tenggang waktu wewenang. Artinya bahwa apapun jabatan yang diberikan kepada badan atau pejabat pemerintahan harus ada dengan jelas batas waktu berlakunya jabatan. Tidak boleh ada jabatan dalam negara hukum yang berbentuk Republik yang tidak ada batas waktunya, atau memberikan ruang kepada seorang pejabat untuk menjabat sampai seumur hidup. Sri Soemantri⁷ mengatakan Pembatasan kekuasaan tentang isi berkaitan dengan tugas, wewenang, serta berbagai macam hak yang diberikan kepada masing-masing lembaga, sedangkan pembatasan kekuasaan yang berkenaan waktu terkait dengan masa jabatan yang diberikan serta berapa kali seorang pejabat dapat dipilih kembali.

UUD NRI Tahun 1945 membatasi masa jabatan presiden paling lama 10 Tahun atau 2 periode, undang-undang Pilkada membatasi masa jabatan kepala daerah paling lama juga 10 tahun atau 2 periode, tetapi UU Pemilu dan UU Partai Politik tidak mengatur perodesasi masa jabatan anggota legislatif. Hal ini membuktikan bahwa terjadi inkonsistensi dalam penerapan prinsip pembatasan masa jabatan, karena anggota legislatif dapat terus menjabat sampai batas waktu yang tidak ditentukan (seumur hidup) asalkan terus terpilih dalam proses pemilihan umum.

⁷ Sri Soemantri, "Fungsi Konstitusi dalam Pembatasan Kekuasaan," *Jurnal Hukum Universitas Padjadjaran* 3, no. 6 (1996): 4.

Pengaturan yang demikian, memperkuat asumsi bahwa jabatan sebagai anggota legislatif merupakan zona nyaman bagi politisi senior yang mempunyai modal dan akses ke pimpinan elit partai. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional yang menghendaki adanya keadilan dalam berpartisipasi pada proses pembangunan dan pemerintahan.

Oligarki pada lembaga legislatif terbentuk ketika seseorang atau kelompok menduduki jabatan pada lembaga legislatif secara terus menerus dalam waktu yang lama. Ketika masa jabatan tidak dibatasi dengan jelas, maka ruang masuk bagi kader baru untuk dapat berkontestasi dalam pemilihan umum menjadi terbatas. Hal ini menjadi salah satu faktor penyebab suburnya praktek politik dinasti yang akhirnya memunculkan anggota legislatif yang tidak peka terhadap suara rakyat. Pembatasan masa jabatan ini merupakan tuntutan utama reformasi 1998 yang menghendaki adanya pembatasan masa jabatan Presiden yang ketika itu tidak diatur dengan jelas, sehingga Soeharto dapat menjabat sampai dengan 32 tahun, dan kita tentu tidak ingin kembali ke masa itu.

B. Tawaran Konsep Pengaturan Masa Jabatan Anggota Legislatif Dalam UU Pemilu

Demokrasi mensyaratkan adanya pergantian kekuasaan yang dilakukan melalui pemilihan umum yang bebas dan adil. Pendapat itu disampaikan oleh dalam bukunya *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar demokrasi*. Dalam buku tersebut Jimly Asshiddiqie⁸ yang mengutip pendapat Robert A. Dahl mengatakan, ada delapan jaminan konstitusional yang harus dipenuhi. Pertama adanya kebebasan untuk membentuk dan mengikuti organisasi. Kedua adanya kebebasan berekspresi. Ketiga adanya hak memberikan suara. Keempat adanya eligibilitas untuk menduduki jabatan publik. Kelima adanya hak para pemimpin politik untuk berkompetisi secara sehat merebut dukungan dan suara. Keenam adanya tersedianya sumber-sumber informasi alternatif. Ketujuh adanya **pemilu yang bebas dan adil**. Kedelapan adanya insitusi institusi untuk menjadikan kebijakan pemerintah tergantung pada suara-suara (pemilih, rakyat) dan ekspresi pilihan (politik) lainnya

Indonesia sudah melaksanakan pemilu untuk memilih anggota legislatif untuk pertama kali pada tahun 1955. Jika dilihat dari sejarah panjang kehidupan bernegara seharusnya kita sudah cukup matang dalam bernegara dan berdemokrasi. Namun kenyataannya adalah masih ditemukan celah sehingga kita masih harus terus berbenah dan belajar fair dalam berdemokrasi. Salah satu celah itu adalah tidak diaturnya perodesasi masa jabatan anggota legislatif, yang ini sangat bertentangan dengan

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 13.

asas-asas umum pemerintahan yang baik yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan.

Pasal 15 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur dengan tegas bahwa: wewenang badan dan/atau pejabat pemerintahan dibatasi oleh: a. Masa atau tenggang waktunya wewenang, b. Wilayah atau daerah berlakunya wewenang, dan c. Cakupan bidang atau materi wewenang. Pembatasan perodesasi masa jabatan ini bertujuan untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Jimly Asshiddiqie⁹ mengatakan Pembatasan kekuasaan ini adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan.

Adnan Buyung Nasution¹⁰ juga menegaskan bahwa pembatasan kekuasaan merupakan karakteristik penting dalam negara demokrasi konstitusional. Selanjutnya Adnan mengatakan ada 3 karakteristik yang harus dipenuhi untuk dapat dikatakan sebagai negara demokrasi konstitusional yaitu: a. ada kemerdekaan politik dari rakyatnya yang meliputi kemerdekaan berfikir, berpendapat, berkumpul, dan berorganisasi. b. ada pembatasan kekuasaan, artinya kekuasaan penyelenggaraan negara harus dibatasi dengan berbagai cara dan mekanisme. c. ada jaminan hak asasi manusia. Dengan adanya jaminan HAM, maka ada kriteria obyektif penyelenggaraan kekuasaan dan penguasa tidak dapat bertindak sewenang-wenang menindas rakyat.

Sebagai perbandingan, beberapa negara yang menerapkan perodesasi masa jabatan legislatif sebagai berikut. Di Filipina¹¹, anggota House of Representatives hanya bisa menjabat Masa jabatan adalah 3 (tiga) tahun dan dapat dipilih kembali dengan batas maksimal 3 (tiga) periode kecuali ditentukan lain oleh hukum.

Penelitian yang dilakukan oleh komisi Venice membuktikan bahwa negara-negara benua Amerika yang memberlakukan hal demikian di antaranya yakni Bolivia memberikan batasan 2 periode. Costa Rica hanya satu kali periode. Ekuador memberikan batasan 2 kali masa periode, dan Venezuela yang juga memberlakukan 2 kali masa periode anggota parlemen.¹² Akan tetapi di Korea Selatan pembatasan demikian hanya diberlakukan untuk wakil-wakil rakyat di daerah.¹³

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara: Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis* (Malang: Setara Press, 2015), 151.

¹⁰ Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme: Hak Asasi Manusia dan Demokrasi* (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007), 146.

¹¹ Achmad Surya Hadi Kusuma, "Indonesia dan Filipina: Perbandingan Sistem Pemilu Legislatif Dua Negara Asia Tenggara," *Harmonization: Jurnal Ilmu Sosial, Ilmu Hukum dan Ilmu Ekonomi* 1, no. 1 (2023): 26.

¹² Josep Maria dkk., *Report on Term Limit* (Strasbourg: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 18 Maret 2019), 3.

¹³ Ahmad Zulal Abu Main dan Muhammad Habiburrohman, "Urgensi Limitasi Masa Periode Anggota Legislatif di Indonesia," *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 3, no. 1 (Mei 2023): 68.

Konsep pengaturan perodesasi masa jabatan anggota legislatif dapat bercermin dari pembatasan perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, yang mengatur dengan tegas dan jelas bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Pengaturan yang demikian sangat jelas sehingga menutup peluang terulangnya kembali sejarah orde baru yang membuat Soeharto terpilih berkali-kali.¹⁴

Perodesasi pembatasan masa jabatan kepala daerah juga sangat jelas dalam UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (beserta perubahan) dalam Pasal 162 ayat (1) bahwa: “Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Selanjutnya dalam pasal 162 ayat (2) diatur dengan jelas dan tegas bahwa: “Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 161 ayat (3) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”.

Berdasarkan perbandingan dengan beberapa neagra yang sudah dilakukan dan berdasarkan pengaturan perodesasi masa jabatan Presiden dan kepala daerah yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada, maka penelitian ini menawarkan konsep perubahan pada Pasal 76 ayat (4) UU MD3 sebagai berikut: “Anggota DPR memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Perubahan Pasal 252 ayat (5) UU MD3 sebagai berikut: “Anggota DPD memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan”.

III. KESIMPULAN

Masa jabatan anggota legislatif perlu di batasi karena: 1. Tidak memberikan rasa keadilan. Tidak dibatasinya perodesasi masa jabatan anggota legislatif menyebabkan terbatasnya akses to justice untuk dapat duduk di lembaga legislatif , khususnya bagi politisi muda yang baru berkecimpung di dunia politik. 2. Tidak memberikan

¹⁴ Margarito Kamis, *Pembatasan Kekuasaan Presiden* (Malang: Setara Press, 2014), 35.

kemanfaatan. Tidak dibatasinya perodesasi masa jabatan anggota legislatif menyebabkan lemabga ini hanya dimungkinkan untuk dapat diduduki oleh segelintir indifidu yang mempunyai akses kepada kekuasaan dan sumber daya yang lebih dalam bidang ekonomi, tidak memberikan kemanfaatan yang sebese-besarnya bagi seluruh rakyat. 3. Tidak memberikan kepastian hukum. Tidak diaturnya perodesasi masa jabatan anggota legislatif, menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum mengenai berapa periode seseorang dapat menduduki jabatan sebagai anggota legislatif

Tawaran konsep perubahan pasal 76 ayat 4 dan pasal 252 ayat 5 UU MD3 sebagai berikut. Perubahan Pasal 76 ayat (4) UU MD3 menjadi: Anggota DPR memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Perubahan Pasal 252 ayat (5) UU MD3 menjadi: Anggota DPD memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- — —. *Konstitusi Bernegara: Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*. Malang: Setara Press, 2015.
- — —. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Anandya, Diky, dan Kurnia Ramdhana. *Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2023*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch (ICW), 2024.
- Djamadi, Noval. "Pentingnya Edukasi tentang Dekonstruksi Demokrasi Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia." *Jurnal Pustaka Mitra (Pusat Akses Kajian Mengabdikan terhadap Masyarakat)* 5, no. 2 (Maret 2025).
- Kamis, Margarito. *Pembatasan Kekuasaan Presiden*. Malang: Setara Press, 2014.
- Kansil, Christine S. T., Sarah Angelina Setiahata, dan Lumban Tobing. "Arti dan Makna Memahami Konsep Konstitusionalisme dan Demokrasi dalam Konteks Implementasi Sistem Tata Negara." *Jurnal Pendidikan Sejarah dan Riset Sosial Humaniora* 4, no. 2 (Juni 2024).
- Kusuma, Achmad Surya Hadi. "Indonesia dan Filipina: Perbandingan Sistem Pemilu Legislatif Dua Negara Asia Tenggara." *Harmonization: Jurnal Ilmu Sosial, Ilmu Hukum dan Ilmu Ekonomi* 1, no. 1 (2023).

Main, Ahmad Zulal Abu, dan Muhammad Habiburrohman. "Urgensi Limitasi Masa Periode Anggota Legislatif di Indonesia." *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 3, no. 1 (Mei 2023).

Maria, Josep, dkk. *Report on Term Limit*. Strasbourg: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 18 Maret 2019.

Nasution, Adnan Buyung. *Arus Pemikiran Konstitusionalisme: Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007.

Soemantri, Sri. "Fungsi Konstitusi dalam Pembatasan Kekuasaan." *Jurnal Hukum Universitas Padjadjaran* 3, no. 6 (1996).

Wutsqah, Urwatul. "Diskursus Pembatasan Kekuasaan di Indonesia dalam Perspektif Konstitusi dan Konstitusionalisme." *Jurnal Citizenship Virtues* 4, no. 2 (Oktober 2024).